



**HAL**  
open science

# En búsqueda del refugio, el peso del contexto. Miradas cruzadas desde Tapachula, Acayucan, Ciudad de México y Tijuana

Catherine Bourgeois

► **To cite this version:**

Catherine Bourgeois. En búsqueda del refugio, el peso del contexto. Miradas cruzadas desde Tapachula, Acayucan, Ciudad de México y Tijuana. Cahier LMI-Meso, 8, 2022. halshs-04473959

**HAL Id: halshs-04473959**

**<https://shs.hal.science/halshs-04473959>**

Submitted on 22 Feb 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



**Laboratoire Mixte International**  
**Laboratorio Mixto Internacional**

**Mobilités, Gouvernance et Ressources**  
**dans le bassin méso-américain**  
**Mobilidades, gobernanza y recursos**  
**en la cuenca mesoamericana**

# En búsqueda del refugio, el peso del contexto.

Miradas cruzadas desde Tapachula, Acayucan,  
Ciudad de México y Tijuana

*Catherine Bourgeois*

## