

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Núm. 9, marzo de 2022

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA, REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS

INCLUSIÓN DIGITAL

**DE PERSONAS
EN CONTEXTOS
DE MOVILIDAD
EN MÉXICO:**
una estrategia
para la migración
ordenada, segura y regular



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

D.R. 2022 © MOVILIDADES. *Análisis de la movilidad humana*, año 2, número 9, enero-marzo de 2022 es una **publicación trimestral**, editada por la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios/Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración/Secretaría de Gobernación, calle Abraham González núm. 48, edificio L, piso 2, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México. Tel 55 5128 0000, <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria> Editor responsable: Diana Marcela Márquez Canales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo **04-2021-070519243600-102**, ISSN en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Dirección de Publicaciones y Difusión de la UPMRIP, **fecha de última modificación marzo de 2022**

Coordinación general de la publicación:

Rocío González Higuera
Miguel Ángel Virgilio Aguilar Dorado

Coordinación de investigación:

Gustavo Pineda Loperena

Autores:

Patricia Avilés Casas
María Rita Díaz Ferraro
Juan Bermúdez Lobera
Luz Adriana Tovar Martínez
María de los Ángeles Calderón San Martín
Mónica Martínez de la Peña
Rocío del Carmen Osorno Velázquez
Manuel Camargo Sánchez

Dirección editorial:

Diana Marcela Márquez Canales

Cuidado editorial:

Juan Crisóstomo Góngora Cruz
Jesús Elías García González

Revisión editorial y de estilo:

Manuel Camargo Sánchez

Diseño editorial y portada:

Laura Jaime Villaseñor

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

Este es un producto de la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios (CEM) de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación.

www.politicamigratoria.gob.mx

Hecho en México

Secretaría de Gobernación

ADÁN AUGUSTO LÓPEZ HERNÁNDEZ
Secretario de Gobernación

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración

RABINDRANATH SALAZAR SOLORIO
Subsecretario de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Secretaría de Gobernación

Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración

Revista electrónica trimestral de la Unidad de Política Migratoria,

Registro e Identidad de Personas

2022



8

INCLUSIÓN DIGITAL DE PERSONAS EN CONTEXTOS DE MOVILIDAD EN MÉXICO: **una estrategia para la migración ordenada, segura y regular**



24

PROTECCIÓN CONSULAR A PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS REPATRIADAS **desde Estados Unidos y el Título 42**

CONTENIDO



46

LA SITUACIÓN DE REFUGIO
EN AMÉRICA DEL NORTE
a la luz del Plan de Acción de Brasil

72

DE DÓNDE VIENEN
las palabras...

Aplicación de la Ley de Migración



59

REFLEXIONES EN TORNO A
LA CARAVANA MIGRANTE 2021
y su recorrido por
territorio mexicano



EDITORIAL

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, con base en sus atribuciones, realiza investigaciones, estadísticas y publicaciones sobre movilidad y migración internacional en nuestro país, con el propósito de sustentar y orientar la política migratoria y de movilidad humana. Por ello, se pone a disposición del público lector el número 9 de la revista MOVILIDADES. Análisis de la Movilidad Humana.

El documento de investigación que da título a esta edición analiza las implicaciones tanto positivas como negativas que tiene la incorporación de las tecnologías de la información en los procesos migratorios. Se profundiza en las ventajas que la conectividad y el mundo digital generan para la movilidad internacional contemporánea, así como en la forma en que, a través de ellas, se pueden suscitar entornos para que se produzca una migración ordenada, segura y regular. Del mismo modo, señala el contenido de este artículo, es necesario tener en cuenta las barreras para la inclusión digital, no solo de las personas migrantes, por lo que es preciso trabajar de manera más decidida en su desarrollo.

Asimismo, en este número se incorpora un documento de análisis sobre las características, cambios y continuidades que ha tenido la atención consular para las personas mexicanas repatriadas a nuestro país, sobre todo en el contexto de la pandemia provocada por la COVID-19 y las medidas sanitarias y migratorias impuestas en este sentido por el gobierno de Estados Unidos de América.

Por otro lado, se presentan dos artículos de difusión. El primero de ellos expone el número de solicitudes de la condición de refugiado en la región de América del Norte, a fin de mantener actualizado el tema a la luz de la evaluación trianual del Plan de Acción Brasil, documento firmado por 28 naciones para mejorar la calidad de los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado. El otro documento presenta, de manera pormenorizada, el paso de la caravana migrante constituida en el sur del país durante octubre de 2021 y su trayecto hacia Ciudad de México, así como algunas reflexiones sobre los retos que debe enfrentar la administración pública en la atención de flujos migratorios masivos.

Por último, en la sección “De dónde vienen las palabras” se aborda un tema de interés para quienes están llevando a cabo o desean iniciar algún proceso migratorio en nuestro país: la aplicación de la Ley de Migración, documento que regula la movilidad que se da en México y, sobre todo, la actuación del Instituto Nacional de Migración, instancia encargada de dar respuesta a los trámites encaminados a la operatividad del mencionado ordenamiento legal.

Desde la Secretaría de Gobernación resulta importante contar con insumos de este tipo para el diseño de estrategias y acciones de atención para las personas migrantes y en movilidad, así como para dar a conocer el trabajo que se realiza en materia de análisis. Por ello, esperamos que este número de MOVILIDADES amplíe el conocimiento sobre la dinámica migratoria y de movilidad humana en territorio nacional.

**Dirección de Investigación para Políticas Públicas
del Centro de Estudios Migratorios de la UPMRIP**

INCLUSIÓN DIGITAL

**DE PERSONAS
EN CONTEXTOS
DE MOVILIDAD
EN MÉXICO:**

**una estrategia
para la migración
ordenada, segura
y regular**



INVESTIGACIÓN

Patricia Avilés Casas
María Rita Díaz Ferraro

RESUMEN: En la actualidad, el avance tecnológico que se ha dado en términos de digitalización y de desarrollo de la información y la comunicación por medio de dispositivos portátiles y del acceso a internet a nivel global ha logrado importantes proyecciones que inciden en todos los ámbitos de la actividad humana. De esta forma, tales ventajas repercuten indudablemente en la movilidad que se da en nuestros días, lo que puede permitir a largo plazo que los procesos migratorios se produzcan de una manera ordenada, segura y regular. No obstante, aún es imposible dejar de reconocer las barreras existentes en la inclusión digital de las personas migrantes en nuestro país, por lo que en el presente documento de investigación se emiten diversas recomendaciones tendentes a minimizarlas o erradicarlas, con el fin de que la accesibilidad digital permee y beneficie sin restricción alguna a todas las personas en contextos de movilidad.

PALABRAS CLAVE: digitalización, inclusión/exclusión digital, brecha digital, accesibilidad, migración ordenada, segura y regular.

INTRODUCCIÓN

La digitalización y la innovación tecnológica han traído beneficios que impactan y, de una forma u otra, facilitan la vida de las personas. Algunas de esas ventajas son, entre otras, la comunicación, la participación social y política, y el acceso a la información, a empleos o a servicios educativos.

Sin embargo, hablar de la digitalización implica también mencionar las desigualdades inherentes al acceso a estas herramientas o, en todo caso, de los perfiles de la población que pueden acceder a ellas. La exclusión digital, es decir, la falta de acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), puede impactar en diversos ámbitos de la vida cotidiana de las personas, especialmente cuando estas herramientas se vuelven una pieza clave para obtener información que permite ejercer derechos. Además, las desigualdades en el acceso y en el uso de las tecnologías posibilitan reforzar las disparidades existentes o crear nuevas (Banco Mundial, 2016).

Dentro del fenómeno migratorio, las herramientas digitales llegan a resultar especialmente impor-

tantes en tanto les permiten a las personas en contextos de movilidad tomar decisiones que impactan directamente en su vida y bienestar, así como acceder a diversos servicios y ejercer sus derechos de manera informada. Por ejemplo, el acceso a la información y a la comunicación que las redes sociales facilitan puede determinar la forma en la que deciden migrar; los lugares que eligen como destino; el tipo de oportunidades laborales o escolares que existen en otros lugares; los programas relacionados con la integración o la reintegración; los sistemas de refugio y protección internacionales que existen en los países, y un sinnúmero de aspectos adicionales que representan oportunidades para mejorar su situación.

Empero, ante este contexto aún existen dos retos. El primero es que las personas migrantes han sido identificadas como un grupo perjudicado por la brecha digital (Zabala, 2020). Es decir, se enfrentan a diferentes barreras para el acceso y uso de los dispositivos digitales. Esto podría deberse a la incapacidad de las personas de costear los equipos

El acceso a la información y a la comunicación a través de las herramientas digitales permiten a las personas en contextos de movilidad tomar decisiones que impactan directamente en su vida y bienestar, así como acceder a diversos servicios y ejercer sus derechos de manera informada

o las redes de internet; a la falta de infraestructura tecnológica y de conectividad, o al analfabetismo digital, entre otros factores. Entonces, resulta importante identificar si en México existe este tipo de brechas que obstaculizan el acceso a las personas a las herramientas digitales, así como los beneficios que tal avance tecnológico puede representar en las diferentes dimensiones de la migración.

El segundo reto es que el uso de estas herramientas también llega a ser contraproducente si se accede a información falsa o poco confiable, y sobre todo si ésta, en determinado momento, representa un riesgo para la vida e integridad de las personas, especialmente cuando se trata de información que motiva la migración irregular y que acerca a las personas a redes de trata y tráfico ilícito de personas migrantes.

Considerando todo ello, el objetivo general de este artículo es analizar los beneficios del acceso a la digitalización de las personas migrantes como una herramienta en su proceso migratorio y como una estrategia para una migración ordenada, segura y regular. En tanto, los objetivos particulares son identificar las barreras para la inclusión digital de las personas migrantes en México, con el fin de emitir recomendaciones que permitan reducirlas o eliminarlas, así como describir los beneficios de la accesibilidad digital de personas en contextos de movilidad.

Contexto de las brechas digitales

Debido a la necesidad de distanciamiento social a raíz de la pandemia por COVID-19, en el mundo se generó una transformación en el desarrollo de las actividades cotidianas. Las empresas, en consecuencia, han experimentado las ventajas del trabajo a distancia y de los procesos digitalizados. Este suceso mostró la importancia del acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como las implicaciones de la exclusión digital

que enfrentan algunos grupos. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020) señala que las empresas en países como Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y México han aumentado la demanda de habilidades digitales y tecnológicas vinculadas con el almacenamiento de datos, gestión de redes sociales, la interacción de las personas con las computadoras y el desarrollo de aplicaciones móviles. Cuanto más aumente el uso de la tecnología en las actividades cotidianas, los grupos vulnerables y en condiciones de pobreza, sin acceso a infraestructura ni conocimientos sobre las herramientas digitales, se enfrentarán a mayores situaciones de desventaja.

A pesar del aumento en la cantidad de personas con acceso a internet o equipos tecnológicos, todavía existen grandes brechas digitales. Las brechas relacionadas con la infraestructura, asequibilidad de dispositivos, planes de datos y la alfabetización digital, deben ser atendidas para lograr la inclusión digital de las personas y ayudar a lograr una migración equitativa (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 2018). Según los datos disponibles del Banco Mundial, para 2017, 53.4% de las personas en el mundo tenían acceso a internet. Aunque, en el Informe Digital creado por Kemp (2021), se muestra que estas cifras han aumentado de manera considerable en los últimos años, actualmente 59.5% de la población mundial tiene acceso a internet. Asimismo, la cifra de usuarios de teléfonos móviles también se ha incrementado, siendo ahora 66.6% de la población en el mundo que cuenta con uno de ellos.

Contexto internacional

En el informe *Measuring Digital Development, ICT Price Trends (2020)*, elaborado por la International Telecommunication Union (ITU) y la Alliance for Affordable Internet (A4AI), se menciona que un obstáculo para el acceso a las tecnologías de la

información y comunicación se debe a los costos elevados del internet, combinado con los bajos ingresos económicos de las personas. En el mismo informe de la ITU y la A4AI, se analiza la asequibilidad de la banda ancha móvil. En algunos países, en promedio, las personas necesitan destinar un mayor porcentaje de sus ingresos mensuales para tener acceso a servicios básicos de banda ancha móvil.¹ Honduras (8.23%), Nicaragua (5.44%), Belice (4.8%) y Haití (3.42%). En contraparte, 90% de la población en Estados Unidos, Canadá y Chile puede acceder al servicio con un costo igual o menor a 2% de sus ingresos mensuales.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2019) realizó una investigación en 20 países (Bangladés, Brasil, Camerún, Nigeria, entre otros), referente a los obstáculos para la conectividad móvil y el acceso al sector financiero de las personas en movilidad,² la cual señala que principalmente en los países de África se han implementado requisitos legales para la identificación de personas usuarias para activar y usar una tarjeta SIM (*Subscriber Identity Module*).³ El estudio afirma que en ninguno de los países se permite el acceso a una tarjeta SIM sin identificación. Si consideramos que para las personas locales es difícil acceder a las TIC (ya sea por razones económicas o de otro tipo), el escenario se torna más complicado cuando se trata de personas en movilidad, pues en muchas ocasiones no cuentan con documentos de identidad.

Por otra parte, el mismo estudio señala que 90% de las personas refugiadas que viven en áreas urbanas tienen cobertura de banda ancha de 3G, a diferencia de las personas refugiadas que habitan en zonas rurales (17%). En comparación con la población en el mundo, los hogares de personas refugiadas tienen aproximadamente 50% menos probabilidad de contar con acceso a un teléfono móvil con internet.

En este mismo sentido, según los datos de la Evaluación Regional sobre Necesidades de Información y Comunicación para la Situación de Venezuela (2019), elaborada por la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V,⁴) de las personas migrantes y

refugiadas encuestadas, 76% posee un teléfono inteligente pero con capacidad limitada, mediante el cual utilizan principalmente aplicaciones de mensajería y redes sociales como WhatsApp y Facebook; el uso primordial es la comunicación con familiares y amigos, además de conseguir información. Las brechas de acceso son notorias en las personas migrantes en tránsito, pues solo 29% de ellas tiene acceso a internet por medio de conexión inalámbrica (Wi-Fi). Las personas que manifestaron no tener un teléfono celular argumentaron que los motivos principales de ello son no contar con dinero para comprar uno (65%), se lo robaron (12%), lo vendieron (9%) o lo perdieron (8%). Sobre el uso de internet, 79% mencionó que tiene acceso, de los cuales 57% ha tenido problemas para encontrar un lugar público con Wi-Fi gratuito. También, las personas expresaron sentirse desinformadas en temas relacionados con sus derechos, con procedimientos legales, dónde encontrar asistencia, acceso a empleos, salud o educación.

La inclusión digital en México

Para el caso de México, según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTHIH, 2020), se estima que 78.3% de la población que vive en zonas urbanas tiene acceso a internet, en contraste con 50.4% de la población que se encuentra en zonas rurales, de la cual solo 4.4% accede en espacios fuera de su hogar. La información obtenida en la encuesta indica que el principal uso que se le da al internet es la comunicación (93.8%), seguido de buscar información (91.0%) y acceder a redes sociales (89.0%). Asimismo, las personas usan principalmente el teléfono celular como medio de conexión (96.0%), seguido de la computadora portátil (33.7%) y el televisor con acceso a internet (22.2 por ciento).

Sobre el acceso a las TIC de las personas migrantes, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2018) elaboró la Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México, la cual fue aplicada en albergues y casas migrantes. Los resul-

¹ La Comisión de las Naciones Unidas sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible señaló, en su Objetivo 2 para el año 2025, que el costo de los servicios de banda ancha en los países en desarrollo debería ser igual o menor a 2% del Producto Interior Bruto (PIB) mensual per cápita.

² Refiere a las personas beneficiadas por los servicios de protección o asistencia por razones humanitarias u otros motivos especiales que ofrece el ACNUR.

³ Es una tarjeta inteligente que utilizan los teléfonos móviles para su funcionamiento (Computer Hoy, 2014).

⁴ Fueron encuestadas 3 085 personas en 15 países de la región: Argentina, Aruba, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Curazao, República Dominicana, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay. Del total de personas encuestadas, 91% eran venezolanas y 9% de otras nacionalidades.

Dentro de las principales barreras para el acceso a la digitalización se pueden señalar los altos costos, (asequibilidad de los equipos y plan de llamadas/datos), seguido del bajo nivel de alfabetización y la falta de infraestructura, cobertura e intensidad de la señal de la red

tados obtenidos señalan que, durante su tránsito por México, 3 de cada 10 personas migrantes tienen contacto frecuente con sus familiares, mientras que 1 de cada 10 manifestó no tener comunicación con su país de origen. Las personas que indicaron estar conectadas con sus familiares cuentan con escolaridad más alta y mayores habilidades en el uso de internet y computadora. Sin embargo, el principal medio de comunicación es el teléfono fijo, seguido del teléfono móvil (sin internet ni capacidad para aplicaciones) y, finalmente, las redes sociales. El teléfono fijo figura como principal medio de comunicación, ya que las casas migrantes o los albergues ofrecen este servicio.

Barreras para la accesibilidad digital

Dentro de las principales barreras para el acceso a la digitalización se pueden señalar los altos costos (asequibilidad de los equipos y plan de llamadas/datos), seguido del bajo nivel de alfabetización, la falta de infraestructura, cobertura e intensidad de la señal de la red (ACNUR, 2016 y 2019; Domínguez, 2018). Con base en lo anterior, las barreras que excluyen del mundo digital a las personas en movilidad se agruparon en tres categorías: de acceso, uso y apropiación, y asequibilidad.

Barreras de acceso

A pesar del aumento de la cantidad de personas en el mundo con acceso a internet o equipos móviles, todavía es una realidad lo limitado de ese avance en algunos países y grupos poblacionales. La infraestructura limitada en telecomunicaciones es una barrera presente en países con menor desarrollo tecnológico, y al interior de los países. Las zonas rurales son las más afectadas por la falta de cobertura, e incluso hay zonas con menos acceso a la infraestructura eléctrica (ACNUR, 2016).

Estas diferencias en el acceso a los servicios provocan que las personas se encuentren en una

situación de desventaja, sobre todo en una sociedad en la que los medios digitales son cada vez más necesarios para el desarrollo de las actividades de la vida cotidiana. Esta brecha no solo se refiere a tener o no conexión, ya que de igual manera influye la calidad del acceso (Domínguez, 2018). Las personas que pueden contar con dispositivos y medios digitales tienen mayores oportunidades para su formación laboral y académica, así como la posibilidad de acceder a aplicaciones como las de los servicios financieros.

Por su parte, la falta de documentos de identidad⁵ es un problema que enfrenta la población migrante y que se convierte en una barrera de acceso a equipos telefónicos, lo cual, a su vez, influye en la posibilidad de acceder a servicios financieros digitales. En la investigación de RV4 (2019), las personas encuestadas afirmaron que afrontan la necesidad de solicitar apoyo a quienes cuentan con documentación local para poder tener una tarjeta SIM registrada. Asimismo, las investigaciones del ACNUR (2019 y 2020) argumentan que los requisitos de identificación y documentación migratoria solicitados a las personas usuarias móviles están creando barreras de acceso a la conectividad.

En México, no se solicita una identificación para la compra de la SIM; no obstante, en abril de 2021, se aprobó la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión para crear el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil,⁶ con el cual se buscaría recabar la información de las y los titulares de la línea para mantenerla activa, así como sus datos biométricos.⁷ En caso de aprobarse la creación de este padrón, podría ser una barrera para el libre acceso a una red móvil para las personas que no cuenten con documentos de identificación. Actualmente, continúa la controversia por esta iniciativa, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido su suspensión con el argumento de que es violatoria del derecho al libre acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

⁵ Algunos documentos de identidad en México son la Clave Única de Registro de Población (CURP), el acta de nacimiento y la identificación oficial (credencial para votar con fotografía, pasaporte vigente, cédula profesional vigente, entre otros).

⁶ En junio de 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió una suspensión en contra de la creación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT), ratificada en octubre del mismo año.

⁷ En Perú y Venezuela ya se utiliza el registro biométrico para usuarios de teléfonos móviles.

Barreras de uso y apropiación

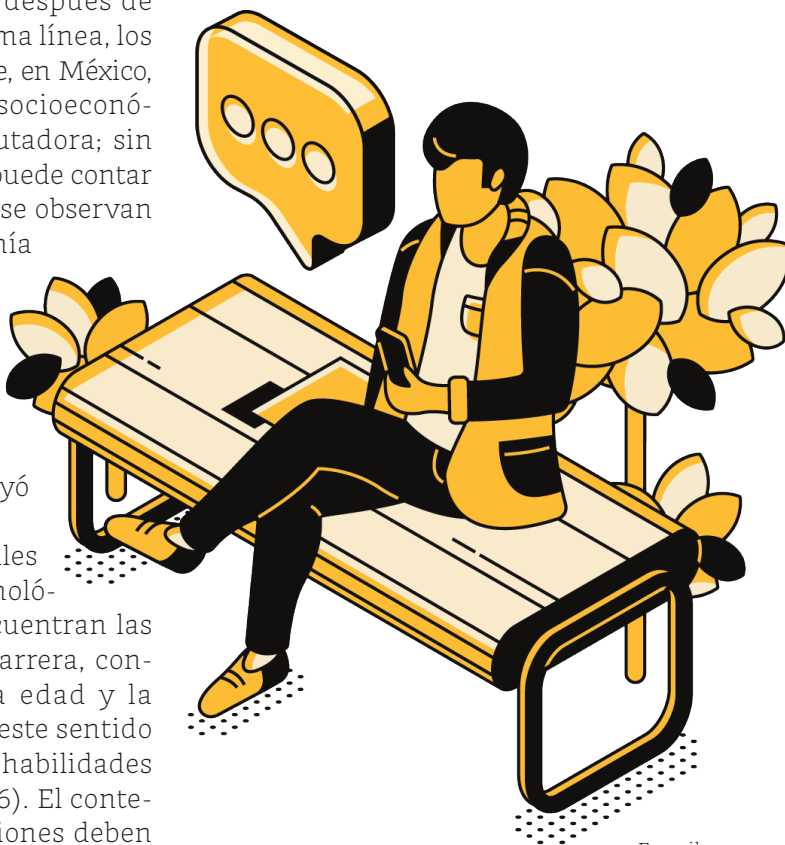
Para utilizar las herramientas digitales, aparte del acceso a equipos tecnológicos, es necesario saber cómo emplearlas para que sean de beneficio para las personas usuarias. El empleo de estos dispositivos depende de la alfabetización digital, por lo que las brechas de acceso y de uso se encuentran relacionadas. Algunos de los motivos de esta última brecha son la falta de recursos económicos para acceder a una computadora, vivir en un entorno con niveles bajos de conectividad y la falta de posibilidades de tener una formación especializada; esta brecha afecta a la población en movilidad, no por falta de habilidades necesarias sino por la falta de oportunidades y de recursos (Domínguez, 2018).

Las personas con mejores condiciones económicas pueden acceder a los equipos tecnológicos más desarrollados a una temprana edad y con un uso más frecuente. La exposición a temprana edad a los dispositivos digitales ayuda al desempeño escolar: si se comienzan a utilizar las TIC antes de los nueve años, es posible obtener resultados más óptimos en comparación si el uso es después de los 12 años (OCDE, 2020). En esta misma línea, los datos de la ENDUTIH (2020) estiman que, en México, 71.5% de las personas de un estrato socioeconómico alto tienen acceso a una computadora; sin embargo, en el estrato bajo, solo 14.9% puede contar con una. Estas diferencias igualmente se observan en el uso del internet y de la telefonía celular. De igual manera, se observan diferencias en los usos relacionados con el acceso a plataformas digitales: 24% de la población urbana manifestó ocupar internet para operaciones bancarias en línea, mientras que de la población rural ese rubro solo constituyó 9.9 por ciento.

Además de los conocimientos digitales necesarios para el uso de equipos tecnológicos, el idioma local en el que se encuentran las aplicaciones también se vuelve una barrera, conjugado con otras variables como la edad y la formación de las personas, ya que en este sentido las y los jóvenes suelen tener mayores habilidades que las personas adultas (ACNUR, 2016). El contenido y la funcionalidad de las aplicaciones deben

ser de interés para las personas migrantes, con el fin de que reconozcan su utilidad para incorporarlas en sus actividades diarias. Tal es el caso de las aplicaciones para el envío de dinero a sus comunidades de origen; las que comparten datos referentes a los requisitos para una migración segura, o aquellas que contienen información sobre los procesos para solicitar refugio.

Los usos y apropiaciones de estas herramientas tecnológicas pueden suceder en diferentes etapas de la migración, no solo cuando están en tránsito. Collin, Karsenti y Calonne (2015) mencionan que es posible distinguir tres tipos de usos: primero, para la preparación previa al inicio del proceso migratorio (contactar a familiares o conocidos en el país de destino); segundo, para la comunicación con sus familiares en su país de origen (durante el tránsito y el destino) y, tercero, para la integración social, aprendizaje del idioma y acceso a diferentes servicios (principalmente en el destino).



Freepik

Barreras de asequibilidad

Los costos de los servicios de internet de banda fija y ancha, así como los precios de mercado de los equipos celulares influyen en la exclusión social. Si bien se puede acceder a estos servicios por tarifas menores, su rendimiento no es el mismo, como en el caso de los paquetes de datos más económicos que ofrecen un servicio restringido. En cuanto a los costos de los teléfonos celulares, un equipo básico carece de las condiciones para la instalación de aplicaciones móviles que se utilizan para la comunicación; además, estas mismas aplicaciones se actualizan periódicamente, por lo que los equipos telefónicos se vuelven obsoletos. La investigación realizada por Alam e Imran (2015) señala que el acceso a internet entre la población migrante y refugiada en Australia se relaciona con la asequibilidad; por su parte, las personas con ingresos más bajos no podrían pagar el servicio de internet.

En este sentido, las personas migrantes deben destinar gran parte de sus ingresos para el pago de servicios de datos, a fin de acceder a dispositivos tecnológicos e internet. La población en México señaló que no dispone de telefonía celular por la falta de recursos económicos (39.7%), seguido de no saber usarla (17.9%) y no le interesa o no la necesita (15.6%). Al desagregar la información en áreas urbanas y rurales, la falta de recursos económicos es mayor para las personas de zonas rurales (48.4%) en comparación con el área urbana (34.4%) (ENDUTIH, 2020).

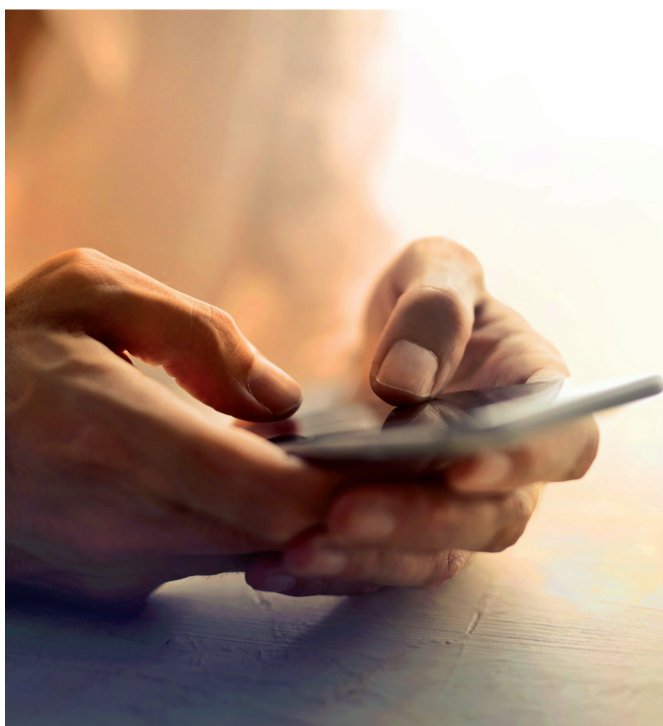
La digitalización como herramienta para una migración ordenada, segura y regular

Es posible identificar los beneficios de la inclusión digital de las personas migrantes en las diferentes etapas de la migración. Esas mismas ventajas pueden permitirles tener un proceso migratorio seguro y ordenado, puesto que el acceso a estas herramientas ofrece facilitar el acercamiento a información confiable sobre derechos, requisitos migratorios, programas de regularización, oportunidades laborales y escolares, entre otros aspectos.

Además, otros beneficios que la digitalización trae consigo a las personas migrantes pueden ser la comunicación con familiares desde los países de origen, así como el acceso a servicios financieros y a la información que les permita integrarse a los países de acogida (ACNUR, 2019; Domínguez, 2018).

Se describen a continuación las ventajas que la digitalización ofrece a las personas migrantes en distintas fases de su proceso migratorio:

Comunicación: El acceso a internet y teléfonos móviles resulta beneficioso para la comunicación, sobre todo con el desarrollo de aplicaciones que permiten una conexión en tiempo real. Para las personas migrantes estar conectadas ayuda a comunicarse a sus localidades de origen, lo que les posibilita mantener su identidad y lazos familiares y de amistad, a pesar de la distancia física. La comunicación también puede darse desde sus comunidades de origen con las personas que se encuentran en el



país al que se desea migrar. Estar en contacto con grupos de personas migrantes o personas conocidas en el extranjero llega a ser benéfico para las personas al momento de planear una migración segura y regular.

Ayuda en el proceso de integración: Una de las formas en que la inclusión digital apoya en el proceso de integración es mediante la incorporación a grupos virtuales de otras personas migrantes en el país de destino. Pertenecer a estas comunidades les puede permitir conocer experiencias de otras personas sobre el proceso de integración, y acceder a información sobre la cultura e historia del país. Asimismo, las ayuda a enterarse de los recursos disponibles y sentirse parte de un colectivo (Domínguez, 2018). Por otro lado, el acceso a internet puede favorecer la integración de las personas migrantes, ya que es una herramienta con la cual es posible crear nuevas relaciones; encontrar trabajo u opciones de estudios; realizar trámites; conocer la manera de acceder a los servicios consulares o a apoyo legal, y a aprender el idioma local en el lugar de acogida.

Acceso al mercado laboral: A partir del acceso a programas de trabajo temporal que existen en algunos países, las herramientas digitales pueden facilitar la búsqueda de empleo en la nación de destino, lo cual dota de seguridad a este proceso y a la toma de decisiones. Además, permite acceder a recursos digitales que apoyen a una continua preparación y capacitación laboral para desarrollar las habili-

dades (incluso informáticas) requeridas en el empleo. Como se señaló anteriormente, los beneficios de la inclusión pueden darse en diferentes etapas del ciclo migratorio, por lo que, en este caso, llegan a ser importantes para el ingreso y permanencia en el mercado laboral.

Acceso a servicios financieros: Los servicios financieros se caracterizan por la implementación del desarrollo tecnológico en sus aplicaciones. En el caso concreto de la migración, este tipo de herramientas permiten el envío de remesas a bajo costo y de manera sencilla a las y los familiares o a las comunidades de origen. Este beneficio se caracteriza por el manejo del dinero móvil de una forma segura y rápida. Con el objetivo de apoyar a la comunidad migrante se han desarrollado aplicaciones móviles gratuitas o con bajo costo (M-Pesa y App OKY).

Acceso a la información confiable: En internet existen diferentes riesgos latentes para las personas migrantes, algunos de ellos tienen que ver con la posibilidad de que se conviertan en víctimas de ofertas laborales falsas, procesos migratorios que pueden poner en peligro su vida o su integridad e, inclusive, es un medio utilizado por los grupos delictivos para la trata de personas. Por este motivo, es oportuno que los gobiernos, con el apoyo de los organismos internacionales y organizaciones civiles, proporcionen información sobre sus requisitos migratorios en sus páginas y redes sociales oficiales. Diversas aplicaciones móviles (MigApp y



Ankommen) ofrecen información segura y gratuita, pero es necesario que las personas tengan conocimiento de ellas y sepan cómo acceder a las mismas.

Educación/Idiomas: La educación en línea es una oportunidad formativa tanto para los hijos e hijas de personas migrantes como para ellas mismas. Para las personas migrantes ya establecidas en el país de destino el acceso a la educación presencial podría ser complejo por una diversidad de factores, tales como la falta de tiempo, la escasez de recursos, la carencia de documentos de identidad, entre otros. De ahí que la educación en línea represente una opción más accesible y flexible que se adapte a sus necesidades. De igual forma, esta oportunidad incrementaría en un momento dado las posibilidades de acceder a mejores empleos.

Protección/información sobre sus derechos: El acceso a la digitalización les permite también conocer información sobre sus derechos y las políticas migratorias de los países de acogida. Todo ello se traduce en la posibilidad de llevar a cabo un proceso migratorio seguro en el que haya mayores garantías de respeto a sus derechos humanos. Además, esta conectividad digital puede ayudar a crear comunidad, lo cual genera esquemas de protección y de organización colectivos.

Acceso a servicios gubernamentales: El acceso a internet posibilita también conocer los servicios que los gobiernos y organismos internacionales ofrecen según los perfiles y necesidades específicas de las personas migrantes, lo cual engloba información relativa a la atención médica, las opciones educativas, las becas o apoyos, el acompañamiento institucional de algunos trámites o procesos, entre otros.

Los riesgos en el uso de las herramientas digitales

En el apartado anterior se mencionaron los beneficios de la inclusión digital para las personas en movilidad; de manera específica, se ha resaltado la ventaja del acceso a la información sobre los procesos migratorios a través de internet y el papel de

las herramientas digitales para que las instituciones públicas y organismos internacionales puedan difundir esos datos. Sin embargo, en internet también puede propagarse información falsa que representa diferentes riesgos para las personas migrantes, ya que es un medio a través del cual también operan redes de tráfico y trata de personas.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] (2020) reporta que las personas migrantes conforman un grupo especialmente vulnerable para la trata de personas (en particular para el trabajo forzoso), sobre todo para quienes no cuentan con documentos y necesitan de manera urgente el empleo. Asimismo, señala que los tratantes aprovechan las plataformas digitales para operar de forma simultánea en diferentes ubicaciones y atraer a más víctimas; así, el internet lo usan en diferentes etapas del delito, como en la captación de las víctimas por medio de ofertas laborales falsas en páginas o redes sociales y para la transmisión del material referente a los servicios de explotación, en el caso de la explotación sexual.

Otro riesgo es el tráfico de migrantes; en este sentido, la UNODC (2018) menciona que los factores que influyen para el tráfico ilícito pueden ser la necesidad de las personas de huir de la violencia, los conflictos armados o la pobreza vivida en los países de origen. Además, las regulaciones de las naciones para ingresar a su territorio, los costos de los procedimientos y la falta de información también abonan a que las personas decidan contratar los servicios de los traficantes para llegar al país de destino.

Además del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, las personas migrantes se enfrentan a los discursos de xenofobia y discriminación en las redes sociales. Para encontrar sus principales necesidades y desafíos al respecto, González y Casanueva (2021) analizaron los espacios digitales (Facebook y WhatsApp) que utilizan en este contexto las personas migrantes. En las publicaciones de los medios locales se encontró la criminalización hacia las y los migrantes y el señalamiento como eventual riesgo de propagación de la COVID-19. En los comentarios de las publicaciones, las personas reproducen discursos de xenofobia y discriminación, argumentando que las y los migrantes llegan a quitar empleos y pueden portar y transmitir enfermedades.

Además de lo anterior, la investigación halló diversas vulnerabilidades, como los anuncios que

ofrecen los servicios de cruce de frontera, la falsificación de documentos, la publicidad para ofrecer servicios de internet o préstamos e, incluso, se menciona la existencia de diversas denuncias sobre personas que envían contenido sexual de manera privada.

La investigación concluye que las vulnerabilidades a las que físicamente se enfrentan las personas también se reproducen en los espacios digitales. De igual modo, la información sobre ofertas laborales falsas no solo coloca en peligro las vidas de las personas en movilidad, sino que también son una forma de estafarlas mediante la publicación en redes como Facebook en relación con ofertas de empleo de supuestas empresas de reclutamiento.

El Centro de los Derechos del Migrante (2019) realizó un registro sobre las estafas a personas mexicanas que deseaban ir a trabajar a Estados Unidos. De 2005 a 2018 recibieron reportes de 6 497 personas que pagaron, en promedio, 9 300 pesos por una

oferta de empleo inexistente. Los estados de San Luis Potosí, Veracruz y Tabasco fueron los que registraron más víctimas al respecto.

Así, si bien este tipo de herramientas constituyen una opción importante para la conectividad y la comunicación de las personas, también pueden representar un riesgo cuando se accede a información poco confiable o falsa. Por ello, también son importantes las campañas informativas que se desarrollan tanto a nivel institucional como por parte de organizaciones de la sociedad civil u organismos internacionales, pues éstas permiten acercar a las personas los canales oficiales en los que pueden encontrar información certera y clara sobre requisitos, programas o apoyos, entre otros beneficios. Sin embargo, ésta no es una tarea fácil, pues es un reto regular el tipo de información que se encuentra en las redes y que, de una u otra forma, las personas consumen.

Las vulnerabilidades a las que físicamente se enfrentan las personas migrantes, también se reproducen en los espacios digitales. Por ello, son importantes las campañas informativas, pues éstas permiten acercar a las personas los canales oficiales en los que pueden encontrar información certera y clara sobre requisitos, programas o apoyos, entre otros beneficios



Proyectos para la inclusión digital en México

En México existen diversas iniciativas que buscan incentivar el uso de las herramientas digitales para facilitar, economizar, agilizar y acercar información sobre trámites de interés para las personas migrantes, con el objetivo de que su desarrollo se logre tanto en el corto como en el mediano plazo, y de la manera más incluyente y eficiente posible. A continuación, se enuncian algunas acciones desarrolladas en el país encaminadas a favorecer la inclusión digital de las personas en movilidad.

En el año 2021, el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) informaron la creación de una *herramienta digital financiera*, con el objetivo de proporcionar acceso a servicios financieros a las personas extranjeras en situación regular y, con ello, apoyar en su inclusión financiera e integración social. Para hacer uso de esta herramienta digital, es suficiente contar con un documento migratorio vigente, expedido por el Instituto Nacional de Migración (Secretaría de Gobernación, 2021).⁸ En el desarrollo de esta herramienta también participaron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Asociación de Bancos de México (ABM), y el Banco Central de México. Esto da cuenta de la coordinación y colaboración institucional para el desarrollo de iniciativas que beneficien a grupos vulnerables.

La **Estrategia Intégrate** fue otra acción desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México en el año de 2019, con el objetivo de promover la integración social y económica de la población en contextos de movilidad, la cual opera a través de una plataforma virtual que permite el registro de las personas. De acuerdo con Vallarino, Hernández, Morales y Sevilla (2021), con la información de registro se les asigna un puntaje de vulnerabilidad, y con esos datos

tanto las autoridades locales como el sector privado apoyan a las personas para acceder a oportunidades de empleo y servicios públicos.

El mismo programa establece dentro de las recomendaciones para el sector gubernamental el extender el acceso a internet para las personas en movilidad cuyo destino sea México. Es conveniente mencionar que este programa comenzó su primera fase en 2020, en el contexto de la pandemia por COVID-19; sin embargo, en 2021 el gobierno de la ciudad de Puebla decidió retomarlo e implementar la segunda fase.

Por otro lado, la plataforma **Mexterior** proporciona información sobre la oferta educativa y trámites para la revalidación de estudios para las y los mexicanos que viven en el exterior o retornan de Estados Unidos. Dentro del mismo portal, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE, 2020) expuso la *Guía educativa. Educación para todos*, elaborada en conjunto con la Secretaría de Educación Pública, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). El documento contiene información referente a materiales educativos,

becas, revalidación de estudios, cursos, carreras técnicas y datos de contacto para la atención. Otro instrumento relacionado con la plataforma anterior es **Educatel Migrante**, una línea de atención para apoyar a las personas migrantes con respecto a información sobre la oferta y servicios educativos en México. Esa línea fue creada por la Secretaría de Educación Pública en colaboración con el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME).

Otra herramienta es la página en Facebook llamada **El Jaguar**, desarrollada por ACNUR, la OIM, la CNDH y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México. El objetivo de la página es compartir información relacionada con el tema



⁸ Estos documentos son los siguientes: FM2, tarjetas emitidas actualmente, tarjeta de residente permanente, tarjeta de residencia temporal y forma migratoria múltiple.

Como parte de algunas acciones y buenas prácticas para la inclusión digital, diferentes países han desarrollado herramientas que atiendan las necesidades propias de las personas en movilidad. Principalmente, se encuentran las aplicaciones móviles para el envío de remesas y para compartir información sobre la migración segura y regular

migratorio y atender las dudas de las personas sobre el mismo. Se considera un instrumento de inclusión digital debido a que es una fuente de consulta que en internet hace uso de las redes sociales. Existen otras iniciativas similares, tales como **Somos Colmena** y **Asylum Access México (AAMX), A.C.** Estas organizaciones comparten el mismo objetivo de ser un apoyo para las personas migrantes.

Los programas antes mencionados tienen como población objetivo a las personas en movilidad, pero existen otras iniciativas en el país que pueden beneficiarlas de manera indirecta, como el **Programa de Cobertura Social**, que prevé dotar de conectividad a las localidades sin cobertura de servicio de internet, priorizando las zonas rurales y urbanas de alta y muy alta marginación; población con presencia indígena; localidades lejanas a las zonas con servicio de internet; cabeceras municipales sin cobertura; localidades que sean Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y Atención Prioritaria de Cobertura Social. Actualmente, el programa tiene en el registro 10 326 localidades consideradas ZAP que carecen de servicios fijos y móviles; no obstante, se tienen contabilizadas 95 694 localidades sin cobertura de servicios de internet móvil (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2019).

En este mismo sentido, el programa de **Red Compartida** forma parte del proyecto de la Reforma de Telecomunicaciones y busca incentivar la competencia, reducir costos e incrementar la cobertura en regiones que carecen de servicios de internet. Aunque estos puntos no son gratuitos, el programa pretende motivar que haya precios

competitivos a nivel empresarial y, de esta manera, generar un mercado que ofrezca los servicios de conexión a menores costos. De acuerdo con ALTÁN Redes (2021), Red Compartida es una red de banda ancha móvil cuyo objetivo es brindar sus servicios mayoristas de voz y datos 4.5G-LTE. El esquema de funcionamiento es mediante la Asociación Público Privado (APP). Hasta ahora, los estados del norte que tienen más sitios conectados son Nuevo León, Tamaulipas y Sinaloa. La zona centro es donde hay una mayor concentración, entre ellos resaltan Guanajuato, Aguascalientes, Estado de México y Ciudad de México. Respecto del sur, Yucatán es el estado con más sitios conectados; sin embargo, en Chiapas, Veracruz y Tabasco también se cuentan algunos de ellos.

Buenas prácticas sobre inclusión digital

Como parte de algunas acciones y buenas prácticas para la inclusión digital, diferentes países han desarrollado herramientas que atiendan las necesidades propias de las personas en movilidad. Principalmente, se encuentran las aplicaciones móviles para el envío de remesas y para compartir información sobre la migración segura y regular. Es importante resaltar que en el desarrollo de estos instrumentos están involucrados organismos internacionales, la iniciativa privada y la sociedad civil, y, a pesar de que algunas funcionan solo en determinados países, son un antecedente de la creación de buenas prácticas en beneficio de las personas migrantes.

MIGAPP, CONECTANDO MIGRANTES: La OIM lanzó en 2018 esta aplicación móvil sin costo, la cual funciona sin internet, brinda información segura y protege los datos de las personas. La aplicación ofrece datos relevantes para antes de migrar (requisitos, consulados y embajadas, consejos, alertas de emergencia, servicios de salud y noticias), y para el tránsito (compartir la ubicación, traductor médico, resguardo de documentos, comparar tarifas de remesas y contactos de emergencia). Esta herramienta ha sido utilizada por diferentes países centroamericanos. Para México, la información se divide para los connacionales que retornan de Estados Unidos y para las personas en tránsito por el país (véase <https://www.programamesoamerica.iom.int/es/migapp>).

M-PESA: Esta aplicación fue implementada en Kenia en el año 2017 y, posteriormente, en otros países de África. Su objetivo es el envío y recibo de dinero móvil (entre ellas, remesas), pagos de servicios y compras. La aplicación no solo impactó en la inclusión financiera, sino que dejó diversos aprendizajes sobre el uso de la tecnología para servicios financieros, siendo la primera empresa de transferencias móviles en el país (Pérez-Serrano y Del Río, 2019). Las personas migrantes pueden enviar remesas a Kenia de manera rápida, segura y a bajo costo (véase https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/460911/Innovacion_en_Inclusion_Financiera_La_historia_de_M_PESA.pdf).

APP OKY: En 2019 esta aplicación fue desarrollada en Guatemala para apoyar a las personas migrantes en el envío de dinero sin costo por medio de vales digitales prepagados. Tales envíos pueden realizarse de Estados Unidos hacia Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, México y Argentina. Este proyecto cuenta con el apoyo de diversas marcas y surge como una forma de apoyar a las personas migrantes durante la pandemia por COVID-19 (véase <https://okyapp.com/>).

OPORTUGUATE: Fue desarrollada por la OIM Guatemala (2021) con el objetivo de conectar a personas migrantes retornadas que buscan empleo con empresas que cuentan con ofertas laborales; además, para coadyuvar en la reintegración económica y laboral, apoya el emprendimiento y la asistencia en la certificación de competencias. Esta red fue creada y funciona en conjunto con el Sistema Nacional de Referencia a Servicios de Reintegración para Migrantes (SINAREM) (véase <https://oportuguate.gt/#/login-options>).

DIGITAL EMPOWERMENT FOR MIGRANT WOMEN, RIDE: Esta iniciativa de la Unión Europea tiene el objetivo de apoyar a las mujeres refugiadas y migrantes en su formación por medio de cursos para incluirlas en el mercado laboral digital y, de esta manera, apoyar su integración en el país de acogida. Además, organiza reuniones con empresas privadas y sociales que cuentan con ofertas laborales. Los países de la Unión Europea que forman parte de este proyecto son Países Bajos, Alemania, República Checa, Italia, Grecia y Bulgaria. Cada país tiene diferentes habilidades digitales en demanda: por ejemplo, mientras Alemania y Grecia buscan mujeres con aptitudes computacionales básicas, comunicación en línea y programación informática, los Países Bajos solicitan especialistas en inteligencia artificial, robótica y ciberseguridad (European Network of Migrant Women, 2021) (véase <https://www.migrantwomennetwork.org/2021/04/10/ride-digital-empowerment-for-migrant-women/>).

ANKOMMEN (LLEGAR): Es una aplicación móvil desarrollada en Alemania, la cual se encuentra en diversos idiomas. Su función consiste en ser una guía para las personas migrantes y refugiadas y ayudar a su integración al país. Ofrece cursos de alemán básico, información sobre el país (legislación sobre refugio), cursos de capacitación y programas de empleo (OIM, 2018). La aplicación es gratuita y puede funcionar sin internet (véase <https://ankommenapp.de/APP/DE/Startseite/startseite-node.html>).



Freepik

Recomendaciones para la inclusión de personas migrantes en la transformación digital

Esta investigación da cuenta de los beneficios de la inclusión digital como factor impulsor de una migración segura, ordenada y regular, así como las diferentes barreras de acceso que se presentan al respecto. En este sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos instó en 2020 para que las políticas públicas de inclusión digital consideren: 1) infraestructura para ampliar el acceso; 2) apoyo para adquirir habilidades digitales, y 3) el acceso de los grupos excluidos. Por ello, a continuación, se enuncian algunas recomendaciones para afrontar las barreras digitales, considerando que es fundamental el papel de diferentes actores sociales. Las recomendaciones se plantean pensando en la necesidad de atender las barreras de manera integral; de este modo, aunque se garantice el acceso a equipos tecnológicos asequibles, también son necesarias la conexión a internet, las habilidades para su uso y el acceso a información veraz y significativa.

Para garantizar una mayor disponibilidad tecnológica es imperante la inversión en infraestructura en telecomunicaciones. Los gobiernos tienen la responsabilidad de destinar recursos para desarrollar la infraestructura necesaria con el fin de proporcionar una mayor cobertura de conectividad o crear regulaciones que incentiven proyectos con el sector privado a fin de que se genere un mercado competitivo por medio del cual se reduzcan los precios de los servicios y favorecer la asequibilidad a los mismos. La intervención gubernamental también es oportuna para garantizar que estas inversiones sean favorables para los grupos más vulnerables. En este aspecto, los proyectos que se plantean en México –como la Red Compartida y el Programa de Cobertura Social– pueden beneficiar la inclusión digital de las personas migrantes.

En cuanto a la asequibilidad, ésta tiene relación con los beneficios que puede generar la inversión en infraestructura, al permitir el acceso a internet a precios que puedan cubrirse por diferentes usuarios sin que esto signifique destinar una proporción importante de sus ingresos. En el caso de la inclusión específica de personas refugiadas o migrantes, el ACNUR (2019) apunta a la posibilidad de establecer el acceso a internet en

los centros comunitarios o albergues; del mismo modo, subsidiar los dispositivos y planes de telefonía celular. Cabe señalar que para el alcance de estas recomendaciones se necesita la colaboración de organismos internacionales, instituciones gubernamentales y la iniciativa privada.

Sobre el uso y alfabetización digital, es oportuno el desarrollo e implementación de programas de capacitación para este fin (ACNUR, 2019). Si bien se pueden impartir temas específicos para el desarrollo de habilidades digitales a personas migrantes en los centros comunitarios, esta recomendación se extiende a la alfabetización digital en espacios educativos a temprana edad. Aunado al apoyo para el desarrollo de habilidades digitales, sería idóneo el respaldo y colaboración de instituciones públicas en materia migratoria, así como de los organismos internacionales y organizaciones civiles para difundir información y campañas sobre los riesgos de la migración irregular, los derechos de las personas migrantes y la importancia de eliminar discursos de xenofobia y discriminación de los que las personas migrantes son víctimas frecuentes en las redes sociales. Finalmente, internet es un espacio con diferentes riesgos; en este sentido, además del acceso a las tecnologías de la información, es necesario que se comparta, en diferentes plataformas digitales, información clara y veraz sobre las políticas migratorias de los países y los requisitos para migrar, con el objetivo de contrarrestar datos falsos o engañosos que se difunden cotidianamente sobre el tema.

Conclusiones

La conectividad digital es una herramienta que ha permitido realizar actividades económicas y sociales sin importar la distancia. Los costos para acceder a un equipo móvil o redes de telecomunicaciones han disminuido a través del tiempo, pero aún se necesita generar inversiones para favorecer a los grupos más vulnerables, de modo que puedan acceder a este entorno digital.

Para el caso de las personas que se encuentran en algún contexto de movilidad, se trata de herra-

mientas que brindan la posibilidad de planear un proceso migratorio de manera segura y regular a partir de la información sobre requisitos, programas existentes u otros aspectos similares, o que, en todo caso, favorecen a las personas en diferentes momentos o etapas del proceso migratorio, ya sea en esquemas de integración o reintegración.

Sin embargo, el uso de herramientas digitales también lleva implícito un riesgo para las personas cuando acceden a información falsa o poco confiable que conduce a extorsiones o que las acerca a redes de trata o tráfico de migrantes. Por ello, las estrategias que se están planteando para el combate a este tipo de delitos que están asociados a la migración irregular deben contemplar también acciones enfocadas al mundo digital. Así, además de que puede ser un recurso para identificar posibles liderazgos criminales, es factible trabajar en campañas de difusión y en otro tipo de programas que se enfoquen en acercar a las personas migrantes a las fuentes confiables y oficiales de divulgación, y que ellas mismas puedan encontrar datos u ofertas adecuadas a sus necesidades. Como parte de estas estrategias sería oportuno contemplar la propagación de este tipo de información a través de redes sociales y no solo en páginas de internet, pues muchas veces en la cotidianidad son las herramientas que más se utilizan y de más fácil acceso.

En México existen algunos proyectos específicos que abonan al objetivo de la inclusión digital de la población migrante, especialmente los dirigidos al sector laboral y educativo. Cabe resaltar que estas buenas prácticas implementadas tanto en México como en otros países se han desarrollado en el marco de la colaboración entre instituciones públicas, privadas, organismos internacionales y de la sociedad civil, por lo que esta vinculación resulta fundamental para seguir pensando estrategias que faciliten el ejercicio de todos los derechos de las personas migrantes, como el de la salud, particularmente en un contexto como el actual marcado por la pandemia de COVID-19.

Así, es necesario pensar en la accesibilidad digital como un instrumento para el cumplimiento de derechos, mediante el cual se permita a las personas migrantes acceder a las nuevas oportunidades que se generan en las diferentes comunidades digitales; desde esta óptica, este avance tecnológico constituye un recurso para promover la migración

ordenada, segura y regular desde los países de origen. Además de la promoción del acceso a equipos tecnológicos, como parte de la inclusión digital, también resulta oportuno fomentar el acceso a información segura sobre programas de regularización en los países de tránsito; impulsar la reintegración plena en todos los aspectos de la vida nacional para quienes regresan al país, y facilitar la integración en los países de destino.



Prota en Pexels

Referencias*

Agencia de la ONU para los Refugiados [Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)] (2020). *Acceso, inclusión y participación Digital. Desplazados y desconectados: entendiendo las barreras legales y regulatorias a las que las personas desplazadas forzosamente se enfrentan al acceder a servicios de conectividad y financieros en Sudamérica*. Consultado el 26 de noviembre de 2021. s.l.: Autor. Disponible en <https://www.unhcr.org/innovation/wp-content/uploads/2021/03/DD-LATAM-Spanish-Version-B.pdf>

--- (2019). *Conectividad para refugiados. Desplazados y desconectados*. s.l.: Autor. Consultado el 18 de agosto de 2021. Disponible en https://www.unhcr.org/innovation/wp-content/uploads/2020/04/Desplazados-Desconectados-Web-April_2020.pdf

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

- Alam, Khorshed, y Sophia Imran (2015). "The Digital Divide and Social Inclusion Among Refugee Migrants: A Case in Regional Australia". *Information Technology and People*, 28 (2), pp. 344-365. Disponible en <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ITP-04-2014-0083/full/html>
- ALTÁN Redes (2021). *Altan Redes empresa mexicana responsable del desarrollo de la red más transformadora para las telecomunicaciones de México: la Red Compartida*. México: Autor. Documento electrónico disponible en https://www.altanredes.com/wp-content/uploads/2021/02/AL_FACT-SHEET_Septiembre_SOR_S11_compressed.pdf
- Banco Mundial (2016). *Informe sobre el desarrollo mundial 2016: Dividendos digitales. Panorama general*. Washington: Autor. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/658821468186546535/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-SPANISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf>
- Centro de los Derechos del Migrante (2019). *Trabajos falsos a la venta: analizando el fraude y avanzando la transparencia en el reclutamiento para empleos en los Estados Unidos*. México-Estados Unidos: Autor. Disponible en <https://cdmigrante.org/wp-content/uploads/2019/04/Trabajos-Falsos-a-la-Venta-Informe.pdf>
- Collin, Simon, Thierry Karsenti y Olivier Calonne (2015). "Migrants' Use of Technologies: An Overview of Research Objects in the Field". *Journal of Technologies and Human Usability*, 10(3-4), pp. 15-29. <https://doi.org/10.18848/2381-9227/CGP/v10i3-4/56424>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH] (2018). *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y CNDH. Consultado el 5 de octubre de 2021. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/los-desaf%C3%ADos-de-la-migraci%C3%B3n-y-los-albergues-como-oasis-encuesta-nacional-de-personas>
- Computer Hoy (2014). "¿Qué son las tarjetas SIM y cómo funcionan?" (reportaje). Disponible en <https://computerhoy.com/noticias/moviles/queson-tarjetas-sim-como-funcionan-11741>
- Domínguez Alegría, Gloria-ACCCEM (2018). *Brechas: impacto de las brechas digitales en la población extranjera*. España: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Consultado el 1 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.accem.es/brechas-impacto-las-brechas-digitales-la-poblacion-extranjera/>
- European Network of Migrant Women (2021). *RIDE: Digital Empowerment for Migrant Women*. Bruselas, Bélgica: Autor. Página del proyecto disponible en <https://www.migrantwomennetwork.org/2021/04/10/ride-digital-empowerment-for-migrant-women/>
- González, Diana, y Juan Manuel Casanueva (2021). *Etnografía digital de necesidades de migrantes en la frontera sur de México. Vulnerabilidades y necesidades informativas en espacios digitales*. México: Social-TIC-CONACYT-CIESAS. Disponible en <https://socialtic.org/blog/etnografia-digital-necesidades-migrantes-frontera-sur-mexico/>
- International Telecommunication Union (ITU) y Alliance for Affordable Internet (A4AI) (2020). *Measuring Digital Development, ICT Price Trends 2020*. s.l.: International Telecommunication Union (ITU). Disponible en <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/ICTprices/default.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)*. México: Autor. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2020/>
- Kemp, Simon (2021). *Digital 2021: Global Overview Report*. s.l.: Hootsuite & We Are Social. Disponible en <https://datareportal.com/reports/digital-2021-global-overview-report>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT] (31 de octubre de 2018). "La digitalización puede ayudar a lograr una migración equitativa". Consultado el 18 de agosto de 2021. Disponible en https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_648465/lang-es/index.htm
- Organización Internacional para las Migraciones (2021). *Oportuguatate. Respuesta ante el COVID-19 y asistencia socioeconómica. Sistematización de buena práctica*. Guatemala: Autor. Disponible en https://kmhub.iom.int/sites/default/files/bp_guatemala_oportuguatate_reducida_es_0.pdf
- (2018). *Migrant Application (MigApp)*. Consultado el 18 de agosto de 2021. Disponible en <https://www.programamesoamerica.iom.int/es/migapp>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2020). *Perspectivas económicas de América Latina 2020: Transformación digital para una mejor reconstrucción*. París: Autor. Disponible en <https://doi.org/10.1787/f2fdced2-es>
- Pérez-Serrano, Isaac, y Marco Antonio Del Río (2019). *Innovación en inclusión financiera. Casos de estudio*. México: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Disponible en <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/innovacion-en-inclusion-financiera>
- Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) (2019). *Evaluación regional sobre necesidades de información y comunicación*. s.l.: Autor. Consultado el 28 de noviembre. Disponible en <https://www.r4v.info/es/document/r4v-evaluacion-regional-sobre-necesidades-de-informacion-y-comunicacion>
- Secretaría de Comunicaciones y Transporte (2019). Programa de Cobertura Social 2020-2021. México: Autor. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/620684/PCS_2020-2021_V5__04.01.21__V_.pdf
- Secretaría de Gobernación (21 de abril de 2021). "Crean INM y OIM herramienta digital de ayuda para el acceso a servicios bancarios y financieros de personas migrantes". Boletín núm. 219/2021. Consultado el 18 de agosto de 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/crean-inm-y-oim-herramienta-digital-de-ayuda-para-el-acceso-a-servicios-bancarios-y-financieros-de-personas-migrantes-269939?idiom=es>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Educación Pública (SEP), Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) e Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) (Coeditores) (2020). *Guía educativa. Educación para todos*. México: Coeditores. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/585025/GU_A_EDUCATIVA_2020_-_V141020.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2020). *Global Report on Trafficking in Persons 2020*. Viena, Austria: Autor. Disponible en <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210051958/read>
- Vallarino, Daniela, Erick Hernández, Diego Morales y Carlos Sevilla (2021). *Estrategia Intégrate para personas en contextos de movilidad humana en México*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Consultado el 1 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/poverty/estrategia-integrate-para-personas-en-contextos-de-movilidad-hum.html>
- Vernon, Alan, Kamel Deriche y Samantha Eisenhauer (2016). *Conectar a los refugiados. Cómo el internet y la conectividad móvil pueden mejorar el bienestar de los refugiados y transformar la acción humanitaria*. Ginebra: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2018/11442.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2018/11442>
- Zabala Calvo, Maitane (2020). "La brecha digital entre la población migrante de origen africano: un estudio en Vitoria-Gasteiz". *Trabajo Social Hoy*, núm. 91, pp. 57-78. Disponible en doi:10.12960/TSH.2020.0015

PROTECCIÓN CONSULAR

A PERSONAS MIGRANTES
MEXICANAS REPATRIADAS
desde Estados Unidos
y el Título 42



ANÁLISIS

Juan Bermúdez Lobera
Luz Adriana Tovar Martínez

INTRODUCCIÓN

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2019-2024)¹ se precisa el enfoque que tendrán, entre otras, las estrategias establecidas por el Gobierno de México para velar por los derechos de las personas mexicanas en el exterior; en este contexto, se especifica que la implementación de éstas será bajo un modelo de atención diferenciada, es decir, desde una perspectiva centrada en la persona y en sus necesidades de protección.

Por ello, el Programa Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2020-2024),² derivado del PND, ha identificado que las personas mexicanas más afectadas en el exterior son las que se encuentran de manera indocumentada o en una condición migratoria irregular en otro país; en este sentido, si se considera que la mayoría de las y los migrantes mexicanos en el exterior reside en Estados Unidos –ya sea por motivos laborales o no–, las necesidades, estrategias y programas de protección de la Cancillería se centran en aquella nación.

Entre las situaciones que enfrentan los casi cinco millones de personas migrantes mexicanas³ que residen en la Unión Americana y que se encuentran en condición migratoria no documentada o irregular se encuentra el limitado acceso a servicios de salud, educación, información y a la protección legal. Además de las anteriores situaciones que enfrenta esa población, se debe considerar a los miles de personas mexicanas detenidas que año con año intentan cruzar la frontera de México con Estados Unidos. Ambos grupos de personas –por sus condiciones– presentan altos grados de vulnerabilidad y, además, tienen una alta probabilidad

de ser detenidas por las autoridades migratorias de Estados Unidos; por ende, la protección consular de las y los mexicanos que brinda el Servicio Exterior Mexicano (SEM) es una pauta para la defensa activa de sus derechos.⁴

Es de destacar que el derecho a la protección consular se desarrolla conforme a los principios y normas del derecho internacional, y considera las leyes de cada país para ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones (artículo 2, fracción II, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano⁵). Es en este contexto que se hace evidente la necesidad del acceso a este derecho y su fortalecimiento en favor del bienestar y desarrollo de la diáspora mexicana en aquel país.

En tal sentido, el objetivo de esta investigación se centra en analizar cómo el derecho a la protección consular es ejercido por las personas mexicanas detenidas que fueron deportadas o repatriadas a México entre 2019 y 2020, y cómo la implementación del Título 42 –estrategia diseñada por el Gobierno de Estados Unidos con el fin de evitar la propagación del virus SARS-CoV-2– provocó la suspensión o disminución de ciertos trámites o procedimientos administrativos, pues este tipo de disposiciones consisten en expulsiones o repatriaciones exprés, bajo las cuales no se permite a la persona migrante detenida realizar ninguna acción como una eventual solicitud de asilo u otra forma de protección. Al respecto, cabe enfatizar que la implementación de estas medidas y sus características de expulsión afectaron los derechos básicos de las personas migrantes mexicanas detenidas en el exterior.

¹ Publicado el 12 de julio de 2019. Véase http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

² Publicado el 2 de julio de 2020. Véase <https://www.gob.mx/sre/documentos/programa-sectorial-de-relaciones-exteriores-2020-2024>

³ Véase en <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/04/13/key-facts-about-the-changing-u-s-unauthorized-immigrant-population/>

⁴ Véase el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores <https://sre.gob.mx/images/stories/marconormativodoc/risre150212.pdf>

⁵ Véase la Ley del Servicio Exterior México en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96_190418.pdf

La implementación del Título 42 provocó la suspensión o disminución de ciertos trámites o procedimientos administrativos, pues este tipo de disposiciones consisten en expulsiones o repatriaciones exprés, bajo las cuales no se permite a la persona migrante detenida realizar ninguna acción como una eventual solicitud de asilo u otra forma de protección

En el periodo de referencia de esta investigación se registraron más de 552 306 mil detenciones⁶ en Estados Unidos entre los años fiscales 2019 y 2020, pero no todas derivaron en un proceso de *deportación, repatriación o devolución*,⁷ por lo que este trabajo de análisis solo se enfocará en aquella población repatriada o devuelta a México mayor de 18 años de edad detenida en aquel país por alguna autoridad migratoria estadounidense en la frontera entre ambos países. Esta población presenta diferentes necesidades según el tiempo de estancia en aquel país, pues los recursos adquiridos y la experiencia migratoria de la persona en este contexto de movilidad en Estados Unidos es fundamental para entender las necesidades de la población detenida.

Así, la población objetivo de este estudio son personas migrantes detenidas en la frontera y al interior de Estados Unidos, y repatriadas a México. Es de señalar que las personas migrantes detenidas al interior de aquel país en su mayoría suelen mantener lazos profundos y afianzados en territorio nacional, por lo que una deportación podría tener un impacto mayor al significar el desarraigo de sus vínculos económicos y afectivos. Las características sociales, estrategias y conocimientos de la cultura estadounidense de este grupo pueden ser diferentes de quienes son detenidos(as) o rescatados(as) en la frontera, pues éstos(as) probablemente no cuentan con los mismos lazos ni el manejo del idioma inglés, por lo que las estrategias y acciones de protección consular son diferenciadas y la percepción por parte de ambos grupos sobre las acciones consulares también resultarán distintas; en este sentido, este análisis será comparativo entre estas dos poblaciones, tomando en cuenta que las acciones al amparo del Título 42 no necesariamente aplican también para las personas detenidas al interior.

¿Qué es la protección consular?

El gobierno mexicano ha definido la protección consular como “el conjunto de acciones, gestiones, buenos oficios e intervenciones que realiza el personal de las representaciones consulares y diplomáticas de un país en los territorios de otros Estados para *salvaguardar los derechos y evitar daños y perjuicios indebidos* a la persona, bienes e intereses de sus nacionales en el extranjero”.⁸ Como puede observarse, estas acciones no se limitan exclusivamente a la población mexicana detenida en los centros migratorios, sino a todo nacional en el extranjero.

Las características que tienen las acciones⁹ de protección consular se basan en lo siguiente:

- El apego estricto a las leyes del lugar, con base en el principio de no intervención.
- Los instrumentos de protección con plena observancia del derecho internacional.
- El cumplimiento de los objetivos que establecen las leyes mexicanas.

Además, estas acciones se orientan a:¹⁰

- Brindar asistencia consular;
- Vigilar que los derechos de las personas mexicanas en el exterior sean respetados;
- Evitar daños y perjuicios indebidos en sus personas o intereses;
- Evitar injusticias o arbitrariedades por parte de las autoridades extranjeras, y
- Evitar la persecución o discriminación por motivos de su origen nacional o cualquier otra causa.

Para estos efectos, uno de los deberes del personal consular y del SEM es visitar a las personas mexicanas que se encuentren en centros de detención penal

⁶Véase en <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters> y <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2019/table34>

⁷Términos que se utilizarán como sinónimos.

⁸Véase en <https://consulmex.sre.gob.mx/eaglepass/index.php/proteccion>

⁹En el caso de México, el organismo encargado de coordinar la red de representaciones de México en el exterior en cuanto a asistencia y protección consular es la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica (DGPCPE).

¹⁰<https://sre.gob.mx/d-g-de-proteccion-consular-y-planeacion-estrategica>

y migratorio o en hospitales, albergues, centros de trabajo urbanos y rurales y otros en el extranjero, con el fin de verificar que sus derechos sean respetados, prestar asistencia y protección consular, conocer sus necesidades y actuar¹¹ en consecuencia.¹²

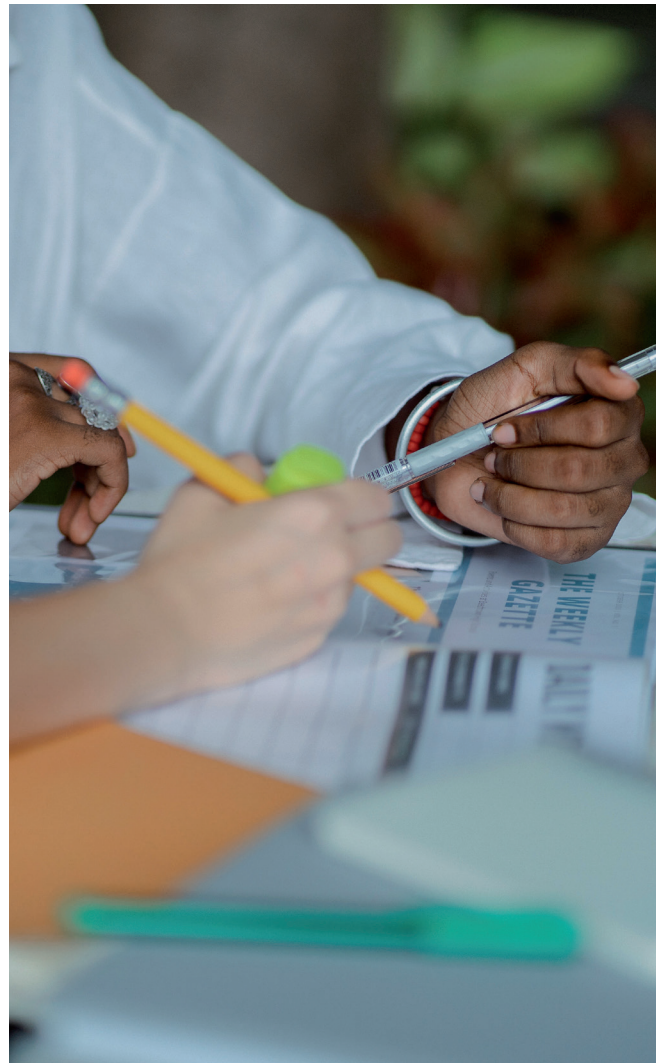
El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano (SEM)¹³ establece en su artículo 68 las obligaciones de protección de mexicanos(as) en el exterior que tiene el personal del SEM. Se señala que “prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular”. Es preciso mencionar, además, que las labores del personal no se limitan a una cierta actividad, pues en ese mismo artículo del Reglamento, fracciones I a IV, se especifica lo siguiente:

... los Miembros del Servicio Exterior deberán:

- I. Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la Oficina Consular correspondiente;*
- II. Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las Representaciones;*
- III. Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o en otro tipo de desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y*
- IV. Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.*

Ante la gran cantidad de connacionales en el exterior, el gobierno mexicano ha tenido que priorizar la protección de las personas migrantes en el exterior. Por tal razón, se ha puesto a disposición de la diáspora mexicana una serie de programas y servicios consulares que se ofrecen a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en las distintas embajadas y consulados de México en el mundo –al menos hasta 2011 se contabilizaban 73 embajadas y 67 consulados a nivel mundial, de los cuales 50 se ubicaban en Estados Unidos (Gzesh y Schiavon, 2018).

Las prácticas de protección consular que ha implementado el Estado mexicano se han diferenciado del resto de los países, ya que los recursos invertidos en ésta han permitido brindar servicios tales como repatriación de cadáveres, servicios de apoyo a poblaciones vulnerables –como mujeres, niños, niñas y grupos indígenas–, entre otros (Gzesh y Schiavon, 2018). Con la intención de mejorar estas prácticas, el gobierno mexicano presentó una estrategia de protección a personas migrantes en Estados Unidos, la cual tiene como finalidad seguir el mandato del PND y “brindar atención puntual, profesional, eficiente y especializada en materia consular a los connacionales que radican en Estados Unidos”.



Zen Chung en Pexels

¹¹ La asistencia consular se realiza siempre a petición de parte.

¹² <https://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/7-normateca-interna?download=482:normas-de-proteccion-a-personas-mexicanas-en-el-exterior>

¹³ Para mayor detalle del RLSEM, véase https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LSEM_171019.pdf

Tal estrategia, se indica, está centrada en la protección de los derechos de las personas mexicanas en el exterior. Fue presentada el 1 de marzo de 2019 por parte del gobierno mexicano y consiste en 10

acciones principales fijadas para proteger a las personas mexicanas que se encuentran en el exterior.¹⁴ Puntualmente esas medidas se resumen en el Cuadro 1.

Cuadro 1. ACCIONES DE LA ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN AL MIGRANTE, 2019-2024

DECÁLOGO DE PRINCIPALES ACCIONES DE LA ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN AL MIGRANTE, 2019-2024	
1. El gobierno federal adoptará como eje transversal la atención a los mexicanos en el exterior y el desarrollo de mecanismos para la participación de gobiernos estatales y municipales.	6. Desarrollo de mecanismos financieros para la participación de la comunidad migrante en los grandes proyectos de desarrollo del Gobierno de México, así como de sus regiones.
2. Capacitación en atención al público de grupos vulnerables, así como profesionalización en la atención consular con una mayor incorporación de cuadros experimentados al Servicio Exterior Mexicano.	7. Consulados móviles integrales y enfocados en las comunidades más vulnerables y en nuevos sitios.
3. Ampliar la red de abogados y organizaciones especializadas en la defensa de los derechos de los migrantes mexicanos.	8. Empoderamiento de la comunidad mexicana y mexicano americana mediante el reconocimiento y promoción de sus significativas contribuciones.
4. Promoción activa de las identidades culturales mexicanas entre las comunidades de primera y subsecuentes generaciones.	9. Modernizar la normatividad de la SRE para homologar acciones consulares con el marco actual de derechos humanos, como la inclusión de lenguas indígenas y el matrimonio igualitario en procedimientos consulares.
5. Ampliación de los programas de educación, salud y deporte para elevar la calidad de vida.	10. Desarrollo de una cultura de consulta periódica a la comunidad para escuchar y conocer sus necesidades y opiniones, comenzando con el Plan Nacional de Desarrollo.

Fuente: BBVA Research (2019).

¹⁴ <https://www.gob.mx/sre/es/articulos/el-canciller-marcelo-ebrard-presenta-la-estrategia-de-proteccion-al-migrante-del-gobierno-de-mexico-193226?idiom=es>

El Cuadro 2 presenta de manera general el accionar del SEM mediante el número de casos atendidos a través de la Red Consular de México (RCDM) en Estados Unidos, la cual durante 2019 y 2020 atendió 220 680 casos de protección o asistencia consular en ese país. En la totalidad de asuntos se abarcan distintos ámbitos como el administrativo, laboral, de derechos humanos, civil, penal y migratorio.

Para 2019 y 2020, los servicios de asistencia o de protección consular que se atendieron fueron principalmente en los ámbitos migratorio, penal y administrativo. La mayoría de las acciones descendió durante 2020, a excepción de las relacionadas con los derechos humanos, en las cuales se observó un incremento de 46 a 120 servicios.

Cuadro 2. CASOS DE PROTECCIÓN O ASISTENCIA CONSULAR ATENDIDOS EN LA RCDM EN ESTADOS UNIDOS, SEGÚN ÁMBITO



AÑO	2019	2020
Ámbitos		
Administrativos ¹⁵	30 515	23 117
Laboral ¹⁶	1 561	1 124
Derechos humanos ¹⁷	46	120
Civil ¹⁸	7 274	3 599
Penal ¹⁹	31 571	12 518
Migratorio ²⁰	124 505	96 175

Caroline Martins en Pexels

Fuente: Elaboración con datos de la SRE.

¹⁵ En el ámbito administrativo se incluye el apoyo económico a mexicanos(as) en situación de indigencia, localización de personas, traslado de restos de personas fallecidas en su intento por cruzar la frontera, hospitalizados, traslado de enfermos(as), presunción de nacionalidad y recuperación de valores (*Compendio regional de fuentes de datos sobre la migración*, OIM, 2021).

¹⁶ El ámbito laboral (derechos laborales de mexicanos[as] en el exterior) en Estados Unidos incluye discriminación laboral, indemnizaciones por accidentes, enfermedades adquiridas en centros de trabajo, orientación general u otros casos relacionados con el tema, tales como recuperación de salarios no pagados, violación de derechos laborales y trata laboral (*Compendio regional de fuentes de datos sobre la migración*, OIM, 2021).

¹⁷ En el ámbito de derechos humanos, los rubros que lo integran son abusos graves o muertes por acción u omisión de autoridades, así como otros casos de violación a los derechos humanos por parte de las mismas (*Compendio regional de fuentes de datos sobre la migración*, OIM, 2021).

¹⁸ El ámbito civil incluye los rubros de menores en custodia y restitución, orientación sobre demandas civiles (disputas de propiedad) y pensiones alimenticias (*Guía de procedimientos de protección consular*, SRE, 2013).

¹⁹ El ámbito penal incluye orientación en casos de detención por parte de autoridades, asistencia jurídica en incidentes de pena capital, envío de recursos económicos a personas encarceladas y traslado de presos a cárceles mexicanas (TESP) (*Guía de procedimientos de protección consular*, SRE, 2013).

²⁰ En el ámbito migratorio (asuntos relacionados con la salida o internación de mexicanos[as] en otros países), los rubros de protección incluyen permisos de internación por razones humanitarias, procesos judiciales migratorios de remoción o repatriación, residencia, víctimas de fraude migratorio, uso de documentos falsos y otros (*Compendio regional de fuentes de datos sobre la migración*, OIM, 2021).

Metodología

El análisis de este documento se realizó con base en la percepción que tienen las personas migrantes repatriadas sobre la atención consular recibida –cualquiera que ésta sea–, a partir de los datos contenidos sobre ello en la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte (EMIF Norte).

La EMIF Norte fue creada en 1993 y ha respondido a la necesidad de analizar de manera cuantitativa el fenómeno de la migración mexicana interna e internacional, así como la dinámica de migración circular en la región de la frontera norte de México; de esta forma, su diseño se estableció para captar poblaciones móviles. En este caso de análisis, se abordarán los eventos de personas de 18 años o más, nacidas en México que se encontraban cruzando o residiendo en territorio estadounidense pero que fueron aprehendidas por autoridades migratorias de ese país y entregadas a las autoridades migratorias de México en alguno de los 12 puntos terrestres²¹ de recepción o en los aeropuertos de la Ciudad de México o de Guadalajara.

Con la finalidad de analizar y contrastar ambas subpoblaciones, es decir, tanto las *fronterizas* como las del *interior* (Cuadro 3), se utilizaron las preguntas sobre el tiempo de estancia y de residencia, con el fin de hacer más robusto el análisis:

- a) En esta última estancia en Estados Unidos, ¿cuánto tiempo permaneció usted en ese país?
- b) ¿En qué país vive usted?

Por *fronterizas* se entenderá aquellos eventos de personas que declaran residir en México y haber permanecido en Estados Unidos la última vez menos de un año; por otro lado, los del *interior* refieren a residentes en Estados Unidos, es decir, a quienes manifestaron residir en aquel país, o bien, mencionaron residir en México y estuvieron en Estados Unidos un año o más (EMIF, 2020).

Utilizar las variables *tiempo de estancia* y la *residencia* en aquel país está ligado a la percepción, al uso de los servicios consulares y, por ende, a las necesidades de protección específicas, pues no

son las mismas para aquel migrante que ya lleva más de 10 de años en aquel país y puede haber formado alrededor de su persona fuertes vínculos sociales y comunitarios que aquel migrante que vive su primera vez de intentar cruzar a Estados Unidos y es detenido en la frontera.

Las preguntas que se utilizaron fueron las referentes al apartado de “Asistencia Consular”, ubicado en el cuestionario del flujo de mexicanos devueltos por Estados Unidos y el cual se encuentra disponible en la página de las EMIF.²² Este apartado en específico principalmente brinda información sobre el servicio de asistencia consular que recibieron las y los migrantes y su percepción sobre el mismo. En este contexto, las preguntas que se utilizaron fueron las siguientes:

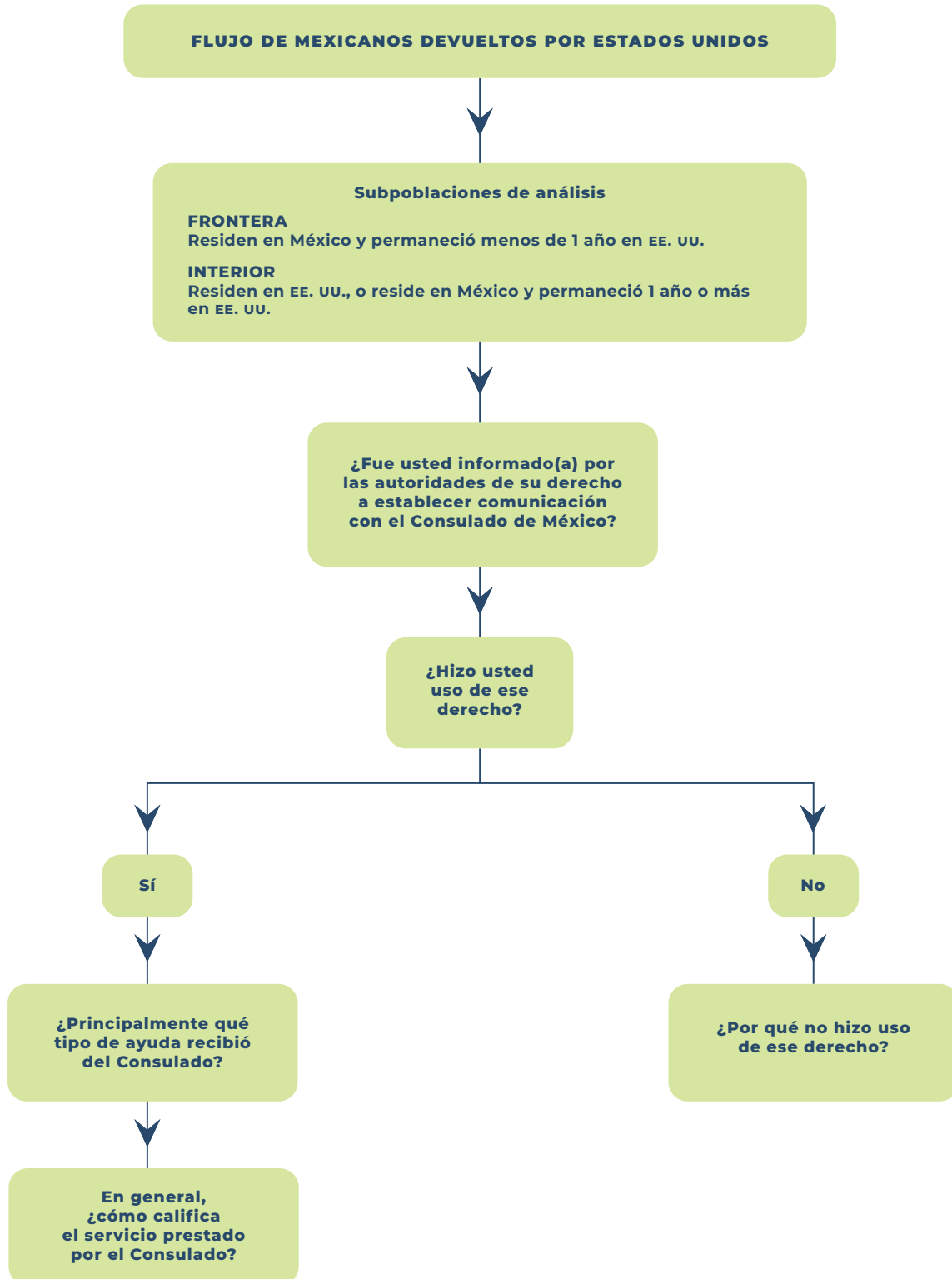
- a) ¿Fue usted informado(a) por las autoridades de su derecho a establecer comunicación con el Consulado de México?
- b) ¿Hizo usted uso de ese derecho?
- c) ¿Por qué no hizo uso de ese derecho?
- d) ¿Principalmente qué tipo de ayuda recibió del Consulado?
- e) En general, ¿cómo califica el servicio prestado por el Consulado?

El orden de las preguntas se presenta en el Diagrama. En éste, se observa cómo el análisis partió de la pregunta sobre “si fueron informados(as) por las autoridades de su derecho a establecer comunicación con el Consulado de México”. Sin importar si la respuesta fue afirmativa o negativa, se continuó con la pregunta referente a “si la persona hizo uso del derecho a establecer comunicación con el Consulado de México”. En esta pregunta, dependiendo de la respuesta de la o el informante, se determinó lo siguiente: si la respuesta fue afirmativa se procedió a analizar el tipo de ayuda que recibió la persona por parte del Consulado y la calificación del servicio prestado por éste. Por otro lado, si el informante respondió que no hizo uso de ese derecho, solo se procedió a analizar el porqué de no usar ese servicio.

²¹ Según las modificaciones a los Arreglos locales para la repatriación de nacionales mexicanos desde Estados Unidos, a partir de septiembre de 2015 se establecieron 12 puntos de repatriación de mexicanos(as): Tijuana, El Chaparral, Mexicali I, Ciudad Juárez Libertad, Ojinaga, Ciudad Acuña, Piedras Negras II, Nogales Uno, San Luis Río Colorado, Nuevo Laredo II “Juárez-Lincoln”, Puerta México (Matamoros II), Reynosa-Hidalgo, Benito Juárez I y II y el Aeropuerto Internacional “Benito Juárez” de la Ciudad de México. En los otros puntos solo se podrán llevar a cabo repatriaciones si la persona devuelta es residente u originaria de esa zona fronteriza, o en caso de emergencia; por ejemplo, en 2021 se hicieron repatriaciones a los aeropuertos internacionales de Guadalajara, Morelia (“General Francisco J. Múgica”), Puebla, Querétaro y Villahermosa (“Carlos Roviroso Pérez”).

²² Véase en https://www.colef.mx/emif/datasets/cuestionarios/norte/2020/DEV_2020.pdf

Diagrama. PREGUNTAS UTILIZADAS PARA EL ANÁLISIS DE LA ATENCIÓN CONSULAR RECIBIDA POR LAS Y LOS MIGRANTES MEXICANOS DEVUELTOS



Resultados

El análisis de este trabajo se centra en las seis preguntas que ofrecen información sobre este tema, y se realiza para dos subpoblaciones: los detenidos-devueltos desde el interior de Estados Unidos y los detenidos-devueltos en la frontera norte con Estados Unidos.

Durante 2019 y el primer trimestre de 2020 –antes de la emergencia sanitaria por COVID-19–, el número de eventos de repatriaciones de migrantes mexicanos mayores de 18 años que fueron

detenidos en la frontera se mantenía arriba de 30 000 trimestrales, y para los dos últimos trimestres de 2020 disminuyeron a 22.7 y 19.1 mil. Esta situación se repitió con las y los migrantes detenidos en el interior para el mismo periodo (2019 y primer trimestre de 2020), ya que de un promedio de 14 000 repatriaciones trimestrales pasó a 7.2 y 10.7 mil, para los trimestres julio-septiembre y octubre-diciembre de 2020, respectivamente (Cuadro 3).

Cuadro 3. PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS REPATRIADAS POR ESTADOS UNIDOS, SEGÚN PAÍS DE RESIDENCIA, 2019-2020 (MILES Y PORCENTAJE [%])

Año	2019				2020				2019(%)				2020(%)			
Unidad	Miles de eventos								Distribución porcentual							
Población objetivo/trimestre	T I	T II	T III	T IV	T I	T II*	T III	T IV	T I	T II	T III	T IV*	T I	T II*	T III	T IV*
FRONTERA - Reside en México y permaneció menos de 1 año en Estados Unidos	31.1	38.6	33.3	36.6	32.4		22.7	19.1	68	71	71	76	67		76	64
INTERIOR - Reside en Estados Unidos, o reside en México y permaneció 1 año o más en Estados Unidos	14.8	15.8	13.3	11.7	16.3		7.2	10.7	32	29	29	24	33		24	36
Total	45.9	54.5	46.6	48.3	48.6		29.9	29.8	100	100	100	100	100		100	100

*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México* (EMIF Norte), 2019-2020.

Es importante tener en cuenta que los años que abarcan el periodo de referencia seleccionado en este estudio, 2019 y 2020, fueron completamente atípicos a causa de la contingencia causada por la COVID-19; en este sentido, la recolección de datos fue una tarea compleja para la obtención de información, por lo que se agradece a las y los encuestadores y a las autoridades del Instituto Nacional de Migración (INM) por seguir permitiendo que los cuestionarios se hayan aplicado en los puntos de repatriación, lo que hizo que no se afectara la representatividad de la EMIF Norte.

El levantamiento de la EMIF Norte solo tuvo que detenerse en 2020 durante el segundo trimestre (abril, mayo y junio). Con respecto a los resultados, aunque la restitución de la encuesta ofrece una aproximación del comportamiento de los flujos migratorios, debe considerarse que éste fue afectado por las políticas implementadas de cierres fronterizos y restricciones a la movilidad, por lo que la comparación con 2019 habría que realizarla con cuidado pues son dos tiempos distintos.

En este contexto, es preciso analizar para ambos periodos –haciendo uso de las estadísticas de las EMIF– los cambios en el comportamiento de la asistencia consular que recibieron las personas migrantes detenidas-devueltas desde el interior de Estados Unidos y en la frontera norte con Estados Unidos, así como la percepción de éstas sobre los servicios consulares que recibieron y cómo pudo haberse afectado esta asistencia por las medidas como el ya mencionado Título 42 y las derivadas del cierre de fronteras²³ implementadas en Estados Unidos por la emergencia sanitaria.

En el siguiente apartado se presentan los principales resultados obtenidos siguiendo el orden inicial de las preguntas presentadas en el Diagrama, contrastando con las regulaciones bajo el Título 42 en torno a la salud pública, puesto que en especial

las secciones 362 y 365 de esta norma sostienen que las y los migrantes representan un riesgo severo para la nación en términos de salud pública al ingresar al país (Del Monte, 2021).

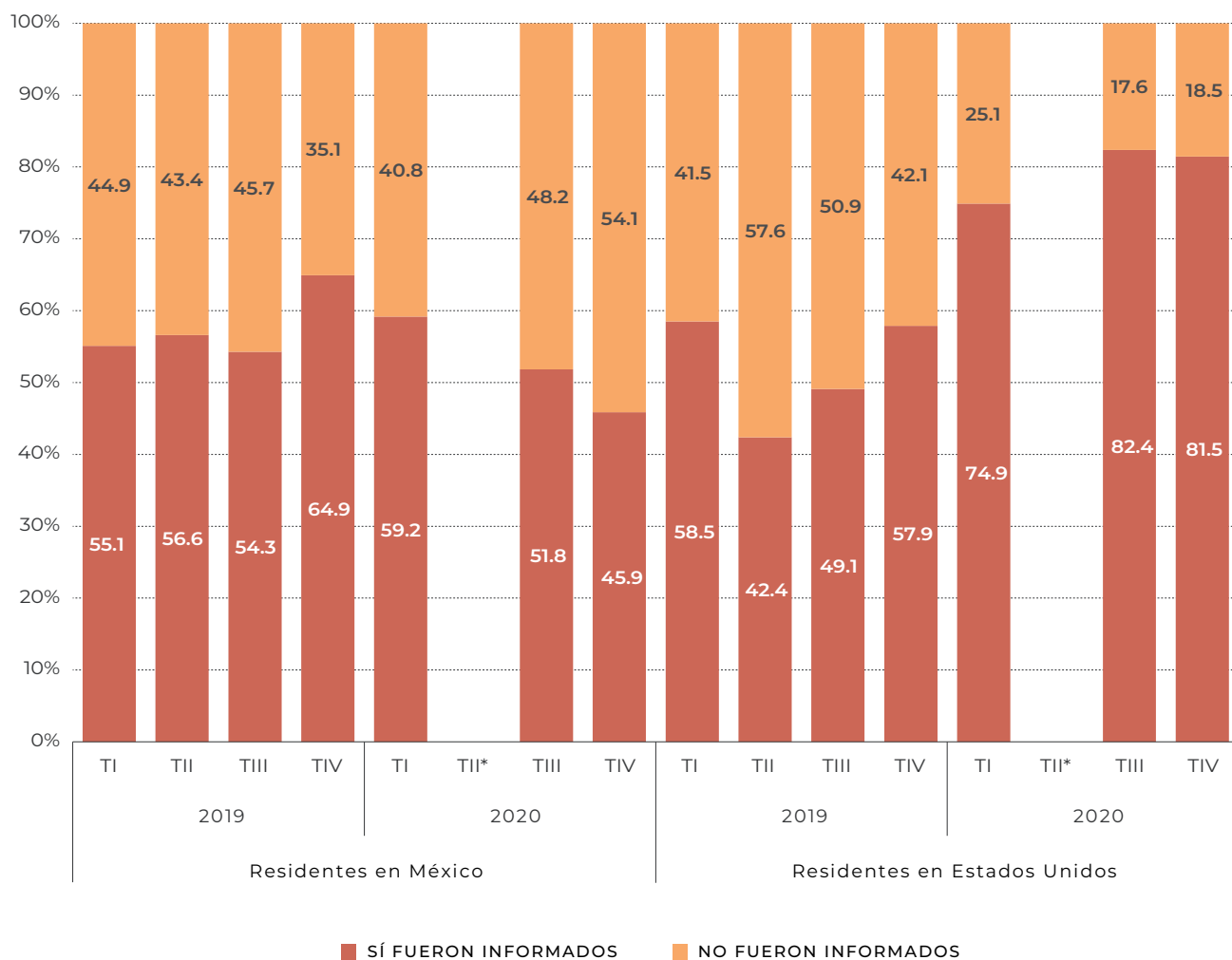
Facilitación de la comunicación con el Consulado mexicano por parte de las autoridades de Estados Unidos

El informe de 2013 del Programa de Defensa e Incidencia Binacional (PDIB) señalaba que las faltas encontradas al debido proceso del lado estadounidense hacia personas migrantes mexicanas eran principalmente omisiones en el otorgamiento de información a las y los migrantes sobre el lugar de deportación; falta de oportunidad para comunicar su paradero a miembros de su familia; la gran mayoría (80%) no recibió copia de los documentos legales que firmaron quedando así en incertidumbre sobre su proceso de expulsión, pues se encontraban inseguras en torno a las consecuencias migratorias o judiciales relacionadas con su proceso de expulsión; en ese año también se documentó poco o nulo acceso a la representación consular, y a falta de intérpretes se les imponía la firma de documentos de los que las y los migrantes desconocían su contenido (PDIB, 2013).

Entre las y los detenidos en el interior y en la frontera, el derecho a establecer comunicación con el Consulado mexicano no ha sido ejercido de la misma manera a lo largo del periodo de estudio. En el último trimestre de 2020, solo 5 de cada 10 personas migrantes detenidas en la frontera fueron informadas, mientras que en el interior este derecho se incrementó a 8 de cada 10 migrantes. En la Gráfica 1 puede observarse que este porcentaje va disminuyendo con las y los detenidos en la frontera, mientras que con las y los del interior se ha estado incrementando.

²³ El cierre de fronteras trajo consigo la disminución del otorgamiento de visas de inmigrante y no inmigrante. Para mayor detalle, véase <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/Rutas/rutas7/Rutas7.pdf>

Gráfica 1. PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS REPATRIADAS INFORMADAS Y NO INFORMADAS POR AUTORIDADES ESTADOUNIDENSES DE SU DERECHO A COMUNICARSE CON EL CONSULADO MEXICANO, 2019 Y 2020

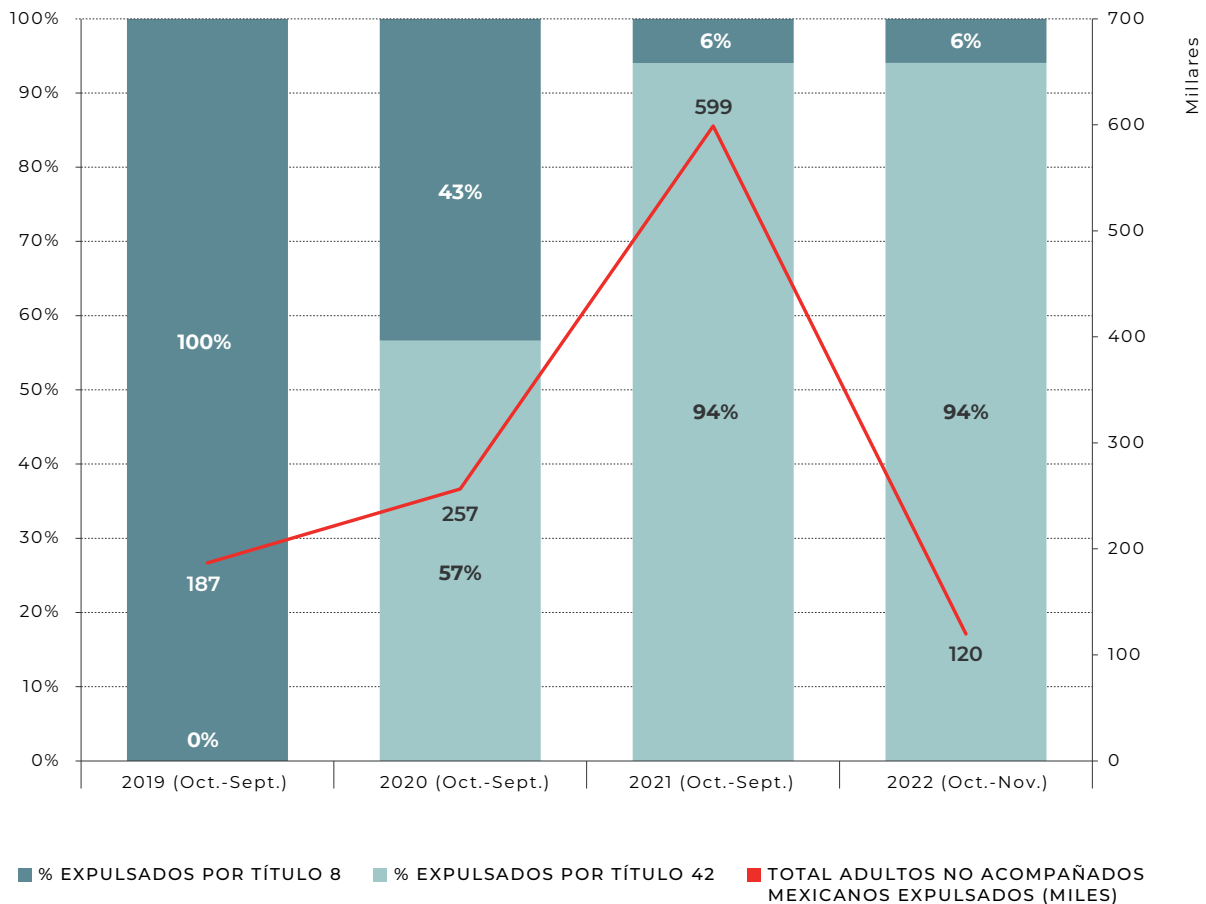


*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

Esta diferencia se debe sustancialmente a la implementación del Título 42²⁴ en 2020 por la emergencia sanitaria (véase la Gráfica 2), y que se ha acentuado durante todo el año 2021, ya que 94% de las expulsiones de la frontera sudoeste se han producido bajo este título. Una de las características principales es que a las y los migrantes no se les permite

ejercer sus derechos, pues no tienen la posibilidad de solicitar asilo ni otro tipo de protección humanitaria que salvaguarde su bienestar; por ello, se observa una disminución en el último trimestre de 2020 a solo 45.9% (Gráfica 1) de las y los migrantes detenidos en la frontera.

Gráfica 2. REPATRIACIONES BAJO EL TÍTULO 42 EFECTUADAS EN LA FRONTERA SUDOESTE DE ESTADOS UNIDOS POR AÑO FISCAL (FY),* 2019-2022, PARA ADULTOS MEXICANOS NO ACOMPAÑADOS



Fuente: U.S. Customs and Border Protection.

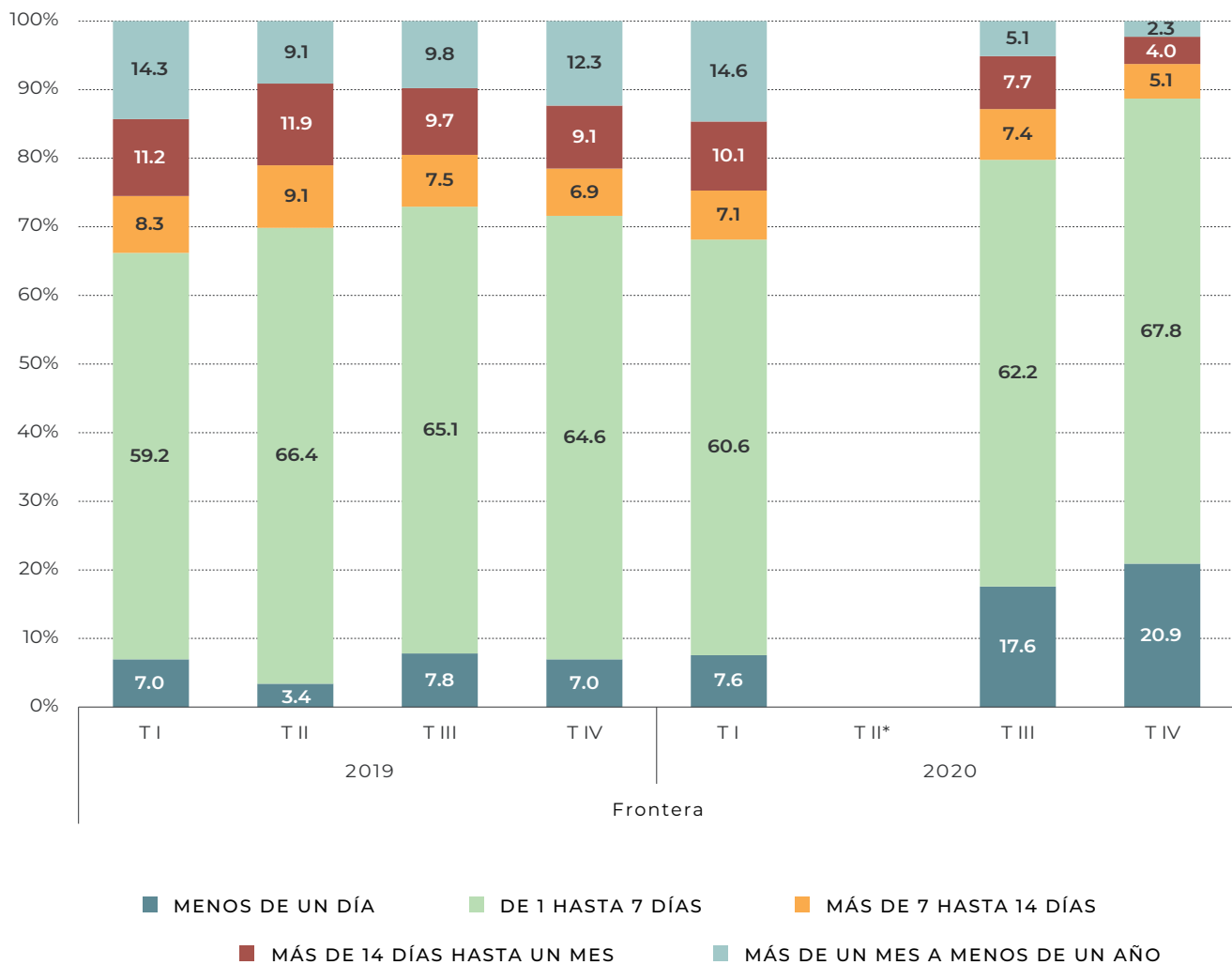
* El año fiscal en EE.UU. abarca el periodo del 1 de octubre al 30 de septiembre del año siguiente.

²⁴“El 21 de marzo de 2020, el presidente, de conformidad con el Título 42 de la Sección 265 del Código de los Estados Unidos, determinó que debido a la existencia de COVID-19 en México y en Canadá, existe un grave peligro de que se siga introduciendo COVID-19 en Estados Unidos; que la prohibición de la introducción total o parcial de personas o bienes de México y Canadá es necesaria en interés de la salud pública. Bajo esta orden, Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP) prohíbe la entrada de ciertas personas que potencialmente representan un riesgo para la salud, ya sea en virtud de estar sujetas a restricciones de viaje previamente anunciadas o porque ingresaron ilegalmente al país para eludir las medidas de detección médica. Para ayudar a prevenir la introducción de COVID-19 en las instalaciones fronterizas y en Estados Unidos, las personas sujetas a la orden no serán retenidas en áreas congregadas para su procesamiento y en su lugar serán expulsadas inmediatamente a su país de último tránsito (...). Las expulsiones bajo el Título 42 no se basan en el estado migratorio y se rastrean por separado de las acciones de aplicación de la Ley de Inmigración, como la aprehensión o la inadmisibilidad, que CBP informa regularmente.” [Extracto retomado de <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics>]

Además, la expulsión de las personas bajo este título se realiza de manera más expedita o exprés, pues se observa un incremento en el porcentaje de las y los migrantes de frontera que permanecieron en Estados Unidos menos de un día tras la emergencia sanitaria (Gráfica 3), pues de 7.6% en el primer trimestre de 2020 pasó a 17.6 y 20.9%, en el tercero y cuarto trimestres de 2020. Esta cifra es consistente y coincidente con el Título 42, pues

considera a las personas migrantes como un riesgo de salud pública al ingresar a aquel país, por lo que deben ser expulsados lo más rápido posible (Del Monte, 2021). Ya en el cuarto trimestre de 2020, 9 de cada 10 repatriados(as) (88.7%) permanecían menos de siete días, y es muy probable que el porcentaje de quienes permanecieron menos de un día se haya incrementado en 2021 y en 2022.

Gráfica 3. PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS DETENIDAS EN LA FRONTERA Y REPATRIADAS POR ESTADOS UNIDOS, SEGÚN TIEMPO DE ESTANCIA EN AQUEL PAÍS, 2019-2020 (%)



*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
 Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

Bajo la política del Título 42, en la frontera la asistencia consular es un reto por el incremento de la expulsión expedita o exprés por los diversos puntos de detención, lo que dificulta la movilidad del personal y la capacidad humana física

Algunas de las consecuencias de este tipo de políticas son las condiciones de inseguridad a las que se expone a las personas migrantes repatriadas en la frontera, como al *coyotaje*. Así también puede observarse un incremento de requerimientos para las ciudades fronterizas en el rubro de brindar atención a la población migrante, pues las autoridades locales con frecuencia se ven rebasadas para ocuparse de ella, ya que no solo reciben mexicanos(as) expulsados(as) bajo el Título 42, sino también personas provenientes de Centroamérica, Sudamérica y el Caribe que esperan en México que su solicitud de asilo sea procesada.²⁵

A pesar de que el uso de este Título fue instrumentado desde la pasada administración del expresidente Donald Trump, en la actual administración a cargo del presidente Joe Biden éste se ha mantenido. Como se muestra en la Gráfica 2, para el caso de México las expulsiones pasaron de 57% en 2020 a 94% en 2021. Una de las modificaciones que se realizó en 2020 fue eximir de ésta a las y los menores no acompañados (Castillo y García, 2021).

Uso efectivo al derecho a los servicios consulares

En relación con el uso efectivo de los servicios consulares que hicieron las personas migrantes –de acuerdo con los resultados de la encuesta– de nuevo se observa una diferencia sustancial entre las subpoblaciones en los porcentajes: en la población de personas migrantes de la frontera el porcentaje disminuyó sustancialmente, pues de 18.4% en el primer semestre de 2019 pasó a 11.9% en el último trimestre de 2020; en cambio, en las y los detenidos al interior, se incrementó el porcentaje del ejercicio del derecho de 23.4 a 44.5 por ciento.

El aumento del uso de este derecho desde el interior es un avance positivo y un posible resultado de la nueva estrategia implementada, por lo que mantener ese porcentaje y acrecentarlo debe ser una prioridad para las y los funcionarios del SEM.

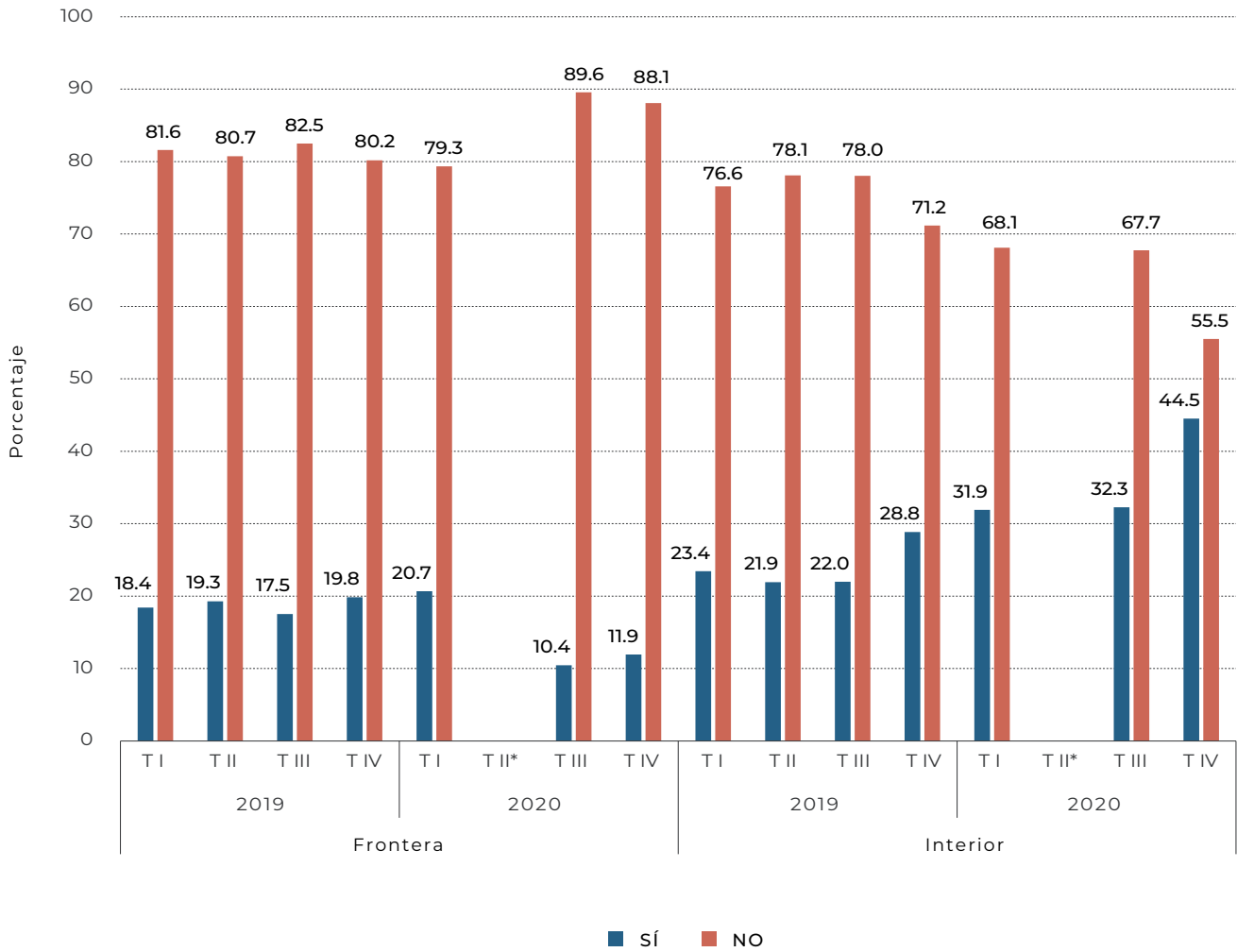
Bajo la política del Título 42, en la frontera la asistencia consular es un reto por el incremento de la expulsión expedita o exprés por los diversos puntos de detención, lo que dificulta la movilidad del personal y la capacidad humana física.



David Mceachan Pexels

²⁵ Es importante resaltar las diferencias de la población que se encuentra en alguno de estos procesos, pues, por un lado, hay personas migrantes que esperan bajo el programa MPP –*Migrant Protection Protocols*, en español Protocolo de Protección a Migrantes, mejor conocido como “MPP” o “*Remain in Mexico*”, “Permanece en México”, para su traducción en español–, que, de acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), es una política migratoria del Gobierno de Estados Unidos vigente desde enero de 2019. En este programa, “las personas que ingresan a Estados Unidos, sin importar cómo entraron al país, y aquellas que manifiestan interés en pedir asilo, son regresadas a México a esperar todo lo que dura su proceso en la corte de inmigración estadounidense”. Por otro lado, se encuentran las personas migrantes que han sido expulsadas bajo el Título 42 que, de acuerdo con CBP, prohíbe la entrada de ciertas personas desde México y Canadá que representan un riesgo potencial para la salud, ya sea por estar sujetas a restricciones de viaje previamente anunciadas o por ingresar de manera ilegal al país. Asimismo, se señala que las expulsiones serán de inmediato a su país de último tránsito.

Gráfica 4. PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS REPATRIADAS QUE HICIERON USO DE SU DERECHO A LOS SERVICIOS DE LA PROTECCIÓN CONSULAR DE MÉXICO, 2019 Y 2020 (%)



*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.

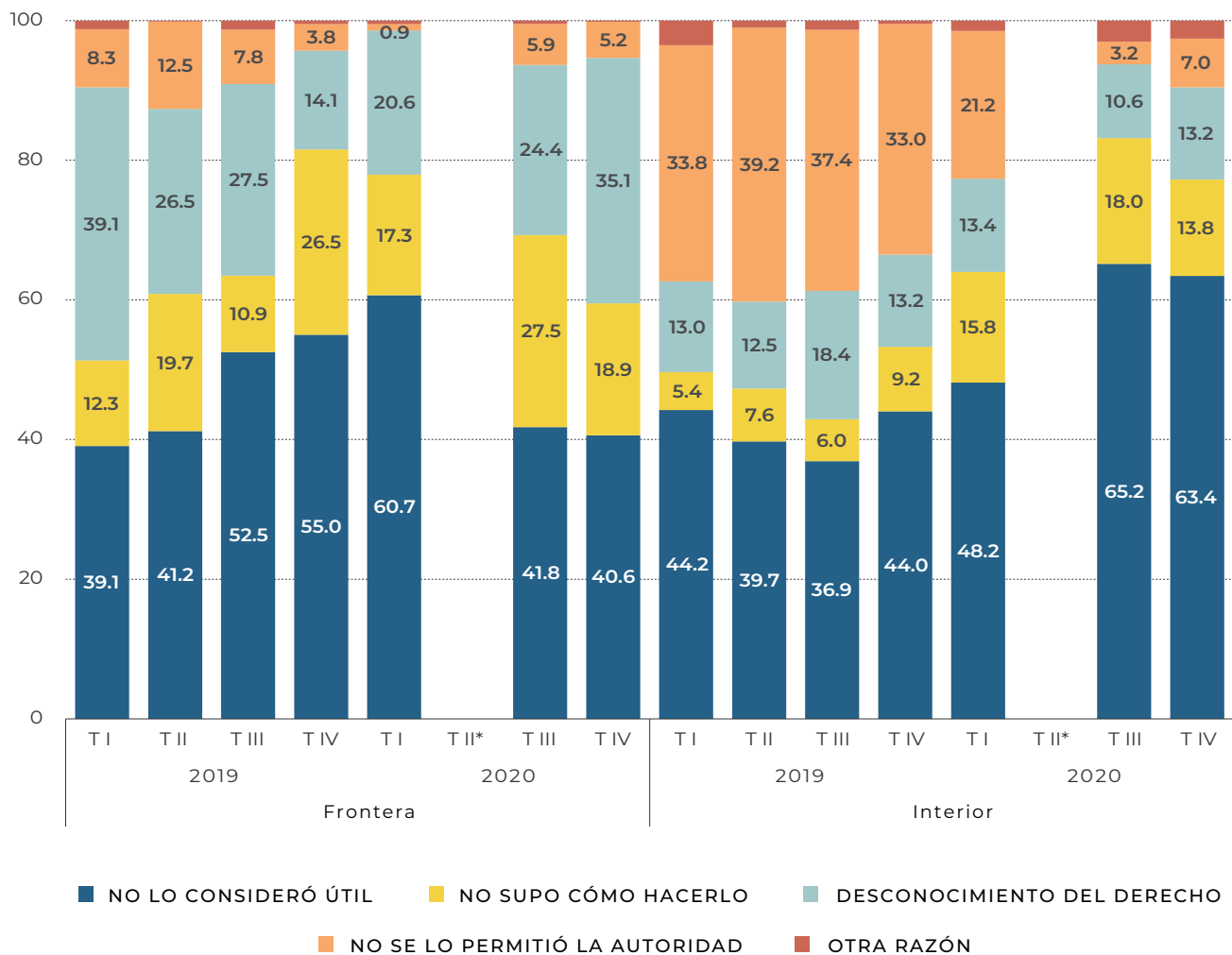
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

¿Por qué las y los migrantes no hicieron uso de este derecho?

A esta pregunta, las personas migrantes detenidas –tanto las y los migrantes del interior y las y los de la frontera– contestaron en su mayoría que no lo consideraban útil (véase la Gráfica 5). Una de las razones que podría dar explicación a esta respuesta puede ser la desinformación sobre los beneficios de los derechos consulares, por lo que incrementar los canales de información entre la población migrante podría disminuir ese porcentaje.

Tal porcentaje aumentó también a raíz del Título 42 y su origen radica sin duda en el desconocimiento de ese derecho, para el cual entre las y los migrantes fronterizos se había presentado una disminución para 2019, pero en 2020 se incrementó a 35.1 por ciento.

Gráfica 5. RAZÓN PARA NO HACER USO DEL DERECHO A ESTABLECER COMUNICACIÓN CON EL CONSULADO MEXICANO, POR LUGAR DE DETENCIÓN, 2019 Y 2020



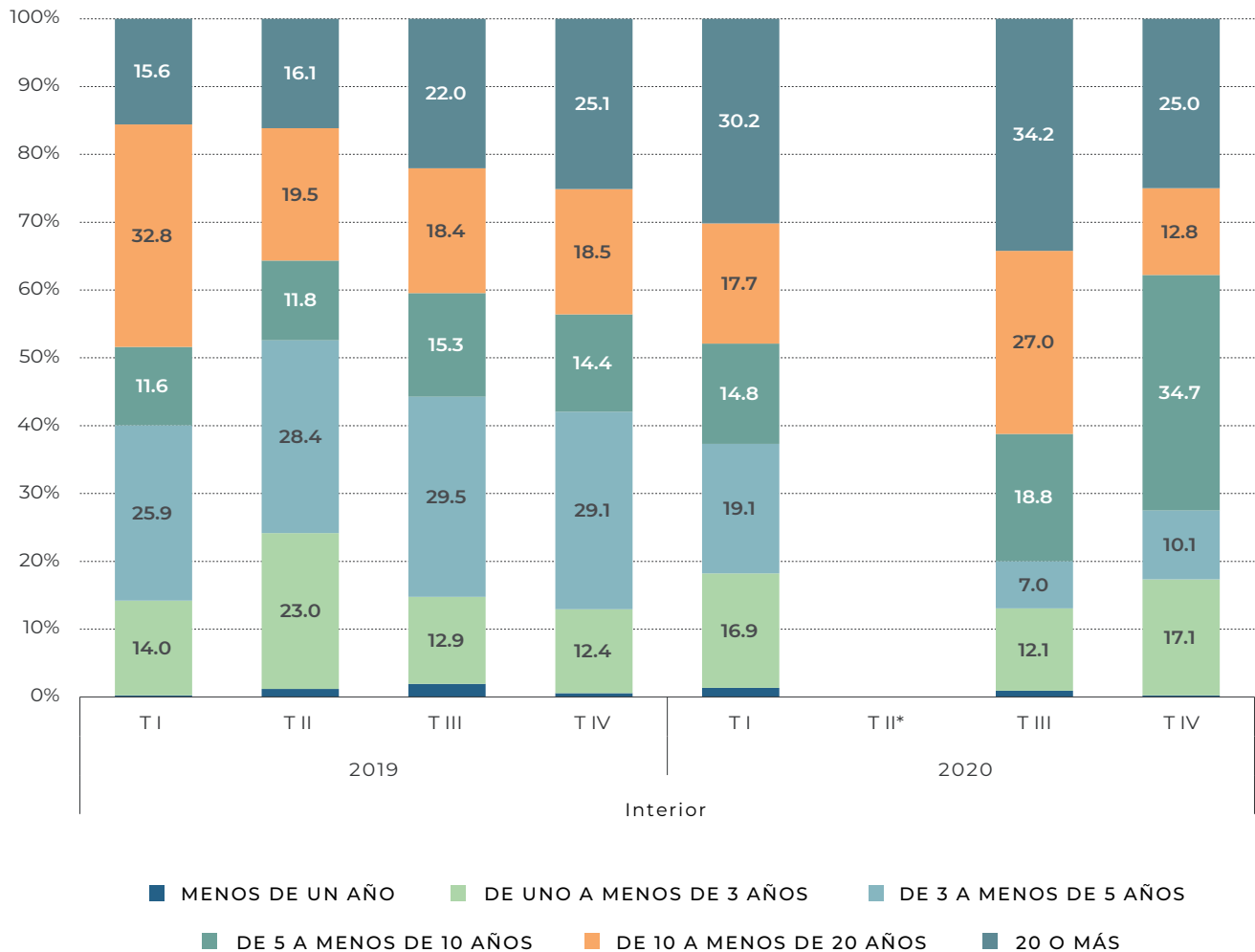
*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

Con las y los migrantes del interior igualmente es posible ver un cambio de perfil en el tiempo de estancia después de la pandemia: en el primer trimestre de 2019, 37.3% permaneció menos cinco años en Estados Unidos, mientras que en el último trimestre de 2020 fue 27.4%, por lo que hay una mayor población repatriada a México con una mayor experiencia (al menos en tiempo) en Estados Unidos (Gráfica 6).

El porcentaje de las personas de 5 a menos de 10 años residentes en Estados Unidos se incrementó de 14.8% del primer trimestre de 2020 a 34.7% en el último trimestre, dando como resultado que en el

último trimestre 72.5% de las y los detenidos estuvo más de cinco años en ese país, por lo que este grupo tiene una mayor experiencia y vínculos en él. El hecho de que algunas personas migrantes tengan un mejor conocimiento del idioma inglés propicia que la recepción de la información se entienda de una manera correcta, mientras que las y los migrantes con poca experiencia no poseen un manejo fluido de esa lengua, o bien, no la entienden adecuadamente, lo cual puede dificultarles el proceso de solicitar la asistencia consular o simplemente no hacerlo porque no entendieron que tenían este derecho.

Gráfica 6. PERSONAS MIGRANTES MEXICANAS DETENIDAS EN EL INTERIOR Y REPATRIADAS POR ESTADOS UNIDOS, SEGÚN TIEMPO DE ESTANCIA, 2019-2020 (%)



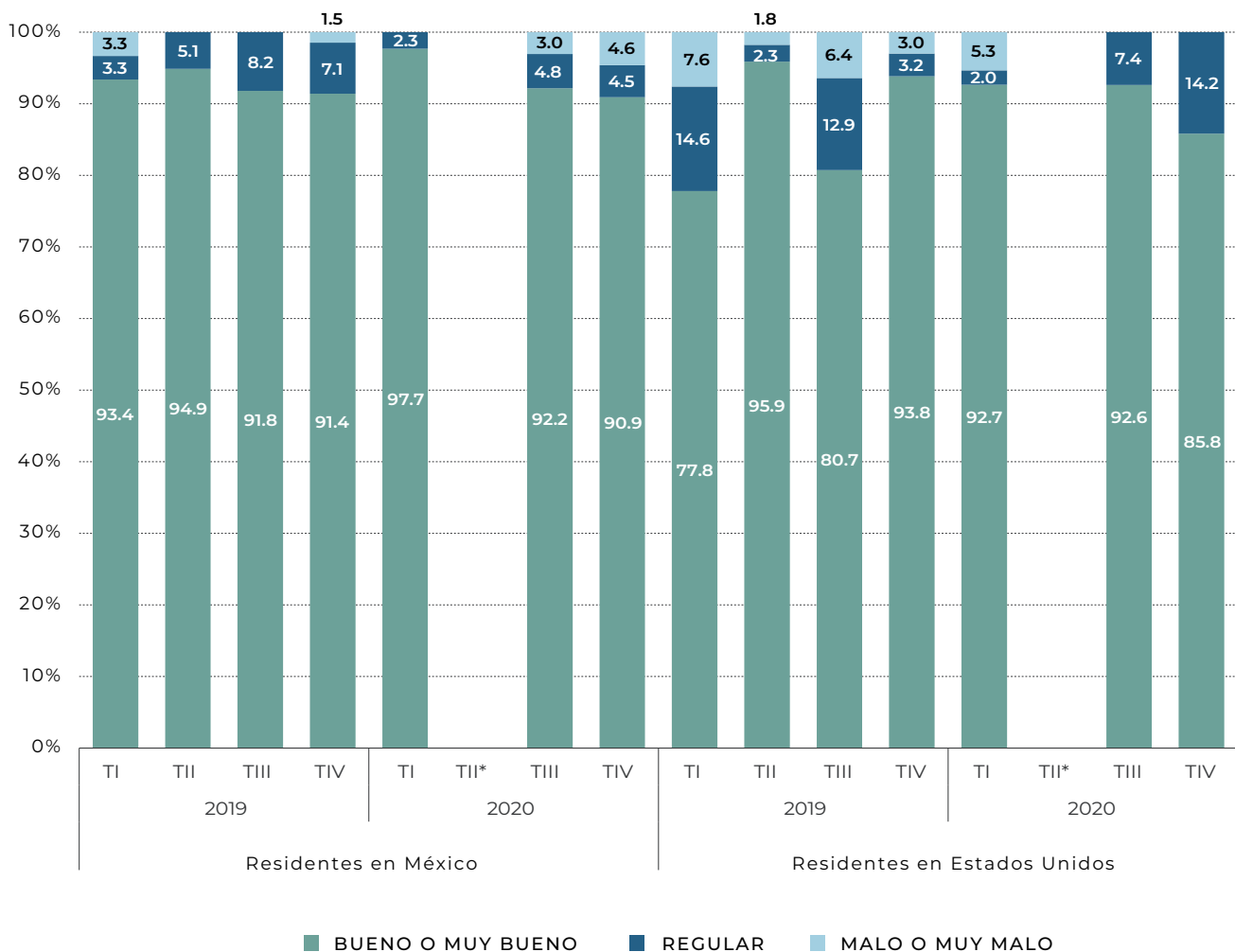
*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

Otra hipótesis que podría explicar estos cambios –en especial lo ocurrido en 2019– radica en torno a las y los migrantes detenidos al interior, ya que en promedio 36% señaló que la autoridad migratoria de Estados Unidos no le permitió ponerse en contacto con el Consulado. Esta situación posiblemente esté asociada al tipo de políticas restrictivas hacia la población migrante que prevaleció durante el último año del gobierno del expresidente Donald Trump, pues éstas se centraron en la deportación de personas migrantes residentes sin antecedentes penales, con comportamiento social apropiado y hasta padres con hijos que tienen la nacionalidad estadounidense (Gzesh y Schiavon, 2018).

Calificación del servicio consular

Respecto de la evaluación que otorgaron las y los migrantes repatriados a los servicios consulares que recibieron es mayoritariamente “buena” o “muy buena”, con porcentajes superiores a 90%; no obstante, en los trimestres I y III de 2019, y III y IV de 2020, creció el porcentaje de la calificación de “regular”. Ello indica que, en general, hay una buena percepción de los servicios que brindó el personal del SEM a las y los mexicanos repatriados (Gráfica 7).

Gráfica 7. CALIFICACIÓN OTORGADA POR LAS Y LOS MIGRANTES REPATRIADOS AL SERVICIO CONSULAR QUE SE LES PRESTÓ, 2019 Y 2020



*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

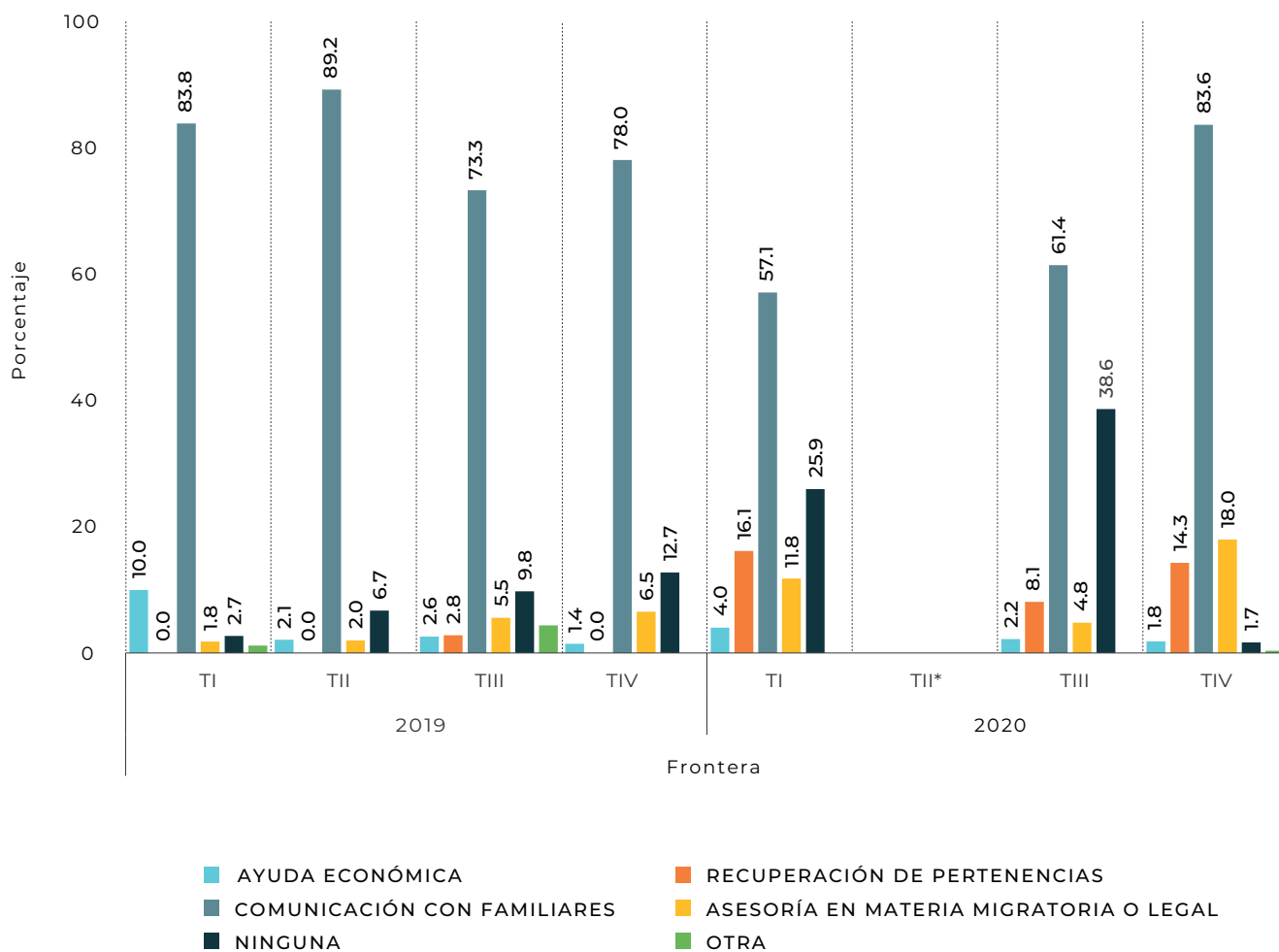
Tipo de servicio consular

Aunque no se pueden vincular directamente con las estadísticas presentadas en el Cuadro 2 (“Casos de protección o asistencia consular atendidos en la RCDM en Estados Unidos”) de la segunda sección de este documento, es posible identificar que entre los principales servicios consulares que solicitaron las personas migrantes repatriadas detenidas en la frontera se encuentra principalmente la comunicación con familiares, el cual es un tipo de servicio que se ha mantenido en promedio por arriba de 70% en los trimestres de 2019 y 2020; incluso, en el último trimestre de 2020 alcanzó 83.6% (Gráfica 8).

Este servicio es fundamental, pues da certeza a las familias de la localización y ubicación de las y los migrantes que intentan cruzar la frontera.

El segundo servicio más importante es el relacionado con la asesoría migratoria y penal: éste fue de 1.8 en el primer trimestre de 2020, y para el último de ese año se incrementó a 18%, lo cual muy probablemente se deba al Título 42 y, con ello, al incremento del reactivismo o reintento de cruce que hacen las personas migrantes una vez repatriadas, pues pasó de 7% en 2019 a 26% en 2020 (CPB, 2020).

Gráfica 8. TIPO DE SERVICIO CONSULAR QUE RECIBIERON LAS Y LOS MIGRANTES REPATRIADOS DETENIDOS EN LA FRONTERA, 2019 Y 2020



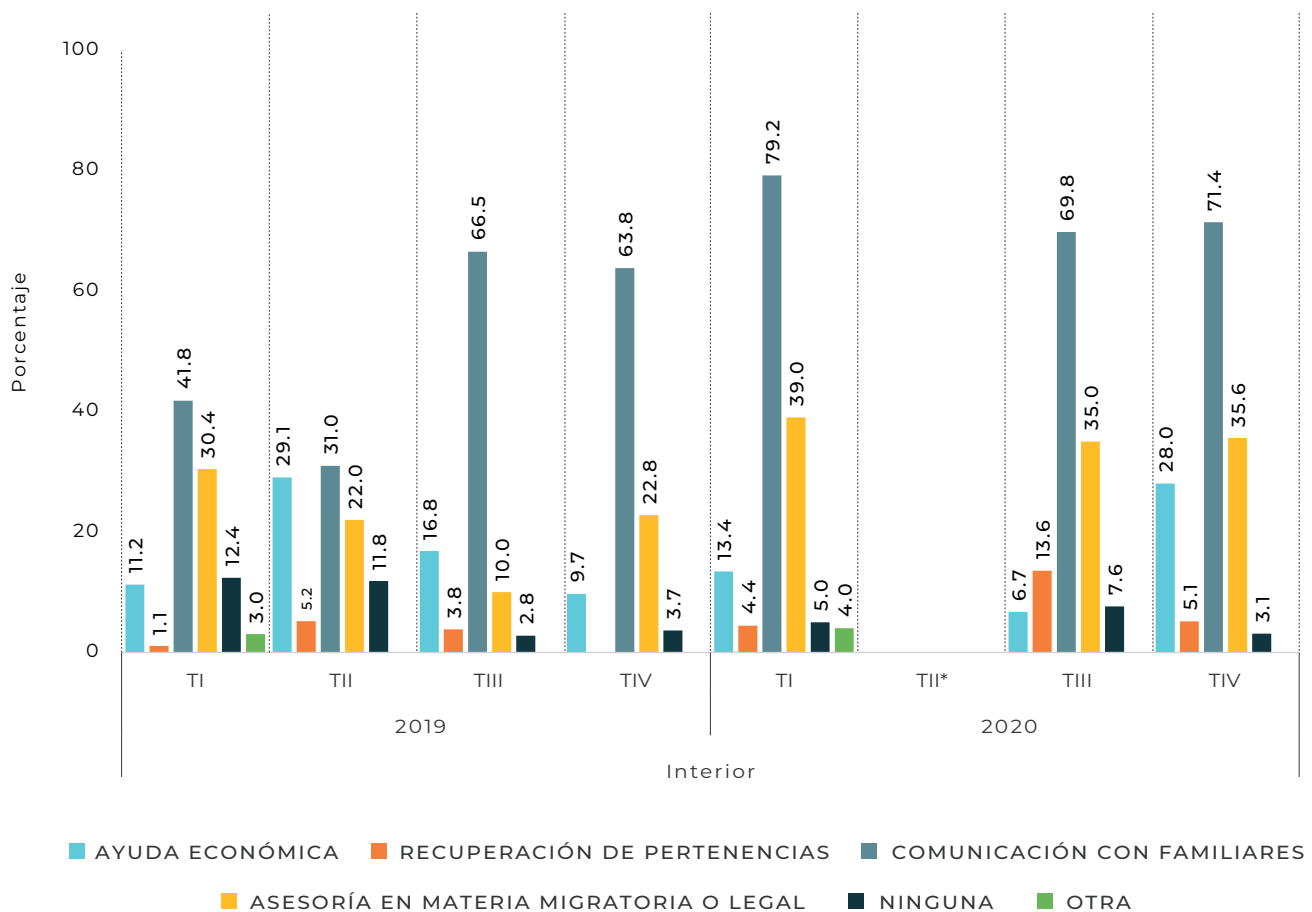
*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.

Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

El incremento del reactivismo o reintento de cruce está ligado a las repatriaciones expeditas, pues una vez en la frontera las y los migrantes mexicanos vuelven a intentar cruzar hacia ese país. El problema es que tras una segunda detención el ingreso indocumentado puede ser considerado un delito penal y esta circunstancia les puede conducir a penas criminales y traer consecuencias migratorias más severas, por lo que se vuelve fundamental el trabajo del SEM para proteger los derechos de las y los migrantes que presentan este problema. Es posible que estos porcentajes se encuentren asociados a los ámbitos penal y migratorio que atendió la RCDM en aquel país (Cuadro 2).

En la Gráfica 9 pueden observarse los principales servicios ofrecidos tanto a las y los migrantes del interior como de la frontera: se trata de la comunicación con familiares, cuyo incremento es notable a partir del tercer trimestre de 2019, cuando pasó de 31% en el segundo trimestre a 66.5% en el tercero, tocando su punto máximo en el trimestre I de 2020, con 79.2%. Asimismo, la asesoría en materia migratoria o legal en el último trimestre de 2020 fue de 35.6%, mientras que la ayuda económica tuvo un notable incremento durante el segundo trimestre de 2019 (29.1%) y el cuarto de 2020 (28 por ciento).

Gráfica 9. TIPO DE ASISTENCIA CONSULAR QUE RECIBIERON LAS Y LOS MIGRANTES REPATRIADOS DETENIDOS AL INTERIOR DE ESTADOS UNIDOS, 2019 Y 2020



*Nota: Información no disponible debido a la suspensión del levantamiento de la encuesta a causa de la COVID-19.
Fuente: Estimaciones de la UPMRIP, con base en UPMRIP, CONAPO, SRE y EL COLEF, Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), 2019-2020.

Es urgente la necesidad de seguir negociando con las autoridades migratorias de Estados Unidos sobre las consecuencias de la implementación del Título 42 y la violación de derechos humanos básicos

El aumento en el porcentaje sobre la ayuda económica puede estar asociado a la contingencia por la COVID-19 y sus subsecuentes repercusiones. Cabe recordar que las ayudas económicas no son apoyos que se entregan sin un sustento específico, pues se otorgan en las siguientes situaciones:²⁶

- A mexicanos en situación extraordinaria o de indigencia.
- Para la obtención de documentos en México o en el extranjero (actas del Registro Civil, entre otros).
- Llamadas telefónicas de servicio de protección (como números 1-800 dedicados a protección y celulares) y adquisición de tarjetas telefónicas.
- Ayuda especial para la defensa de mexicanos(as) en procesos judiciales.
- Transcripción de audiencias o juicios.
- Gastos de apoyo logísticos a testigos de mexicanos(as) en procesos judiciales, o bien, a testigos de cargo, o por otras razones humanitarias.

Reflexión final

En general, en este análisis se evidenció lo que ya han venido señalando distintas organizaciones de la sociedad civil²⁷ respecto de la “violación sistemática” por parte de las autoridades migratorias de Estados Unidos sobre el derecho que tienen las y los migrantes al comunicarse con el Consulado o Embajada una vez que han sido detenidos(as). En promedio, solo 5 de cada 10 de las y los repatriados no se les comunicó, y a raíz de la imposición del Título 42 esta proporción se incrementará para los próximos años. Lo peor es que, bajo este título, la autoridad migratoria estadounidense no estará

obligada a hacerlo. Esta situación exhibe la urgente necesidad de seguir negociando con las autoridades migratorias de Estados Unidos sobre las consecuencias de la implementación del Título 42 y la violación de derechos humanos básicos.

En cambio, las personas migrantes detenidas en el interior de aquel país, al contar con un mayor tiempo de estancia, han podido acumular recursos tanto económicos como familiares, el manejo del idioma y el conocimiento que tienen sobre las labores realizadas por el Consulado. En este sentido, las actividades desarrolladas por las embajadas y consulados –amparados en la nueva estrategia de protección– presentan no solo mejores porcentajes acerca de la información sobre el derecho a solicitar comunicación con la Embajada y el Consulado (81.5%), sino también reportan mejores porcentajes de uso efectivo (44.5 por ciento).

También es de destacar que aquellas personas migrantes repatriadas que han utilizado algún servicio proporcionado por la Embajada o el Consulado mexicano ha sido mayormente el relativo a la comunicación con familiares. En general, los servicios han sido calificados de una manera “buena” o “muy buena” (90%, en promedio), con lo que se destaca el trabajo que el SEM ha brindado a través del personal altamente capacitado con el que cuenta en el extranjero.

Con respecto a la población que no utilizó tales servicios que tiene a su disposición, es necesario seguir trabajando en mejorar su confianza hacia las autoridades de la Embajada o del Consulado. Un ejemplo para lograrlo es continuar con la promoción y con las campañas de información sobre los derechos humanos, así como en torno a las medidas que realiza el Gobierno de México para lograr plenamente la protección de éstos.

²⁶ Véase en <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjPhoDX-fH1AhUOIWoFHfhJBE8QFnoECACQAQ&url=http%3A%2F%2Fsre.gob.mx%2Fcomponent%2Fphocadownload%2Fcategory%2F7-normateca-interna%3Fdownload%3D552%3Anormas-para-la-ejecucion-de-los-programas-de-proteccion-a-mexicanos-en-el-exterior&usg=AOvVaw3jJB7JlCgFGFFVbtbnZcSr>

²⁷ Véase la “Tarjeta Migratoria Matutina del INM”, disponible en: <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/wp-content/uploads/2021/10/Tarjeta-Migratoria-271021.pdf>

*Referencias

Castillo, Andrea, y Karen García (2021). "El Título 42 explicado: La oscura política de salud pública en el centro de una lucha fronteriza de Estados Unidos". *Los Angeles Times*. Consultado el 5 de enero de 2022. Disponible en <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2021-10-28/que-es-el-titulo-42-como-afecta-a-la-inmigracion-fronteriza-de-los-norteamericanos>

El Colegio de la Frontera Norte, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Consejo Nacional de Población, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Bienestar (BIENESTAR) (Coeds.) (2022). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*. México: Coeditores. Disponible en www.colef.mx/emif

Gobierno de México (2019). "Presentan estrategia de protección a migrantes en Estados Unidos". México: Autor. Documento electrónico consultado el 25 de noviembre de 2021. Disponible en <https://presidente.gob.mx/presentan-estrategia-de-proteccion-a-migrantes-en-estados-unidos/>

Gzesh, Susan, y Jorge A. Schiavon (2018). La protección consular mexicana ante la administración Trump: Recomendaciones de acción inmediata. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. Consultado el 5 de enero de 2022. Disponible en <https://migdep.colmex.mx/publicaciones/DPM-02.pdf>

Li, Ng, Juan José (2019). "Gobierno presenta Estrategia de Protección al Migrante, y remesas crecen +6.5% en enero". *Observatorio Migración México*. Consultado el 24 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2019/03/EstrategiaProteccionMigrantesyRemesas.pdf>

O'Neil, Kevin (2003). "Consular ID Cards: Mexico and Beyond". Migration Policy Institute (MPI). Consultado el 4 de enero de 2022. Disponible en <https://www.migrationpolicy.org/article/consular-id-cards-mexico-and-beyond>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2021). *Compendio regional de fuentes de datos sobre la migración*. México: Autor. Disponible en https://kmhub.iom.int/sites/default/files/mexico_-_compendio_regional_de_fuentes_de_datos_sobre_la_migracion_-_oim_rmdu_ro_san_jose_-_agosto_2021_1.pdf

Programa de Defensa de Incidencia Binacional (PDIB) (2013). Violaciones a derechos humanos de personas migrantes mexicanas detenidas en los Estados Unidos, 2011-2012. Segundo informe. México: pdib y Fundación Ford. Consultado el 5 de enero de 2022. Disponible en: <https://corteidh.or.cr/tablas/29958.pdf>

Schiavon, Jorge A. y Nuty Cárdenas Alaminos (2014). "La protección consular de la diáspora mexicana". *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 101, pp. 43-67. Consultado el 4 de enero de 2022. Disponible en <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n101/schiavoncardenas.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2013). *Guía de procedimientos de protección consular*. México: Autor. Disponible en <https://www.gob.mx/sre/documentos/guia-de-procedimientos-de-proteccion-consular>

--- (s.f). "Protección a mexicanos en el exterior". Documento electrónico consultado el 4 de enero de 2022. Disponible en <https://embamex.sre.gob.mx/australia/index.php/menusercons/proteccionmexicanos/proteccion>

Tecua Alcántara, Tenoch C. (2020). "Servicios consulares para mexicanos en Estados Unidos. Reflexión en tiempos de coyuntura". *Nexos*. Consultado el 4 de enero de 2022. Disponible en <https://redaccion.nexos.com.mx/servicios-consulares-para-mexicanos-en-estados-unidos-reflexion-en-tiempos-de-coyuntura/>



LA SITUACIÓN DE REFUGIO EN AMÉRICA DEL NORTE a la luz del Plan de Acción de Brasil¹



DIFUSIÓN

María de los Ángeles Calderón San Martín
Mónica Martínez de la Peña

INTRODUCCIÓN

El mundo está viviendo una crisis global de personas refugiadas y 2021 fue un año especialmente complejo en términos de movilidad humana. No es que antes fuera sencillo, ya que los desplazamientos en Siria por la guerra civil y la pobreza e inestabilidad política en algunas regiones de África han estado presentes por más de una década. Con el propósito de llegar a la Unión Europea, las migraciones más cuantiosas en busca de refugio proceden de países en conflicto en Oriente Medio; en 2021, destacó la crisis humanitaria en Afganistán.

Aunque en menor proporción, la movilidad humana en el continente americano ha mostrado a su vez su propio dinamismo. Desde el terremoto de 2010 que sacudió la isla de Haití sumiéndola en una profunda crisis económica y el asesinato de su presidente en 2021; la acentuada crisis de violencia en el norte de Centroamérica, así como los desastres naturales provocados por los huracanes Eta e Iota en 2020, han propiciado más que en otros momentos la convergencia de migraciones y movilidades en condiciones complejas.

Las migraciones suscitadas por todos estos eventos han tenido un impacto en el número de solicitudes de la condición de refugiado recibidas en la región de Norteamérica. La población haitiana forma parte de este escenario de migraciones que llegaron a México en 2021 para seguir su tránsito hacia Estados Unidos y solicitar asilo; al menos, ésa es su intención. Algunas de estas personas han sido movilizadas como consecuencia de los acontecimientos mencionados, mientras que otra proporción proviene de Brasil, pues a ese país lle-

garon cuando tuvieron que salir de Haití tras los desastres ocasionados por el sismo de 2010 (Nieto, 2014). En ese entonces, un importante número de población haitiana tomó rumbo hacia diferentes países del continente debido a la crisis humanitaria que se vivía en la isla, además de Brasil, hacia Chile y Colombia, especialmente; como respuesta para reducir factores de riesgo, el gobierno de Brasil estableció visados (OIM, 2014) y, en un principio, muchas personas haitianas encontraron ahí opciones laborales por la demanda de mano de obra que trajo consigo la organización de los Juegos Olímpicos de 2016; sin embargo, una vez terminada la planeación y la justa olímpica, se agotaron las oportunidades de trabajo para esas personas.

Del mismo modo, la migración centroamericana ha estado presente en la región de forma importante durante este siglo. Especialmente, hacia finales de 2018 fue notable la presencia de flujos masivos irregulares organizados en las llamadas *caravanas migrantes* procedentes principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, con el propósito de llegar a Estados Unidos y en tránsito por México para tal efecto. Cabe señalar que, a la fecha, se mantiene vigente el fenómeno de esas caravanas. Aunque no se cuenta con cifras oficiales de los miles de personas que transitan en condición irregular,² existen aproximaciones a partir de los datos de los gobiernos de México y de Estados Unidos. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2021), el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos ha reportado un aumento de 285% en los eventos de detención en la frontera sur en-

¹ Los 28 países y tres territorios participantes de la Reunión Ministerial de la Declaración de Brasilia y Plan de Acción de Brasil son los siguientes: Antigua y Barbuda, Argentina, las Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Islas Caimán, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, las Islas Turcas y Caicos, Uruguay y Venezuela. Véase <https://www.ippdh.mercosur.int/estados-adoptaron-declaracion-y-plan-de-accion-que-protege-derechos-de-personas-refugiadas-y-desplazadas/>

² Publicado Los flujos que viajan en condición irregular –sin los documentos necesarios para acreditar una estancia regular en los países de tránsito– tienen una composición mixta, es decir, cuentan con la presencia de niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres, personas adultas mayores, incluyendo a personas con discapacidad y LGBT+. La composición mixta también incluye las diversas necesidades y motivaciones de la migración, como son las razones laborales, económicas, la reunificación familiar, necesidades de protección internacional, entre otras (OIM, 2009).

La Declaración de Brasil y su Plan de Acción surgió en 2014 tras el compromiso de 28 países y 3 territorios de América Latina por mejorar en los siguientes diez años la calidad de los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado y una serie de condiciones inherentes para la protección de las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas, desplazadas y apátridas

entre octubre de 2020 y agosto de 2021, periodo en el que se registraron más de 1.5 millones de eventos de detención, mientras que en el mismo lapso del año fiscal 2020 se contabilizaron más de 400 000 eventos. Por su parte, el Gobierno de México ha registrado más de 252 000 eventos de personas presentadas ante la autoridad migratoria entre enero y noviembre de 2021; de tales eventos, 79% corresponde a personas de Guatemala, Honduras y El Salvador (UPMRIP, 2021).

Por otro lado, entre las poblaciones con necesidades de protección internacional en África y Asia, algunas buscan solicitar refugio dentro de los países de esos continentes; sin embargo, por las condiciones de vulnerabilidad y desesperanza en que se encuentran, también hay quienes buscan desplazarse hacia nuevos destinos, como por ejemplo hacia América, específicamente para llegar a Estados Unidos. No obstante, ante las restricciones de ingreso a ese país implementadas por el gobierno en contra de la migración irregular (como el reforzamiento de la Patrulla Fronteriza y la deportación inmediata), una proporción de estas poblaciones se ha quedado en México para solicitar la condición de refugiado. En forma paralela, el gobierno estadounidense puso en marcha en marzo de 2020 restricciones de viaje relacionadas con la COVID-19 en las fronteras con Canadá y con México, limitándose únicamente a viajes esenciales.³

En el contexto de la movilidad humana en América Latina y considerando su compromiso en materia de asilo y refugio, en 1984 se firmó la Declaración de Cartagena sobre Refugiados y, 30 años después (Cartagena +30), la región refrendó su compromiso con la adopción de la Declaración y Plan de Acción de Brasil –en 2014–, el cual consiste en un plan de acción a 10 años que se divide en programas y acciones específicas. El Plan de Acción de

Brasil (PAB) es descrito como “una hoja de ruta común para fortalecer la protección y promover soluciones sostenibles para las personas refugiadas, desplazadas y apátridas en Latinoamérica y el Caribe dentro de un marco de cooperación y solidaridad.”⁴

La evaluación trianual del PAB y el vertiginoso incremento de las solicitudes de refugio en Norteamérica dan la pauta para la elaboración de este documento, cuyo propósito es analizar las cifras de solicitudes de la condición de refugiado en esta región, a fin de mantener actualizado el tema y observar su comportamiento en el contexto del aumento exponencial de los flujos de personas que salen de sus países para huir de la pobreza, los distintos tipos de violencia, los desastres naturales, los conflictos internos y la reunificación familiar, entre los principales motivos.

Declaración de Brasil y su Plan de Acción

La Declaración de Brasil junto con su Plan de Acción⁵ surgió en 2014 tras el compromiso asumido por los países por mejorar en los siguientes 10 años la calidad de los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado, además de una serie de situaciones inherentes, como el fortalecimiento de los marcos normativos y las prácticas institucionales para la protección de las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas, desplazadas y apátridas.

La Declaración de Brasil y su Plan de Acción reconocieron las nuevas realidades que obligaban a las personas a huir de sus lugares de origen para responder a los nuevos retos de la protección internacional y la identificación de soluciones en la década 2014-2024. A siete años de la Declaración, en 2021, las realidades que enfrentan México y

³ Para mayor información al respecto, véase <https://mx.usembassy.gov/es/hoja-informativas-restricciones-de-viaje/>

⁴ Véase en torno a ello <https://www.acnur.org/es-mx/prot/instr/5b5100c04/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil.html>

⁵ En seguimiento a la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, 28 países y 3 territorios de América Latina adoptaron en 2014 la Declaración “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”, y su Plan de Acción conjunto denominado “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”. Véase sobre ello <https://www.acnur.org/plan-de-accion-de-brasil.html>

Estados Unidos como principales países receptores han sido rebasadas en términos del número de personas solicitantes de la condición de refugiado. Lo anterior supone una gran responsabilidad para ambos países respecto de las medidas de control migratorio insuficientemente adecuadas a las necesidades de protección, y de la procura de acceso a servicios y garantía de derechos.

Con el PAB, los Estados participantes firmaron el compromiso de generar cambios positivos en las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, resaltando los principios de cooperación y solidaridad en seis áreas de intervención y una serie de programas en los que se divide el Plan para fortalecer aún más los estándares internacionales de protección, así como promover la búsqueda de soluciones integrales.⁶

Como parte de los acuerdos del Plan de Acción de Brasil,⁷ el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) comenzó en 2017 la evaluación trienal del Plan mediante reuniones de consultas subregionales que priorizaron programas temáticos específicos. El resultado de este proceso fue una contribución por parte de la región (América Latina y el Caribe) para el Pacto Mundial sobre Refugiados de 2018. Los objetivos de las consultas fueron los siguientes: 1) valorar los progresos a nivel nacional y regional de la implementación de los programas del PAB; 2) favorecer el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los países, y 3) identificar los desafíos subsistentes, las prioridades y las áreas donde se requiere una mayor cooperación internacional para la implementación de las acciones del PAB.⁸

Para el caso de México, a la fecha se cuenta con informes del ACNUR y del Grupo Articulador México para analizar el avance del PAB. En particular, *El Plan de Acción de Brasil, Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México* se concentra en los cambios del primero al segundo tercio de la década otorgada al PAB para alcanzar sus objetivos. En cuanto al procedimiento de refugio, el informe señala que “persisten vicios denuncia-

dos en 2017 que afectan los derechos del debido proceso; de representación legal; de no discriminación; de determinación del interés superior de niñas, niños y adolescentes; de garantía de audiencia para quienes están en detención, y el acceso a la justicia para las personas en situación de movilidad” (Grupo Articulador México, 2020: 14).

El informe en comentario también relaciona algunos de los cambios más relevantes ocurridos en Centroamérica entre 2017 y 2020 con la situación del refugio, tales como la creciente presencia de caravanas; el desplazamiento de miles de personas por desastres (en particular, los huracanes Eta e Iota de noviembre de 2020); el aumento de delitos violentos en la región, la violencia basada en la identidad de género, y el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes por parte de pandillas (Grupo Articulador México, 2020: 18-21). Con datos del ACNUR, el mismo informe establece que a finales de 2018 unas 353 000 personas refugiadas y solicitantes de asilo habían salido de países del norte de Centroamérica (Grupo Articulador México, 2020: 18).

Un caso más reciente en México es el de Ciudad Acuña, Coahuila, donde decenas de personas haitianas se quedaron varadas en 2020 con miras a solicitar refugio en Estados Unidos. Al respecto, Camilo Contreras, investigador de El Colegio de la Frontera Norte,⁹ apuntó la necesidad de hacer un estudio con énfasis en la geopolítica y crisis humanitaria de Haití sumada a la de Centroamérica; también reflexiona sobre lo sucedido con las personas de Haití en Chile y en Brasil, en el sentido de las fallas que hubo en esos países en el camino a la integración de las personas migrantes a las comunidades, así como las medidas para contrarrestar la xenofobia y el racismo en ambas naciones. Casos como éste se atestiguan en prácticamente toda la frontera norte de México. Tijuana es otra ciudad donde se asentaron cientos de personas haitianas que se movilizaron tras el sismo de 2010 en su país; igualmente, Ciudad Juárez concentra una importante población haitiana con pretensiones de solicitar refugio en Estados Unidos.

⁶ Véase <https://www.acnur.org/plan-de-accion-de-brasil.html>

⁷ Decenas de organizaciones de la sociedad civil de la región participaron en un proceso de consulta sobre el contenido de la Declaración y Plan de Acción de Brasil. De las consultas subregionales surgió el Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil y, específicamente en México, se conformó un grupo nacional identificado como Grupo Articulador México del Plan de Acción de Brasil, en el que participan Asylum Acces México, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, el Programa Casa Refugiados, Sin Fronteras, I.A.P., la Coalición Internacional contra la Detención, y FM4 Dignidad y Justicia en el Camino, A.C. Véase al respecto <https://cmdpdh.org/project/el-plan-de-accion-de-brasil-avances-2017-2020-una-evaluacion-elaborada-por-el-grupo-articulador-mexico/>

⁸ *Ibid*

⁹ Reflexiones compartidas en el Webinar “Sin destino fijo: Migrantes haitianos atrapados en la frontera. Trabajo de campo en Ciudad Acuña, Coahuila”, organizado por El Colegio de la Frontera Norte el 27 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.colef.mx/evento/webinar-sin-destino-fijo-migrantes-haitianos-atrapados-en-la-frontera-trabajo-de-campo-enciudad-acuna-coahuila/>

Solicitudes de refugio y asilo en Estados Unidos, Canadá y México

En el continente americano, los principales países receptores de personas solicitantes de refugio y asilo son Estados Unidos,¹⁰ Canadá y México. La Tabla 1 muestra que el límite de admisiones de solicitudes de refugio y asilo (individual) en Estados Unidos ascendió de casi 60 000 en 2018, a más de 76 000 en 2019. En este último año, la cifra de asilo otorgado a grupos (afirmativo y defensivo)¹¹ fue de 307 704

casos. Según su nacionalidad, el porcentaje más alto de solicitudes aceptadas entre 2015 y 2017 corresponde a personas oriundas de Guatemala, mientras que para los años más recientes (2018-2020), incumbe a nacionales de El Salvador. En el caso de las solicitudes aceptadas por Canadá, la mayoría fueron otorgadas a nacionales de El Salvador y Honduras en el periodo 2015-2020 (véase la Tabla 2).

Tabla 1. NÚMERO DE PERSONAS Y GRUPOS (CASOS) A QUIENES SE OTORGÓ ASILO Y REFUGIO EN ESTADOS UNIDOS, 2015-2019 (FY)*

Año	Asilo a personas			Asilo a grupos (casos)			Refugio
	Afirmativo	Defensivo	Total	Afirmativo	Defensivo	Total	
2015	17 674	8 140	25 814	83 032	65 747	148 779	69 920
2016	11 457	8 695	20 152	115 433	72 605	188 038	84 988
2017	15 639	10 560	26 199	139 917	144 662	284 579	53 691
2018	24 382	13 185	37 567	106 128	163 271	269 399	22 405
2019	27 643	18 865	46 508	96 952	210 752	307 704	29 916

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Departamento de Justicia de Estados Unidos y Departamento de Estado de Estados Unidos. Disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees> y en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>

*Años fiscales. El año fiscal en EE.UU. abarca el periodo del 1 de octubre al 30 de septiembre del año siguiente.

¹⁰ Para el caso estadounidense, las personas que aplican a la solicitud de refugio, además de cumplir con las disposiciones de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, deben encontrarse fuera de Estados Unidos, mientras que las personas solicitantes de asilo permanecen dentro de ese país o pueden estar llegando a algún puerto de entrada al mismo, ya sea cruce fronterizo, aeropuerto o puerto marítimo (Baugh, 2020).

¹¹ Las personas involucradas en procesos de expulsión por permanecer de manera irregular en Estados Unidos, que no han solicitado asilo previamente, pueden aplicar al *asilo defensivo* una vez que son procesadas por permanecer de manera ilegal en el país, por violar su condición o mientras intentaban ingresar ilegalmente a Estados Unidos (Baugh, 2020). El *asilo afirmativo* es para aquellas personas que no enfrentan algún proceso de expulsión. Si el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos no concede el asilo, la persona solicitante entra a un proceso de expulsión y puede hacer una nueva solicitud de asilo a través de la modalidad de asilo defensivo. Véase <https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/25/como-solicitar-asilo-en-estados-unidos-orix/>

Tabla 2. RESOLUCIONES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ DE PERSONAS PROVENIENTES DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO, 2015-2020

Año	País de origen	Estados Unidos			Canadá		
		Total de resoluciones	Aceptados	% de aceptación	Total de resoluciones	Aceptados	% de aceptación
2015	Guatemala	10 283	2 377	23.1	52	16	30.8
	El Salvador	12 526	2 441	19.5	169	100	59.2
	Honduras	7 911	1 677	21.2	142	65	45.8
	México	11 223	878	7.8	89	35	39.3
2016	Guatemala	11 315	2 325	20.5	63	21	33.3
	El Salvador	14 244	2 691	18.9	216	152	70.4
	Honduras	8 963	1 699	19.0	142	87	61.3
	México	15 662	989	6.3	137	29	21.2
2017	Guatemala	15 009	3 140	20.9	68	18	26.5
	El Salvador	17 042	3 622	21.3	301	192	63.8
	Honduras	10 930	2 205	20.2	161	98	60.9
	México	17 646	1 164	6.6	503	120	23.9
2018	Guatemala	17 823	2 340	13.1	143	63	44.1
	El Salvador	19 242	2 965	15.4	469	298	63.5
	Honduras	14 094	1 942	13.8	203	95	46.8
	México	22 810	1 318	5.8	990	214	21.6
2019	Guatemala	26 004	3 210	12.3	136	70	51.5
	El Salvador	23 844	3 733	15.7	504	271	53.8
	Honduras	19 852	2 084	10.5	165	98	59.4
	México	25 784	2 051	8.0	2 836	698	24.6
2020	Guatemala	14 579	1 467	10.1	110	49	44.5
	El Salvador	12 689	1 495	11.8	241	109	45.2
	Honduras	11 639	943	8.1	164	90	54.9
	México	12 056	830	6.9	2 943	775	26.3

Fuente: Elaboración propia con datos de estadísticas de población de personas refugiadas del ACNUR. Disponible en <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>

El número de solicitudes de la condición de refugiado recibidas por la COMAR **rompió su récord en 2021 con más de 131 mil solicitudes**

40% de ellas corresponden a personas haitianas desplazando así a las y los solicitantes hondureños quienes habían ocupado el primer lugar de la lista en años anteriores

Una parte de la **población haitiana** que solicita la condición de refugiado en México **proviene de Brasil y Chile**, por lo que destacan las solicitudes de personas procedentes de este último país **(5.3% en 2021)**, en cuyo caso, corresponden a **hijas e hijos de personas haitianas** quienes en su trayectoria migratoria se encontraban en Chile como primer destino



En lo que corresponde a México, el número de solicitudes de la condición de refugiado que recibe la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) rompió su récord en 2021. La tendencia ascendente puede observarse durante todo el periodo (2013-2021). Solo se interrumpió en 2020 con motivo de la pandemia por la COVID-19, pero en cuanto se diluyeron las medidas restrictivas a la movilidad de personas en América Latina¹² las solicitudes se incrementaron, superando por mucho las cifras de años pasados. La estadística preliminar de la COMAR reporta más de 131 000 solicitudes de la condición de refugiado recibidas en 2021 (véase la Gráfica 1).

La Gráfica 2 refleja que las y los nacionales de Honduras representan de los porcentajes más altos entre las personas solicitantes de la condición de refugiado, mientras que en 2021 destaca la presencia de peticionarios(as) de Haití como consecuencia de la larga y ya histórica travesía que desde 2010 les orilló a salir de su país a consecuencia del fuerte sismo que sacudió la isla, así como la inestabilidad política agravada durante 2021.

Entre 2018 y 2021, las tasas de solicitudes positivas resueltas en México para las y los nacionales de Venezuela representan casi el cien por ciento, mientras que las tasas positivas correspondientes a nacionales de El Salvador, Honduras, Cuba y Haití han ido en aumento (véase la Tabla 3).

Según ACNUR, el alto número de solicitudes presentadas muestra los importantes esfuerzos que está haciendo México para ofrecer protección a quienes huyen de la violencia en sus países de origen, por el reclutamiento forzado por parte de grupos criminales o pandilleros, la extorsión y amenazas, o los desastres naturales, entre las principales causas. Con esto, asegura la Agencia, se confirma que México ha pasado de ser un país de tránsito a un lugar donde muchas personas refugiadas encuentran un destino para continuar con sus vidas.¹³

Es importante destacar la diversidad de nacionalidades que figuran en las solicitudes de la condición de refugiado ante la COMAR: en 2021 se re-

gistraron 110 nacionalidades distintas de todos los continentes, lo que implica también retos en términos de interculturalidad. Otro aspecto a resaltar son las trayectorias migratorias; por ejemplo, la presencia de personas haitianas provenientes de Chile y Brasil, lo cual es muestra de la complejidad para conseguir una condición legal¹⁴ en esos países sudamericanos y de la falta de oportunidades para una integración económica y social. Además, da cuenta de las largas y extenuantes rutas que hacen las personas migrantes en busca de una mejor vida.

Más aún: también hay que apuntar la expectativa que se generó por el cambio de gobierno en Estados Unidos a principios de 2021 y la continuidad del programa Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) a nacionales de El Salvador, Haití y Nicaragua, entre otros países.¹⁵ Como su nombre lo indica, este programa brinda la condición de protección temporal a quienes se encuentran en Estados Unidos, de lo cual se aprovechan los *coyotes* y las redes de tráfico ilícito de personas al alentar a las personas a emigrar hacia ese país con el engaño de que serán recibidas pese a que las autoridades estadounidenses (desde el presidente de la nación, la vicepresidenta, el secretario de Seguridad Nacional) recalcan que las fronteras no están abiertas y que las personas migrantes no deben emprender el viaje. Todo esto tiene un impacto en el número de solicitantes de la condición de refugiado en México y, sobre todo, su claro crecimiento en 2021 al recibir 131 448 solicitudes (véase la Gráfica 1), de las cuales prácticamente 40% corresponde a población haitiana (51 827 solicitudes, *Cfr.* Gráfica 2), desplazando así a las y los solicitantes hondureños, quienes habían ocupado el primer lugar de la lista en años anteriores. En el mismo sentido destacan las solicitudes presentadas por personas procedentes de Chile (6 970 solicitudes en 2021), en cuyo caso corresponden a hijas e hijos de personas haitianas, quienes en su trayectoria migratoria se encontraban en Chile como primer destino.

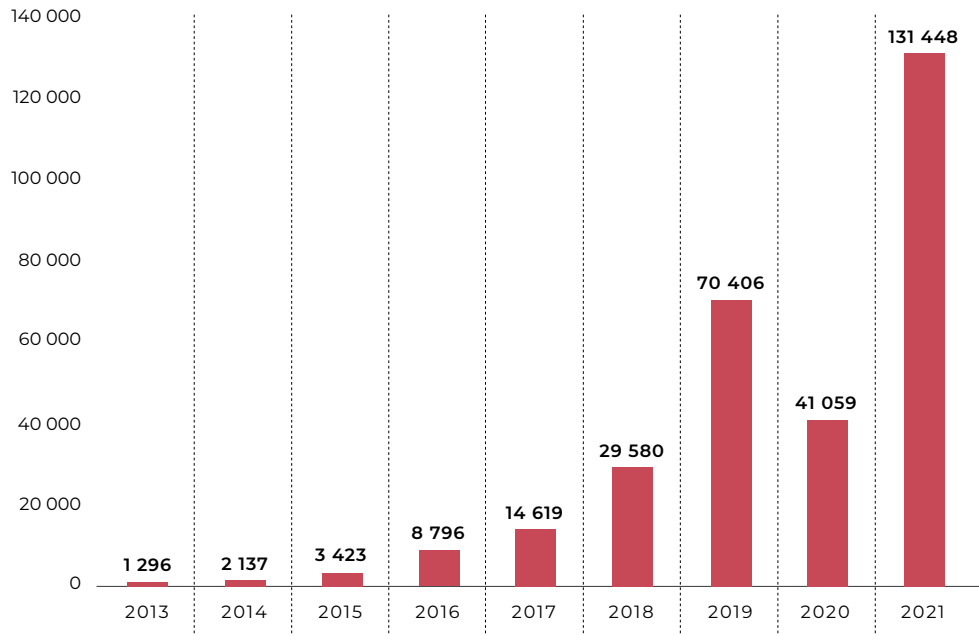
¹² Durante el inicio de la pandemia por la COVID-19 algunos países impusieron eventualmente restricciones en sus fronteras para el ingreso y salida de personas. Es el caso de Guatemala, El Salvador, Panamá, Honduras, Chile, Perú, Argentina, Colombia, Uruguay, Paraguay y, aunque México no cerró sus fronteras al inicio de la pandemia, sí tomó esa medida a finales de marzo de 2021 para evitar más contagios en la frontera sur (Martínez y Zamora, 2020: 10).

¹³ Véase <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490802>

¹⁴ Véase <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58659787>

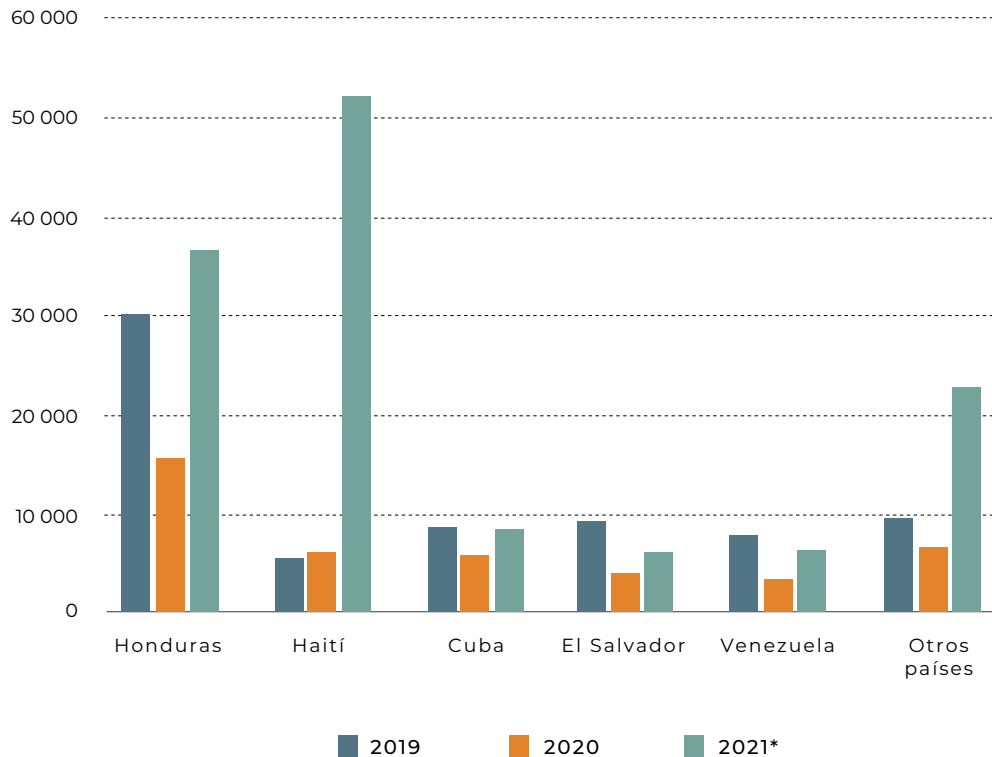
¹⁵ Véase <https://www.uscis.gov/es/programas-humanitarios/estatus-de-proteccion-temporal>

Gráfica 1. SOLICITUDES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO RECIBIDAS EN MÉXICO ENTRE 2013 Y 2021



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), a partir de datos preliminares de la COMAR.

Gráfica 2. SOLICITUDES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO RECIBIDAS EN MÉXICO, SEGÚN PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2019-2021



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), a partir de datos preliminares de la COMAR.

*En 2021, las personas nacionales de Chile se encuentran entre las primeras cinco nacionalidades que solicitaron la condición de refugiado.

Cada vez más personas solicitan la condición de refugiado en México, ya sea porque lo eligen como destino o como estrategia para transitar de manera documentada con la expectativa de ingresar a los Estados Unidos

Tabla 3. TASAS DE SOLICITUDES POSITIVAS EN RELACIÓN CON EL TOTAL DE RESUELTAS POR LA COMAR, SEGÚN PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2018-2021

País	Tasa de solicitudes positivas			
	2018	2019	2020	2021
Venezuela	99%	99%	98%	97%
El Salvador	32%	68%	83%	85%
Honduras	25%	76%	85%	85%
Cuba	-	19%	45%	69%
Haití	-	-	22%	23%
Otros	46%	41%	48%	52%

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), a partir de datos preliminares de la COMAR.

Es importante señalar que el incremento de solicitudes para la condición de refugiado no es igual al número de solicitudes aceptadas. Aunque este último indicador sí ha aumentado en comparación con otros años –sobre todo si se considera que el número de solicitudes presentadas en 2021 rompió récord–, el crecimiento exponencial de las solicitudes impacta la capacidad operativa y de respuesta de la COMAR, al tiempo que esta instancia cuenta con un presupuesto limitado. El titular de la institución, Andrés Alfonso Ramírez Silva, ha reiterado su compromiso y el de su personal para trabajar intensamente, pero nuevos desafíos

se van manifestando en función del volumen de las solicitudes y sus complejidades: por ejemplo, la situación de las poblaciones haitianas que no encuadran en la definición de *refugiado*, según la Declaración de Cartagena (1984), ya que gran parte proviene de Brasil y Chile, es decir, no salió huyendo por razones de persecución de su país de origen, sino que cuenta con una trayectoria migratoria de más de una década; en estos casos, habría que considerar alternativas migratorias para una estancia regular en México y que puedan acceder a un empleo.¹⁶

¹⁶ Véase <https://elpais.com/mexico/2021-09-08/a-la-comar-le-falta-presupuesto-y-alternativas-migratorias-para-los-haitianos.html>

Cientos de miles de personas han solicitado la condición de refugiado en 2021, equiparándose a los países que más solicitudes reciben a nivel mundial; si bien, es cierto que el presupuesto de la COMAR no se ha visto afectado por la política de austeridad del gobierno mexicano, tampoco se ha incrementado con relación al crecimiento exponencial de las solicitudes. Los retos para el país son proporcionales al número de procesos que tiene la institución

Buenas prácticas y consideraciones finales

Más allá de que México sea un país transitorio o el destino de los proyectos migratorios, en la práctica, cientos de miles de personas han solicitado la condición de refugiado en 2021, equiparándose a los países que más solicitudes reciben a nivel mundial. Si bien es cierto que el presupuesto de la COMAR no se ha visto afectado por la política de austeridad del gobierno mexicano, tampoco se ha incrementado con relación al crecimiento exponencial de las solicitudes. Así, los retos para el país son proporcionales al número de procesos que tiene la institución, pues a las solicitudes recibidas en 2021 hay que sumar los procesos pendientes de resolución de años anteriores, es decir, el rezago existente. Además, puntualmente es necesario reforzar la capacitación constante al personal de primer contacto y la coordinación interinstitucional e internacional; sensibilizar a las autoridades que otorgan servicios a la población en situaciones de vulnerabilidad, así como prever un sistema que permita brindar una atención estructurada para agilizar la capacidad operativa y de respuesta.

Pero también hay que nombrar las estrategias que el Gobierno de México ha emprendido para evitar las *caravanas* de miles de personas centroamericanas que buscan llegar a Estados Unidos, como la firma del Acuerdo de Desarrollo Integral de la Región con los gobiernos de El Salvador y Honduras para extender hacia esos países el programa mexicano Sembrando Vida, cuyo propósito es generar oportunidades de desarrollo para que la gente se quede en su lugar de origen y que la migración sea una elección y no una necesidad. A nivel nacional se cuenta con la Iniciativa “Juárez”, que tiene el propósito de dar trabajo en algunas ciudades fronterizas a las y los extranjeros que esperan

su audiencia como solicitantes de la condición de refugiado en Estados Unidos a través de ferias de empleo en maquiladoras.

Otro logro que tiene un impacto positivo e inmediato en la vida de las personas extranjeras que se encuentran en el país es el otorgamiento de la Clave Única de Registro de Población (CURP), documento de identidad que les permite acceder a servicios de salud, educación y empleo. Así, las personas solicitantes de la condición de refugiado pueden postularse a las ofertas laborales disponibles en la bolsa de trabajo del Servicio Nacional de Empleo.¹⁷ Asimismo, la Secretaría de Educación Pública incluyó a las personas solicitantes de la condición de refugiado y refugiadas en la Estrategia Nacional para el Regreso Seguro a Clases Presenciales de Educación Básica del ciclo escolar 2021-2022.¹⁸

La Secretaría de Gobernación prevé la atención a la salud (consulta externa, hospitalización y medicamentos) de las personas extranjeras que cuentan con algún documento emitido por el Instituto Nacional de Migración (INM) que acredite su estancia en México (o constancia de trámite), o expedido por la COMAR (reconocimiento de la condición de refugiado o protección complementaria).¹⁹ Del mismo modo, hay otros avances en la expedición de trámites migratorios, como el aumento en el otorgamiento de las Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias y las Tarjetas de Residente Permanente, o la apertura de nuevas oficinas de la COMAR en Tenosique, Palenque, Monterrey y Tijuana (además de las ya existentes en Ciudad de México, Tapachula y Acayucan).

Los esfuerzos de la COMAR en la ampliación de los criterios para el reconocimiento de la condición de

¹⁷ Véase <https://www.gob.mx/stps/prensa/convergen-stps-acnur-y-oit-en-promocion-del-derecho-al-trabajo-de-las-personas-refugiadas?idiom=es>

¹⁸ Véase https://educacionbasica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/202105/202105-RSC-LzOfisOtD-Estgia_Nac.pdf

¹⁹ Véase <https://twitter.com/CNEGySR/status/1474037580916310027>

Una evaluación del Plan de Acción de Brasil implica necesariamente analizar las condiciones del refugio en toda la región, ya que las limitaciones que imponen los países afectan las decisiones de las personas con respecto a solicitar la condición de refugiado en uno u otro país

refugiado hacia personas centroamericanas (como se muestra en la Tabla 3) también forman parte de los logros en esta materia. Sin embargo, cada vez más personas solicitan la condición de refugiado, ya sea porque eligen a México como destino o como parte de su estrategia para transitar de manera documentada con la expectativa de ingresar a Estados Unidos. En este marco, una evaluación del Plan de Acción de Brasil se vería rebasada ante los retos que enfrenta el país. Hablar del Plan de Acción de Brasil y su avance implica necesariamente analizar las condiciones del refugio en toda la región, ya que las limitaciones que imponen los países afectan las decisiones de las personas con respecto a solicitar la condición de refugiado en uno u otro país.

La migración y el refugio son procesos que deben atenderse desde la responsabilidad compartida, la necesidad de cooperación y solidaridad a nivel bilateral, regional y global. El hecho de que ahora México asume una mayor responsabilidad al colocarse entre los primeros países que reciben solicitudes de la condición de refugiado a nivel mundial no exime a los otros países de la región de sus compromisos políticos, como la capacidad de extender la solidaridad financiera y de cualquier otro tipo que permita hacer frente a las necesidades humanitarias y de protección de las personas peticionarias, sobre todo para hacer valer el derecho a solicitar la condición de refugiado.

Los procesos estructurales que se están poniendo en marcha para el desarrollo económico de la región centroamericana y sur de México son una parte de la solución para gestionar la migración desde una perspectiva regional, pero todavía hace falta mucho trabajo; por ejemplo, para propiciar un cambio cultural que combata eficazmente la discriminación y la xenofobia en América Latina. El caso de las poblaciones haitianas que llevan más de una década de trayectoria migratoria entre Brasil, Chile, Colombia o México –entre otros países– es emblemático de las pocas o nulas posibilidades de integración en

estos países, en lo que tiene un peso fundamental la discriminación en su contra. Finalmente, se reitera la necesidad de recuperar el rol activo de México a lo largo de la historia como hogar de miles de personas refugiadas, lo que da sentido no solo a los compromisos internacionales asumidos en esta materia, sino también a mirar y valorar la interculturalidad como una herramienta de los procesos de integración, por lo que, en esta perspectiva, las poblaciones son capital humano que puede ser parte del desarrollo económico de los países de acogida.



Bryan Jiz en Pexels

*Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2016). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2016*. España: Autor. Disponible en <https://www.acnur.org/5ab1316b4.pdf>
- (2014) (Ed.) Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” 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”. Brasilia, 3 de diciembre de 2014. s.l.: Editor. Disponible en <https://www.acnur.org/es-mx/prot/instr/5b5100c04/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil.html>
- (1984) (Ed.) Declaración de Cartagena sobre Refugiados. s.l.: Editor. Disponible en <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>
- (s/f). *Plan de Acción de Brasil. Programa “Erradicación de la Apatridia”. Mecanismo de Evaluación y Seguimiento “Hacia Cero Apatridia”*. s.l.: Autor. Disponible en <https://www.refworld.org/pdfid/5bacf9914.pdf>
- Baugh, Ryan (2020). “Refugees and Asylees: 2019”. *Annual Flow Report*. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/immigration-statistics/yearbook/2019/refugee_and_asylee_2019.pdf
- Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Ley de Migración. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_200521.pdf
- (2011). Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. México. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_111120.pdf
- Grupo Articulador México, Asylum Access México (AAMX), Coalición Internacional contra la Detención (IDC), Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), FM4 Paso Libre, Dignidad y Justicia en el Camino A.C., Programa Casa Refugiados (PCR), Sin Fronteras, I.A.P. (SF) (2020). *El Plan de Acción de Brasil, Avances 2017-2020. Una evaluación elaborada por el Grupo Articulador México*. México: Autores. Disponible en <https://cmdpdh.org/project/el-plan-de-accion-de-brasil-avances-2017-2020-una-evaluacion-elaborada-por-el-grupo-articulador-mexico/>
- Grupo Articulador Regional (2018). *Del Plan de Acción de Brasil a los 100 puntos de Brasilia: Buenas prácticas en materia de asilo en las Américas*. s.l.: Autor. Disponible en <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Del-Plan-de-Acc%C3%B3n-Brasil-a-los-100-puntos-de-Brasilia-maquetado.pdf>
- Martínez de la Peña, Mónica, y Ma. Susana Zamora Alarcón (2021). “El impacto de la covid-19 en la movilidad humana en México, en la población mexicana en el exterior y en las remesas”. *Revista MovilidadES, Análisis de la Movilidad Humana*, Núm. 6. Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. Disponible en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/movilidades/6/mov6.pdf>
- Nieto, Carlos (2014). *Migración haitiana a Brasil. Redes migratorias y espacio social transnacional*. 1a. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141118015558/Migracion.pdf>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2021). *Perfil Migratorio de México*. Boletín trimestral julio-septiembre de 2021, I (III).
- (2014) (Ed.). *La migración haitiana hacia Brasil: características, oportunidades y desafíos*. Cuadernos Migratorios Núm. 6. Buenos Aires: Editor. Disponible en https://kmhub.iom.int/sites/default/files/oim_cuadernos_nro6_la_migracion_haitiana_hacia_brasil_0.pdf
- (2009). (Ed.) Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM. Nonagésima octava reunión, 19 de octubre de 2009. s.l.: Editor. Disponible en https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/nuevo_sitio/2010/conferencia/3.%20Background%20Information%20on%20Mixed%20Migration/The%20Protection%20of%20Smuggled%20and%20Irregular%20Migrants/IOM%20-%20Migracion%20Irregular%20y%20Flujos%20Migratorios%20Mixtos.pdf

Fuentes de datos

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). *Estadísticas de población de personas refugiadas*. Disponible en <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). *Estadísticas COMAR*. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690741/Cierre_Diciembre-2021__1-Enero-2022_.pdf
- Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Departamento de Justicia de Estados Unidos y Departamento de Estado de Estados Unidos. Disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/refugees-asylees>
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*. Disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2021&Secc=3>

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

REFLEXIONES EN TORNO A LA CARAVANA MIGRANTE 2021 **y su recorrido por** **territorio mexicano**



DIFUSIÓN

Rocío del Carmen Osorno Velázquez

INTRODUCCIÓN

Por lo menos desde octubre de 2018, las llamadas *caravanas migrantes*¹ han sido una constante en las regiones de Centroamérica y de Norteamérica. Sin embargo, este tipo de movimientos migratorios masivos no siempre son fructíferos. El establecimiento en 2019 de medidas de contención migratoria para hacer frente a este tipo de desplazamientos, aunado a la inmovilidad que trajo consigo la pandemia por COVID-19 a inicios de 2020, pueden ser factores que explican esto último.

Se puede tomar como ejemplo la caravana migrante que ingresó a México entre los días 20 y 23 de enero de 2020, la cual enfrentó operativos migratorios realizados por el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Guardia Nacional (GN), tal como lo registra la Recomendación núm. 50/2020 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2020).

No fue sino hasta casi dos años después, el 23 de octubre de 2021, cuando nuevamente se registró la salida de una caravana de personas migrantes que transitaría por territorio mexicano con destino a Ciudad de México, en lugar de la frontera con Estados Unidos. A diferencia de los movimientos anteriores que procedían de Centroamérica, esta caravana salió del interior de México, específicamente de la ciudad de Tapachula, Chiapas, denominándose “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz”.

De acuerdo con el informe *La caravana migrante en la Ciudad de México* (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022), esta movilización tuvo como objetivo “llegar a la ciudad capital para entablar un diálogo con las autoridades responsables de la resolución de su situación migratoria, así como denunciar los hechos de violencia vividos durante su estancia en el territorio nacional”.

En su mayoría, esta caravana se había conformado con personas migrantes procedentes de Honduras, Guatemala, El Salvador, Haití y Nicara-

gua, aunque también se habló de la participación de personas originarias de Venezuela, Cuba y Colombia, entre otras nacionalidades.

Ante estas particularidades, el presente trabajo tiene dos objetivos principales: en primer lugar —a partir de un monitoreo periodístico realizado sobre su avance entre octubre de 2021 y enero de 2022—, describir en forma cronológica el paso de esta caravana durante su trayecto a Ciudad de México; en segundo lugar, presentar algunas reflexiones en torno al desarrollo de esta caravana y los retos que implica la atención de flujos migratorios masivos e irregulares en tránsito por nuestro país.

Para estos fines, este artículo de reflexión se divide en tres apartados: en el primero se realiza una revisión cronológica del recorrido de la caravana migrante desde la ciudad de Tapachula a Ciudad de México, a través de un monitoreo hemerográfico; en el segundo, se describe la estancia de la caravana en Ciudad de México y, finalmente, en el tercer apartado se comparten algunas reflexiones en torno a los retos que implica este tipo de movimientos manifestados a través de las llamadas *caravanas migrantes*.

Cronología del recorrido de la Caravana

La “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz” inició su recorrido el 23 de octubre de 2021 procedente de Tapachula, Chiapas, con dirección a Ciudad de México. En un primer momento, algunos medios de comunicación hicieron referencia a la participación en ella de un aproximado de entre 6 000 (EFE, 2021c) y 4 000 personas (Henríquez, 2021). En su trayecto transitaban por varios municipios del estado de Chiapas (Huixtla, Villa Comaltitlán, Acacoyagua y Mapastepec, por mencionar algunos).

¹ El término *caravanas migrantes* se ha convertido en una forma de describir a grandes grupos de personas que se mueven por tierra a través de fronteras internacionales (Astles, 2020).

En su camino hacia Ciudad de México, la caravana tuvo varios eventos significativos que afectaron su dinámica e itinerario. Al respecto, pueden identificarse algunas fechas emblemáticas:

- El **31 de octubre de 2021**, durante el recorrido se registró la muerte de un migrante hombre que transitaba por el ejido Echegaray, Chiapas. De acuerdo con el Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano (2021), “agentes de la Guardia Nacional (GN) dispararon contra un vehículo particular, resultando en el fallecimiento de un hombre y de otras dos personas lesionadas”.
- El **7 de noviembre de 2021**, la caravana migrante ingresó a Oaxaca pasando por municipios como San Pedro Tapanatepec y Chahuites, lugares donde ante su llegada enfrentó algunas resistencias por parte de autoridades o habitantes (Jiménez, 2021; López y Peters, 2021). Durante este trayecto, algunos medios de comunicación reportaron una disminución en el número de integrantes de la caravana, con la participación de alrededor de 1 500 personas (Chaca, 2021).
- El **9 de noviembre de 2021**, desde la caravana migrante se hicieron dos nuevas convocatorias para el 18 de noviembre de 2021. En la primera se hacía un llamado a la concentración de los diferentes grupos de personas migrantes en la ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, para continuar y fortalecer el contingente. En la segunda se convocaba a la salida de una segunda caravana desde la ciudad de Tapachula, Chiapas.
- El **10 de noviembre de 2021**, el INM –en su boletín 594/2021– señaló que había entregado Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitarias (TVRH)² y Tarjetas de Residente Permanente (TRP)³ a 800 personas extranjeras en condición de vulnerabilidad (mujeres embarazadas y familia, menores de edad y acompañantes) que decidieron voluntariamente dejar la caravana migrante para regularizar su situación migratoria (INM, 2021c).
- El **11 de noviembre de 2021**, en Veracruz se comenzó a registrar el despliegue de algunos operativos en los municipios de Nanchital, Ixhuatlán y Moloacán, los cuales, de acuerdo con el gobernador Cuitláhuac García Jiménez, serían “operativos de disuasión para migrantes, en virtud de que son víctimas de extorsión” (Ejecentral, 2021).
- El **12 de noviembre de 2021**, en la salida de Santiago Niltepec, Oaxaca, se dio un altercado entre algunas personas migrantes y elementos de la GN debido a que, según medios periodísticos, estos últimos intentaron frenar el paso de las personas migrantes que buscaban viajar en camiones, tráileres y tractocamiones (DW, 2021; EFE, 2021b). Según testimonios recopilados en el informe *La Caravana Migrante en la Ciudad de México*, en su recorrido hacia la capital de la República las personas migrantes se encontraban con retenes de la GN, principalmente en los límites estatales, que bloqueaban su paso por autopistas y carreteras, a la vez que se les impedía ascender a vehículos para transportarse por medio de aventones (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022).
- El **16 de noviembre de 2021**, la caravana registró su ingreso al estado de Veracruz con alrededor de 1 000 participantes, quienes a su paso encontraron retenes del INM invitándoles a regularizar su estancia en el país (EFE, 2021a). En su tránsito por los estados de Oaxaca y Veracruz, a la par que el número de participantes de la caravana iba disminuyendo por las separaciones de algunos grupos que quedaron rezagados, también se incrementaba la cantidad de participantes que solicitaban realizar algún trámite de regularización ante el Instituto Nacional de Migración, principalmente solicitando TVRH. A estos grupos se les trasladaba en autobuses a diversos lugares de la República mexicana (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022).
- El **16 de noviembre de 2021**, el INM comunicó en su boletín 602/2021 la entrega de “tarjetas

² La Ley de Migración señala, en su artículo 52, fracción V, que se autorizará la condición de estancia de Visitantes por Razones Humanitarias a las personas que se encuentren dentro de los siguientes supuestos: a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional; b) Ser niña, niño o adolescente migrante, en términos del artículo 74 de la Ley de Migración; c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. [...] La Secretaría podrá autorizar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los extranjeros cuando exista una causa humanitaria o de interés público que haga necesaria su internación o regularización en el país (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011).

³ Como residente permanente se autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional de manera indefinida, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país (artículo 52, fracción IX, de la Ley de Migración) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011).

a 1 574 personas extranjeras que viajan en la caravana migrante que salió de Chiapas el pasado 23 de octubre y que solicitaron voluntariamente su regularización de estancia en México” (INM, 2021b).

- El **18 de noviembre de 2021**, salió una segunda caravana procedente de Chiapas a partir de la convocatoria realizada el 9 de noviembre de ese mismo año. Esta segunda caravana se caracterizó por estar compuesta con alrededor de 3 000 personas (*Milenio Digital*, 2021).
- Cinco días después, el **23 de noviembre de 2021**, la segunda caravana se disolvió en el municipio de Mapastepec, Chiapas. De acuerdo con el boletín 612/2021 del INM (2021a), los y las integrantes de esta segunda caravana aceptaron la propuesta del Instituto para regularizar su estancia en México, dando prioridad a núcleos familiares y personas en condición de vulnerabilidad. Para ese fin se realizaría su traslado a los estados de Puebla, Querétaro, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Guerrero, Colima, Jalisco y Guanajuato, este último en las sedes de León y San Miguel Allende.
- Entre el **16 de noviembre y el 6 de diciembre de 2021**, la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz” continuó su trayecto por el estado de Veracruz, atravesando Orizaba, hasta llegar a pie o en vehículos de carga a municipios de la Esperanza, Palmar de Bravo y Tecamachalco, el 6 de diciembre, cuando, según algunos medios de comunicación (Castro, 2021a; Butrón, 2021), se integraba entre 500 y 1 000 personas.
- El **9 de diciembre de 2021**, la caravana migrante inició su último recorrido con dirección a Ciudad de México por la autopista México-Puebla. En la última parte de su recorrido se dieron algunas tensiones entre integrantes de la caravana migrante y elementos de la GN y el INM.
- El **10 de diciembre de 2021**, la caravana migrante realizó en forma de protesta un bloqueo en el kilómetro 82 de la autopista México-Puebla al ser bajados por la Guardia Nacional de camiones con remolque y camionetas (*NTR. Periodismo Crítico*, 2021).

Este mismo día, por la tarde, se reportó que dos integrantes de la caravana fueron atropellados por una camioneta del INM, en lo que medios informativos refirieron como una disputa con las autoridades migratorias (Contreras, 2021). De acuerdo con la Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante (2022), esto se derivó de que agentes del INM estuvieron solicitando a establecimientos y tiendas de conveniencia cerrar ante la llegada de los miembros de la caravana, provocando la reacción y el reclamo de las personas migrantes.

- El **12 de diciembre de 2021**, en su entrada a Ciudad de México también se reportó un choque entre la caravana migrante y la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México (SSC), cuyo resultado fue un total de 17 personas heridas (13 policías y 4 personas migrantes) (Vela, 2021). Por su parte, en su Tarjeta Informativa 88-21, el Gobierno de la Ciudad de México señaló que este incidente se debió a que ante el despliegue de policías de la SSC para dar a conocer las medidas sanitarias establecidas en la ciudad, y al acordar su entrada ordenada a la capital de la República, un grupo de personas comenzó a agredir a elementos de la SSC ante la negativa de poder trasladarse a la Basílica de Guadalupe y ofrecerles ser acompañados al albergue instalado en el Deportivo Santa Martha Acatitla (Secretaría de Gobierno, 2021). Ante todo ello, organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones documentaron un uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades, cuyo resultado fue el de 46 personas lesionadas (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022).
- El **13 de diciembre de 2021**, la caravana migrante se instaló, por la madrugada, en la Casa del Peregrino, en la alcaldía Gustavo A. Madero. La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) contabilizó más de 400 participantes de la caravana, 276 hombres, 115 mujeres y 93 niñas, niños y adolescentes (*Diario de México*, 2021). De acuerdo con la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum (2021), ante el desinterés de la caravana por llegar al al-



Creative Commons CC BY-SA 4.0

bergue instalado en Ciudad de México para su recepción, “se movió prácticamente todo lo que estaba en el campamento de Santa Martha [Acatitla] a este nuevo albergue junto a la Casa del Peregrino [...]; se adecuaron los espacios para que pudieran tener las mejores condiciones”.

Estancia de la caravana migrante en Ciudad de México

Desde el domingo 12 hasta el miércoles 22 de diciembre de 2021,⁴ integrantes de la caravana permanecieron en la Casa del Peregrino en Ciudad de México. De acuerdo con el informe de la Universidad Iberoamericana y el Colectivo Cultura Migrante (2022), 76% de las y los migrantes participantes de la caravana identificaba a Estados Unidos como su destino final, mientras 24% buscaba permanecer en México. Al mismo tiempo, se ubicaba a tres grupos de participantes:

1. Un primer grupo movilizado por la imposibilidad de conseguir el inicio de algún trámite de regularización migratoria o solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en México, en Tapachula, Chiapas.
2. Un segundo grupo que, si bien había logrado iniciar sus trámites ante el INM o la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), sus procesos le habían implicado varios meses de espera en la ciudad de Tapachula para la resolución de sus trámites, o carecían de la información suficiente sobre la situación de sus procesos.
3. Un tercer grupo que, aunque sí contaba con algún documento que acreditaba su estancia en México, señalaba que con estos documentos no podrían movilizarse fuera de Tapachula para trabajar, o había experimentado la falta de reconocimiento o validez a sus documentos.

Estas características asociadas a trámites de documentación migratoria o de refugio, permiten

⁴ De acuerdo con el monitoreo realizado en notas periodísticas, se hace referencia al 22 de diciembre de 2021 como fecha de cierre y disolución de la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz”, con la salida de las personas migrantes del albergue temporal Casa del Peregrino y su traslado a los estados de Sonora, Chihuahua y Nuevo León en autobuses con el fin de continuar con sus trámites de regularización, ya fuera a través de la búsqueda de residencia permanente o la obtención de Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitarias.

entender por qué a diferencia de caravanas migrantes anteriores, las y los integrantes de esta movilización también tuvieron dentro de sus objetivos entablar diferentes actividades y manifestaciones políticas. Entre las más importantes destacan las siguientes:

- El martes **14 de diciembre de 2021** en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración, con la participación de alrededor de 200 personas migrantes (Olivares Alonso, 2021).
- El jueves **16 de diciembre de 2021** en el Palacio Nacional, el Senado y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), con la participación de alrededor de 400 personas migrantes (Latinus, 2021).
- El sábado **18 de diciembre de 2021** se congregaron alrededor de 50 participantes en torno al antimonumento que conmemora el asesinato de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas, instalado frente a la Embajada de Estados Unidos (Camacho Servín, 2021).

Entre las principales demandas de estas actividades destacaron la no criminalización de la migración y del contingente; el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, así como el establecimiento de mecanismos de diálogo con autoridades locales y federales y la resolución a sus peticiones de residencia o regularización migratoria temporal por instancias competentes como el INM y la COMAR.

A la par de estas actividades y movilizaciones, los coordinadores de la caravana y representantes migrantes sostuvieron diferentes reuniones con organizaciones de derechos humanos e instituciones gubernamentales. Entre ellas resaltan las siguientes:

- El **15 de diciembre de 2021** con Rosario Piedra, presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).
- El **16 de diciembre de 2021** con Leticia Ramírez, directora de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República.
- El **16 de diciembre de 2021** con Rabindranath Salazar, subsecretario de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y representantes de la CNDH, la COMAR, el INM, la CDHCM y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

En esta última reunión se firmó una minuta de siete puntos (véase el Cuadro de la minuta).

En este encuentro, integrantes de la caravana expusieron algunas de sus necesidades, demandas y exigencias. Entre estas últimas destacó:

...la regularización migratoria con garantías de que los agentes del INM respeten los documentos migratorios; alto a la violencia por parte del INM y las fuerzas de seguridad hacia las personas migrantes; alto a la corrupción en el INM; alto a la discriminación; respeto y garantía de sus derechos humanos, y promover procesos de integración para quienes quieren quedarse en el país (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022).



Cuadro. MINUTA DE SIETE PUNTOS DE LA REUNIÓN REALIZADA ENTRE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN Y REPRESENTANTES DE LA CARAVANA MIGRANTE, 16 DE DICIEMBRE DE 2021

1. Las autoridades participantes se comprometen al cumplimiento de lo que establece la normatividad aplicable en materia de migración.

2. Las autoridades se comprometen al respeto y la promoción de los derechos humanos de los migrantes, miembros de la caravana, a efecto de que no sean vulnerados los derechos emanados de la Constitución; y el INM llevará a cabo una comunicación interna para que se respeten los documentos de identificación expedidos.

3. La CNDH se compromete a circunstanciar las visas humanitarias (tarjetas) expedidas por el INM con las que cuenten los miembros de la caravana, a efecto de que no sean vulnerados sus derechos en que ellas se establecen.

4. Se instalará una mesa para elaborar un listado de los miembros de la caravana en el refugio, dándole prioridad a las niñas y niños. El listado contendrá nombre completo, país de origen y solicitud expresa de cada uno de los miembros donde manifiesten si su solicitud es permanecer o transitar por México.

5. La Secretaría de Gobernación fungirá como órgano garante.

6. Se establece como próxima reunión el 17 de enero de 2022 para llevar a cabo un seguimiento y analizar los avances.

7. Se instalará el 17 de enero de 2022 una mesa permanente de mejora regulatoria de coordinación interinstitucional, la cual dará atención a la situación migratoria a través de mecanismos y políticas públicas de fondo de largo plazo.

Cabe resaltar que conforme al listado o censo realizado basado en el punto 4 del acuerdo entre la SEGOB y la Caravana Migrante, se identificó a 510 personas integrantes de esta última que tenían estancia en la Casa del Peregrino (López de Rivera Hinojosa, 2021; Olivares y Gómez, 2021). Según Nashieli Ramírez, presidenta de la CDHCM, se daría “visa humanitaria a los 510 migrantes, y 100 de ellos iniciarán su trámite para obtener la residencia permanente, porque desean quedarse en México. El resto aspira a llegar allende las fronteras. Entre el total de extranjeros, hay 100 niños y adolescentes. Además, 59, todos ellos haitianos, decidieron permanecer en la Ciudad de México” (Olivares y Gómez, 2021).

Por su parte, la Universidad Iberoamericana y el Colectivo Cultura Migrante (2022) identificaron en la Casa del Peregrino a 495 personas integrantes de la caravana, en su mayoría procedentes de Honduras (248 personas), Guatemala (63), El Salvador (56), Haití (48), Nicaragua (36), Venezuela (12), Cuba (11) y otros países. La caravana se conformaba por alrededor de 75% de personas adultas y 25% de niñas, niños y adolescentes (NNA). Asimismo, gran parte de las y los participantes de la caravana viajaba en familias, oscilando entre los 18 y 35 años de edad en el caso de las personas adultas y menores de cinco años en el caso de NNA migrantes.

Asimismo, derivado de los acuerdos del 16 de diciembre de 2021, cuatro días después, el **20 de diciembre de 2021**, el INM inició los trámites de regularización en bloques de 30 personas por día en sus instalaciones de la Ciudad de México. Esta situación provocó algunas inconformidades entre las y los integrantes de la caravana que buscaban acelerar el proceso y que se aumentara el número de solicitudes atendidas por día.

Ante estas demandas, el INM señaló que no contaba con la capacidad suficiente para cubrir la totalidad de los trámites en las oficinas de la Ciudad de México y debía trasladarles a otras oficinas al interior del país (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022). Para ese fin, entre los días **20 y 21 de diciembre de 2021**, el INM se “comprometió a trasladar este miércoles a la totalidad de las personas integrantes de la caravana a Sonora, Chihuahua y Nuevo León, con la

finalidad de continuar sus trámites migratorios en el norte del país” (SEGOB, 2021b).

El traslado inició el **22 de diciembre de 2021** con la salida de las y los integrantes de la caravana de la Casa del Peregrino hacia los estados mencionados. De acuerdo con el monitoreo realizado por organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, el inicio del viaje implicó la elaboración de listas integradas por grupos de 40 personas, el llamado al abordaje por parte de la CDHCM, la revisión de pertenencias y la toma de fotografías para un pre registro por parte del INM, así como el registro de los datos de cada autobús por parte de representantes de la SEGOB, la CNDH y la CDHCM (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022).

Un día después de la salida de los primeros autobuses, es decir, a partir del **23 de diciembre de 2021**, algunos medios de comunicación (Chio, Villalpando y Estrada, 2021; Moreno, 2021) identificaron el destino de:

- 168 personas migrantes a la ciudad de Monterrey, Nuevo León.
- 120 personas migrantes a Ciudad Juárez, Chihuahua.
- 279 personas migrantes a Hermosillo, Sonora.
- 100 personas migrantes que permanecieron en Ciudad de México.

Llama la atención el número de personas que arribaron a los estados del norte para regularizar su estancia en México, identificados por los medios de comunicación, y que superaron el número de 495 personas detectadas por la Universidad Iberoamericana y el Colectivo Cultura Migrante (2022), en comparación de las 510 personas identificadas por la CDHCM (Olivares y Gómez, 2021) en la Casa del Peregrino. Esto posiblemente se derivó de la integración de otros grupos de personas migrantes que se sumaron a buscar su regularización en el país, no necesariamente pertenecientes a la caravana, o por la adhesión de personas migrantes integrantes de la caravana que quedaron rezagadas en su camino hacia Ciudad de México.

Como se ha observado en la descripción del recorrido de la caravana por territorio mexicano y su estancia en Ciudad de México, se abre la puerta

a diversas reflexiones asociadas a estas dinámicas de movimientos masivos en torno a sus procesos de regularización como probable integración socioeconómica en México, ya sea en estados ubicados al interior del país o en regiones fronterizas.

Reflexiones finales

Varias reflexiones surgen en torno a la recopilación y descripción de los eventos asociados al recorrido de la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz” y su estancia en Ciudad de México; sin embargo, por las limitaciones de este estudio, en el presente apartado se concentrará la atención en tres reflexiones:

a) *Los riesgos que implican los movimientos migratorios irregulares y masivos expresados a través de la conformación de caravanas migrantes*

Si bien los movimientos en caravanas llegan a ser una estrategia para brindar protección a las personas migrantes en su tránsito por México, también les puede exponer a otros riesgos, vulnerabilidades y peligros. Algunos de ellos, como identifica Astles (2020), se presentan asociados a agresiones físicas, psicológicas y sexuales, e incluso ser víctimas de tráfico, extorsiones, secuestros y desapariciones, en algunos casos beneficiando a grupos criminales y a traficantes al utilizar a las caravanas como medios para reducir costos en los operativos de transporte, alimentación y estancia (Marchand, 2020).

En particular, en el caso de la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz”, como se observó en la cronología de eventos, varias personas migrantes enfrentaron diversas situaciones que pusieron en riesgo su integridad y seguridad física personal o familiar en su recorrido a Ciudad de México. Organizaciones de la sociedad civil y de la academia identificaron violencia ejercida por autoridades, así como distintos tipos de agresiones (intimidación extorsión, separación familiar), prácticas de discriminación o falta de información (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022). Este tipo de situaciones envía una alerta sobre la necesidad de seguir contribuyendo a la sensibilización y capacitación, tanto de las autoridades

como de la población en general, sobre los derechos de las personas en contextos de movilidad en el país.

De igual modo, resulta relevante poner en el centro de atención la protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes. Como se registró en esta caravana, hubo una importante participación de este grupo poblacional. Acorde con el gobierno de Ciudad de México, “una tercera parte son niños, niñas y adolescentes (Sheinbaum, 2021)”. Esta situación marca la posibilidad de que próximos movimientos masivos también puedan tener esta particularidad, por lo que surge la necesidad de establecer escenarios para atender a estos grupos y se dé cumplimiento al artículo 74 de la Ley de Migración.

b) *Las limitaciones que implica la entrega y obtención de las Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitarias (TVRH)*

La Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) constituye un documento migratorio que, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Migración, permite a la persona migrante extranjera a la que se le haya otorgada, realizar múltiples entradas y salidas del territorio nacional, solicitar renovaciones hasta concluir el proceso o causa que originó su otorgamiento, o cambiar su condición de estancia a residente temporal o permanente (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012).

Si bien estas Tarjetas pueden ser vistas como una medida de protección para las personas migrantes, también su entrega-recepción implica algunos retos asociados a la conservación de una situación migratoria regular e integración al país, entre ellos la posibilidad de caer o regresar a una condición irregular en caso de expirar la temporalidad de la visa, no tener la posibilidad de renovarla o cambiar su condición de estancia; contar con un acceso restringido a los derechos y servicios, o enfrentar dificultades para hacer valer sus derechos de acuerdo con su condición migratoria (Torre Cantalapiedra, 2021).

En este sentido, organizaciones de la sociedad civil y de la academia refirieron que integrantes de la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz” dieron testimonios de que quienes contaban con

algún documento continuamente enfrentaban su falta de reconocimiento y validez por parte de las autoridades (Universidad Iberoamericana y Colectivo Cultura Migrante, 2022). Esta situación buscó atenderse con el punto 2 de la minuta de los siete puntos de la reunión realizada entre la Secretaría de Gobernación y representantes de la caravana migrante.

Otro punto a resaltar sobre las limitaciones de las TVRH es que su obtención no implica tener una visa para transitar por México con dirección a Estados Unidos. En palabras de la exsecretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero:

México no es, solamente, un país de tránsito. No es un país que dé un salvoconducto. Es un país que abre sus puertas para incluir a las personas que quieran entrar, inmigrar en nuestro país, pero de ninguna manera tenemos visas de tránsito o, bien, salvoconductos (Ramos, 2020; Guzmán, 2020).

Por sus características, las TVRH están más encaminadas a brindar protección y soporte a las personas migrantes que, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Migración (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012), no cumplen con los requisitos de internación del país y se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: ser solicitante de la condición de refugiado, su internación sea de interés público o responda a alguna causa humanitaria o de fuerza mayor.

Ante este panorama, se requiere reforzar las estrategias de comunicación e información en referencia a que la permanencia en territorio nacional en condiciones de visitante por razones humanitarias no es sinónimo de tener un permiso para transitar por México con el fin de insertarse y migrar a Estados Unidos. Este último país tiene su propia legislación y normatividad migratoria, la cual es independiente de la legislación migratoria mexicana.

Al mismo tiempo, este tipo de movimientos requiere evaluar la sostenibilidad de la estrategia de atención del INM a flujos migratorios irregulares y masivos. Tal acotación se fortalece ante la posibilidad de las crecientes caravanas que eventualmente pudieran conformarse en ciudades fronterizas como Tapachula, Chiapas, apoyadas por organizaciones de la sociedad civil u otros grupos.⁵ Esta situación invita a reflexionar si se seguirán entregando TVRH y TRP ante las presiones de estos movimientos o si

se requiere establecer un protocolo específico para que la atención a este tipo de flujos migratorios sea proactiva y no reactiva.

c) *Los retos que implica para las instancias locales y estatales la atención, recepción y atención de las caravanas migrantes*

Como se observó en el apartado de descripción del recorrido de la caravana, la participación de las autoridades y de la sociedad de los estados también juega un papel importante en la atención, recepción y atención de las y los integrantes de una caravana migrante. Esto se debe a que, como sugiere Marchand (2020), los flujos de las caravanas implican múltiples desafíos para los gobiernos locales y sus autoridades (estatales y municipales), al tener que enfrentar una importante afluencia de personas en sus localidades y ciudades, en muchos casos sin contar con la infraestructura y equipo para recibir simultáneamente a grandes grupos de personas.

Además, su llegada puede implicar para las y los habitantes locales, en algunos casos, la necesidad de establecer estrategias de respuesta inmediata a situaciones de asistencia humanitaria, mientras que, en otras circunstancias, puede dar lugar a la manifestación de inconformidades y prácticas de rechazo, resentimiento, xenofobia o discriminación, tal como se identificó en algunos lugares de tránsito de la caravana en su recorrido hacia Ciudad de México.

En particular, los estados de Sonora, Chihuahua y Nuevo León recibieron a las y los participantes de la “Caravana por la libertad, la dignidad y la paz”. Según el monitoreo realizado por la Universidad Iberoamericana y el Colectivo Cultura Migrante (2022), para su llegada el gobierno municipal de Monterrey habilitó un albergue para recibirlos, mientras que en los municipios de Hermosillo y Ciudad Juárez fueron instalados en albergues de la sociedad civil, y en Ciudad de México se les trasladó de la Casa del Peregrino al albergue “Coruña Jóvenes”, Centro de Asistencia e Integración Social (CAIS).

Cabe resaltar que el traslado a diferentes estados en grupos pequeños hizo difícil encontrar, en medios de comunicación locales y nacionales, información referente a la situación de las y los integrantes

⁵ Mientras se encuentra en desarrollo la preparación de este documento, existe la posibilidad de que nuevamente se forme otra caravana migrante en la ciudad de Tapachula con dirección a Ciudad de México, con la finalidad de repetir la experiencia previa para acelerar la obtención de algún documento migratorio que acredite su estancia en el país y se le permita transitar por territorio mexicano (Swissinfo.ch, 2022).

de la caravana después de su llegada a los estados mencionados, así como la vigencia y condición migratoria que acreditara su documentación, por lo que, al ser posiblemente personas en contexto de movilidad que busquen insertarse en trabajos al interior del país o contemplen extender su tiempo de estancia en México, resulta importante que se brinde un seguimiento al procedimiento en los trámites de regularización de las personas migrantes solicitantes en cada delegación del INM.

En específico, es conveniente dar seguimiento a la continuación de los trámites migratorios que pudieron haberse iniciado en un estado del sureste mexicano pero que, dada la movilidad de las y los integrantes de la caravana, puede finalizarse en una entidad fronteriza del norte de México. En este sentido, el papel que juegan las delegaciones estatales del INM es crucial en el seguimiento y traslado de estos procedimientos migratorios. Estas últimas instancias serán las encargadas de determinar el ritmo de entrega y la aprobación de documentos de regularización para las personas migrantes.

Como se ha presentado sucintamente en este artículo de reflexión, hoy en día el papel de las caravanas migrantes cobra mayor relevancia no solo al ser una expresión visible de flujos masivos e irregulares, sino también al implicar importantes retos para la política de movilidad humana del país y de la región.



*Referencias

- Astles, Jacinta (2020). *Las caravanas migrantes explicadas*. Costa Rica: Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Documento electrónico consultado el 8 de febrero de 2022. Disponible en <https://rosanjose.iom.int/es/blogs/las-caravanas-migrantes-explicadas>
- Butrón, Jorge (9 de diciembre de 2021). "Caravana migrante avanza rumbo a CDMX". *La Razón*. Consultado el 16 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.razon.com.mx/mexico/caravana-migrante-avanza-rumbo-cdmx-462870>
- Camacho Servín, Fernando (19 de diciembre de 2021). "Humanidad, pide la caravana migrante a las autoridades mexicanas". *La Jornada*. Consultado el 21 de diciembre de 2021. Disponible en <https://jornadabc.com.mx/general/mexico/humanidad-pide-la-caravana-migrante-a-las-autoridades-mexicanas/>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012). Reglamento de la Ley de Migración. México. Consultado el 8 de febrero de 2022. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf
- (2011). Ley de Migración. México. Consultado el 3 de febrero de 2022. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_200521.pdf
- Castro, Fernando (8 de diciembre de 2021a). "Cruz Roja Serdán se sumó al apoyo del paso de migrantes en Esperanza". *MunicipiosPuebla*. Consultado el 8 de diciembre de 2021. Disponible en <https://municipiospuebla.mx/nota/2021-12-08/esperanza/cruz-roja-serdan-se-sumo-c3%a1n-se-sumo-c3%b3-al-apoyo-del-paso-de-migrantes-en-esperanza/>
- (6 de diciembre de 2021b). "Cientos de migrantes cruzan el Triángulo Rojo a pie y camiones de carga". *MunicipiosPuebla*. Consultado el 6 de diciembre de 2021. Disponible en <https://municipiospuebla.mx/nota/2021-12-06/esperanza/cientos-de-migrantes-cruzan-el-tri%C3%A1ngulo-rojo-pie-y-camiones-de-carga>
- Chaca, Roselia (11 de noviembre de 2021). "Lentamente, avanza caravana migrante por el Istmo de Oaxaca; descansan en Río Ostuta". *El Universal*. Consultado el 11 de noviembre de 2021. Disponible en <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/lentamente-avanza-caravana-migrante-por-el-istmo-de-oaxaca-descansan-en-rio-ostuta>
- Chio, Yolanda, Rubén Villalpando y Jesús Estrada (24 de diciembre de 2021). "Llegan a Nuevo León 168 migrantes en camiones proporcionados por INM". *La Jornada*. Consultado el 5 de enero de 2021. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/12/24/politica/llegan-a-nuevo-leon-168-migrantes-en-camiones-proporcionados-por-inm/>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020). Recomendación núm. 50/2020. Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal, al trato digno y al principio del interés superior de la niñez y adolescencia en agravio de personas en contexto de migración internacional, durante dos operativos migratorios en los municipios de Suchiate y Frontera Hidalgo, Chiapas. Consultado el 8 de enero de 2022. México: Autor. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC_2020_050.pdf
- Contreras, Omar (10 de diciembre de 2021). "Camioneta del INM atropella a dos integrantes de la caravana migrante". *El Universal*. Consultado el 10 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/camioneta-del-inm-atropella-dos-integrantes-de-la-caravana-migrante>
- Diario de México (16 de diciembre de 2021). "Migrantes deberán decidir si permanecen en la CDMX o continúan su viaje: Nashieli Ramírez". *Diario de México*. Consultado el 17 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.diariodemexico.com/mi-ciudad/migrantes-deberan-decidir-si-permanecen-en-la-cdmx-o-continuan-su-viaje-nashieli-ramirez>
- DW (12 de noviembre de 2021). "Caravana migrante choca con la Guardia Nacional y avanza en camiones por México". *Deutsche Welle*. Consultado el 15 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.dw.com/es/caravana-migrante-choca-con-la-guardia-nacional-y-avanza-en-camiones-por-m%C3%A9xico/a-59808623>
- EFE (16 de noviembre de 2021a). "Duro camino: caravana migrante llega mermada a Veracruz". *El Financiero*. Consultado el 22 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/11/16/duro-camino-caravana-migrante-llega-mermada-a-veracruz/>
- (12 de noviembre de 2021b). "Migrantes de la caravana avanzan en camiones". *La Jornada*. Consultado el 15 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.lajornadamaya.mx/nacional/184316/migrantes-de-la-caravana-avanzan-en-camiones>
- (24 de octubre de 2021c). "Nueva caravana de migrantes inicia su recorrido hacia la Ciudad de México". *El Financiero*. Consultado el 24 de octubre de 2021. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/10/24/nueva-caravana-de-migrantes-inicia-su-recorrido-hacia-la-ciudad-de-mexico/>
- Ejecentral (11 de noviembre de 2021). "Veracruz hace operativos para disuadir a caravana migrante". *Ejecentral*. Consultado el 12 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.ejecentral.com.mx/veracruz-hace-operativos-para-disuadir-a-la-caravana-migrante/>
- Guzmán, Susana (15 de enero de 2020). "México no es país de tránsito o salvoconducto, dice Sánchez Cordero por nueva caravana migrante". *El Financiero*. Consultado el 9 de febrero de 2022. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/mexico-no-es-pais-de-transito-o-salvoconducto-sanchez-cordero/>
- Henríquez, Elio (27 de octubre de 2021). "Crece la caravana de migrantes". *La Jornada*. Consultado el 28 de octubre de 2021. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/27/politica/crece-la-caravana-de-migrantes/>
- Jiménez, Abraham (8 de noviembre de 2021). "Caravana migrante llega a Chahuities, Oaxaca, pese a posición de autoridades". *Milenio*. Consultado el 8 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.milenio.com/estados/caravana-migrante-entra-a-chahuities-en-oaxaca>
- Latinus (16 de diciembre de 2021). " 'Migrar no es un crimen, criminal es un gobierno que reprime migrantes', dicen integrantes de la caravana en marcha hacia el Senado". *Latinus*. Consultado el 16 de diciembre de 2021. Disponible en <https://latinus.us/2021/12/16/migrar-no-es-un-crimen-criminal-es-un-gobierno-que-reprime-migrantes-dicen-integrantes-de-la-caravana-en-marcha-hacia-el-senado/>
- López, Alberto, y María de Jesús Peters (8 de noviembre de 2021). "Rechazan comunidades de Oaxaca ingreso de caravana migrante a sus territorios, ante miedo al COVID-19". *El Universal*. Consultado el 8 de noviembre de 2021. Disponible en <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/rechazan-comunidades-de-oaxaca-ingreso-de-caravana-migrante-sus-territorios-ante-miedo-al>

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

López de Rivera Hinojosa, Laura Nancy (22 de diciembre de 2021). "Migrantes pelean en el segundo día de trámites de visas humanitarias en CDMX". *Televisa News*. Consultado el 23 de diciembre de 2021. Disponible en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/migrantes-pelean-en-el-segundo-dia-de-tramites-de-visas-humanitarias-en-cdmx/>

Marchand, Marianne H. (octubre de 2020). "The *caravanas de migrantes* making their way north: problematising the biopolitics of mobilities in Mexico". *Third World Quarterly*, 42:1, pp. 141-161. Disponible en <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01436597.2020.1824579>

Milenio Digital (7 de diciembre de 2021). "¿Cuántas caravanas migrantes hay en México?". *Milenio*. Consultado el 8 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.milenio.com/estados/cuantas-caravanas-migrantes-hay-en-mexico-en-2021>

Moreno, Gustavo (25 de diciembre de 2021). "Entregan visas humanitarias a 279 migrantes en Sonora". *El Sol de México*. Consultado el 5 de enero de 2021. Disponible en <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/entregan-visas-humanitarias-a-279-migrantes-en-sonora-7652607.html>

NTR. *Periodismo Crítico* (10 de diciembre de 2021). "Impiden dar 'ride' a migrantes". De *Reforma*. Consultado el 10 de diciembre de 2021. Disponible en <http://ntrzacatecas.com/2021/12/10/impiden-dar-ride-a-migrantes/>

Olivares Alonso, Emir (15 de diciembre de 2021). "Integrantes de la caravana protestan ante sede del INM". *La Jornada*. Consultado el 15 de diciembre de 2021. Disponible en <https://jornada.com.mx/notas/2021/12/15/politica/integrantes-de-la-caravana-protestan-ante-sede-del-inm/>

Olivares Alonso, Emir, y Laura Gómez (23 de diciembre de 2021). "La caravana se dispersa; INM atenderá a migrantes en sedes norte del país". *La Jornada*. Consultado el 23 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/12/23/politica/la-caravana-se-dispersa-inm-atendera-a-migrantes-en-sedes-del-norte-del-pais/>

Olivares Alonso, Emir, y Elio Henríquez (2 de noviembre de 2021). "GN: se disparó a vehículo con migrantes; fue legítima defensa". *La Jornada*. Consultado el 3 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/11/02/politica/gn-se-disparo-a-vehiculo-con-migrantes-fue-legitima-defensa/>

Peters, María de Jesús (7 de noviembre de 2021). "Caravana migrante entra a Oaxaca". *El Universal*. Consultado el 8 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/estados/caravana-migrante-entra-oaxaca>

Ramos, Rolando (15 de enero de 2020). "México no da visas de tránsito ni salvoconductos: Olga Sánchez Cordero". *El Economista*. Consultado el 9 de febrero de 2021. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Mexico-no-da-visas-de-transito-ni-salvoconductos-Olga-Sanchez-Cordero-20200115-0096.html>

Swissinfo.ch (11 de febrero de 2022). "ONG advierte a autoridades formación de nueva caravana migrante en México". swi. Consultado el 11 de febrero de 2022. Disponible en https://www.swissinfo.ch/spa/crisis-migratoria-m%C3%A9xico_ong-advierte-a-autoridades-formaci%C3%B3n-de-nueva-caravana-migrante-en-m%C3%A9xico/47339230

Torre Cantalapiedra, Eduardo (julio-diciembre de 2021). "Las Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias: una política migratoria de protección ¿e integración?". *Entre Diversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Vol. 8, núm. 2 (17), pp. 145-166. Disponible en <http://www.entrediversidades.unach.mx/index.php/entrediversidades/article/view/288/472>

Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, y Colectivo Cultura Migrante (Coeds.) (2022). *La caravana migrante en la Ciudad de México*:

12-22 de diciembre de 2021. México: Coeditores. Consultado entre el 3 y 11 de febrero de 2022. Disponible en https://prami.ibero.mx/wp-content/uploads/2022/01/Informe-Caravana-CDMX.pdf?_ga=2.245339781.1652385433.1644521060-2042713789.1624394833

Vela, David Saúl (12 de diciembre de 2021). "Enfrentamiento entre policías y migrantes deja 17 heridos en CDMX". *El Financiero*. Consultado el 13 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/cdmx/2021/12/12/13-policias-y-cuatro-civiles-heridos-tras-enfrentamiento-con-migrantes-reporta-seguridad-ciudadana/>

Comunicados de prensa

Claudia Sheinbaum [@Claudiashein] (2021). "Informamos sobre la atención de las autoridades federales, de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y del @GobCDMX, a la caravana migrante". Conferencia de prensa. México. Disponible en <https://twitter.com/Claudiashein/status/1470443223776698369?s=20>

Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano (1 de noviembre de 2021). Comunicado. "Desde el Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano denunciamos los actos de violencia por parte de elementos de la Guardia Nacional resultando en la muerte de una persona migrante en Pijijiapan, Chiapas". México. Consultado el 3 de noviembre de 2021. Disponible en http://caravanamigrante.ibero.mx/uploads/monitoreos_pdf/4987121b4ddf725fab3ad7298e77c5ca.pdf

Instituto Nacional de Migración (INM) (23 de noviembre de 2021a). "Se disuelve caravana migrante". Boletín núm. 612/2021. México. Consultado el 23 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/se-disuelve-caravana-migrante-288827>

--- (16 de noviembre de 2021b). "Entrega INM 1 574 tarjetas a integrantes de caravana migrante que salió de Chiapas". Boletín núm. 602/2021. México. Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/entrega-inm-mil-574-tarjetas-a-integrantes-de-caravana-migrante-que-salio-de-chiapas?idiom=es#:~:text=El%20Instituto%20Nacional%20de%20Migraci%C3%B3n,regularizaci%C3%B3n%20de%20estancia%20en%20M%C3%A9xico>

--- (10 de noviembre de 2021c). "Entrega INM tarjetas migratorias a personas pertenecientes a grupos vulnerables". Boletín núm. 594/2021. México. Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/entrega-inm-tarjetas-migratorias-a-personas-pertenecientes-a-grupos-vulnerables-287639>

Secretaría de Gobernación (SEGOB) (16 de diciembre de 2021a). "Firman acuerdo Gobernación y caravana migrante". Comunicado núm. 26/2021. México. Consultado el 17 de diciembre de 2021. Disponible en https://www.gob.mx/segob/prensa/firman-acuerdo-gobernacion-y-caravana-migrante?fbclid=IwAR33AZrGfNDODDtv6y6frX3CMnkKVb_W40Xt8GaZY367XPTq_5KF2vkc78

--- (22 de diciembre de 2021b). "Refrenda Gobierno de México compromiso por el respeto y la protección de derechos humanos de hermanos migrantes que viajan en caravana". Comunicado núm. 127/2021. México. Consultado el 23 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/refrenda-gobierno-de-mexico-compromiso-por-el-respeto-y-la-proteccion-de-derechos-humanos-de-hermanos-migrantes-que-viajan-en-caravana>

Secretaría de Gobierno (12 de diciembre de 2021). "Acuerdo con caravana migrante". Tarjeta Informativa 88-21. Gobierno de la Ciudad de México. Consultado el 8 de febrero de 2021. Disponible en <https://www.segob.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/88-21>

De dónde vienen

Manuel Camargo Sánchez

las palabras...

En esta sección encontrarás las definiciones de algunos términos y conceptos del lenguaje jurídico o técnico especializado utilizado por personas que estudian y trabajan con temas de movilidad y migración internacionales. En esta ocasión se aborda un aspecto importante en el espectro de movilidad de nuestro país: la aplicación de la Ley de Migración.

Aplicación de la Ley de Migración

La Ley General de Población –promulgada en 1974– reguló en México la gestión de los flujos migratorios durante más de 30 años. No obstante, aunque fue modificada subsecuentemente para reglamentar diversas circunstancias migratorias, desde distintos enfoques y posiciones se criticó sobre todo la tendencia de tal ordenamiento a *criminalizar* el fenómeno migratorio en el país, el cual por su posición geográfica ya mostraba características de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes.

Sin embargo, en esa ley había imprecisiones que aumentaban la discrecionalidad de las autoridades respecto de la migración de personas, se carecía de armonización con los estándares internacionales de derechos humanos y tampoco respondía a las necesidades de protección de las personas que ingresaban y transitaban por el país, quienes frecuentemente eran víctimas propicias de crímenes, violación, secuestro y extorsión, entre otros actos delictivos.

Ante ello, la promulgación de la Ley de Migración en 2011 constituyó una mejora sustancial para el tratamiento del fenómeno migratorio en México, ya que con ella 1) se definía la política migratoria nacional, distanciándola del esquema poblacional; 2) se reconocía la obligatoriedad de respetar

los derechos humanos de las personas migrantes más allá de su condición migratoria; 3) se eliminaba la brecha entre el acceso a servicios educativos, de salud y de procuración de justicia y la situación migratoria de las personas, y 4) se reconocía la necesidad de proteger a grupos vulnerables, tales como niñas, niños y adolescentes migrantes, personas adultas mayores y mujeres embarazadas, entre otros (Muñoz y Carmona, 2012).

Así, la Ley de Migración resultó ser un ordenamiento –a juicio de diversos especialistas– sumamente accesible, sistemático y novedoso, cuyo lenguaje claro y preciso determinaba las disposiciones necesarias para regir la política migratoria nacional.

Por una parte, proponer la política migratoria del país corresponde a la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación, mientras que la instrumentación de la Ley de Migración corresponde al Instituto Nacional de Migración (INM) (Morales Vega, 2012).

Por ello, con base en las disposiciones de la Ley de Migración, el INM –también dependiente de la Secretaría de Gobernación– es el encargado de dar una respuesta a los trámites encaminados a regular la migración que se da en el país. En general, el INM establece los procedimientos y tratamientos



Creative Commons CC BY-SA 4.0

especiales que permiten la gestión y gobernabilidad de los diversos procedimientos migratorios que se requieren en México. En un plano operativo, la ley en la materia establece, a grandes rasgos, los derechos y obligaciones de las personas migrantes; las pautas de actuación de las autoridades migratorias del país; la corresponsabilidad de las autoridades auxiliares en materia migratoria; la entrada y salida del territorio nacional; la estancia de personas extranjeras en México; la protección a personas migrantes que transitan por el país; disposiciones en materia de verificación y regulación migratoria; la presentación* de personas extranjeras y su alojamiento en estaciones migratorias; del retorno asistido y la deportación de extranjeros(as) que se encuentren irregularmente en territorio nacional; el procedimiento administrativo migratorio en materia de regulación migratoria, y las sanciones a las y los servidores públicos del INM (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011).

En congruencia con ello y para dar cauce a la gestión de los trámites dispuestos por la Ley de Migración, el INM cuenta también con una ventanilla única del portal gob.mx, donde personas mexicanas y extranjeras pueden encontrar en línea una forma más sencilla para realizar ante él cualquier procedimiento (INM, 2022).

Se debe ingresar a gob.mx/tramites y desplegar la pestaña Migración, visa y pasaporte, con el fin de localizar el trámite a realizar. En este sentido, gob.mx/tramites posee siete secciones: Condiciones y estancia en México, Documento de identidad, Pasaporte en el exterior, Pasaporte oficial, Pasaporte ordinario, Renovación de pasaporte ordinario y Visa.

En cada una de ellas se puede encontrar información útil para realizar el trámite deseado, así

como los requisitos, formatos y procedimientos para efectuar cualquier gestión.

Entre muchos otros procedimientos dispuestos por la Ley de Migración, el INM pone a disposición, por ejemplo, los siguientes trámites:

- Solicitud de salida del territorio nacional para mexicanos(as)
- Internación de personas extranjeras titulares de documento no ordinario
- Autorización de internación a territorio nacional por razones humanitarias

De esta forma, se puede hablar de una aplicación teórica y práctica de la Ley de Migración, la cual sin duda es necesario cumplir a cabalidad en la búsqueda de una mejor gestión de la migración en nuestro país.

**Referencias

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Ley de Migración. México. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_200521.pdf

Instituto Nacional de Migración (2022). "Trámites migratorios". México: Autor. Documento electrónico disponible en <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/tramites-migratorios>

Morales Vega, Luisa Gabriela (2012). "Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración". En *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, pp. 929-958. Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/416#:~:text=Resumen,que%20concurr%20en%20el%20pa%C3%ADs.>

Arias Muñoz, Karina, y Nancy Carmona Arellano (2012). *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: una perspectiva histórica*. México: Sin Fronteras, Instituto Nacional de Desarrollo Social y Oxfam México. Disponible en <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Evoluci%C3%B3n-y-retos-del-marco-normativo-migratorio-en-M%C3%A9xico.-Una-perspectiva-hist%C3%B3rica.pdf>

* *Presentación* se refiere a la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno, de conformidad con el artículo 3, fracción XXIV, de la Ley de Migración.

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

Consulta todos los número de la revista

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

<http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/RMovilidades>

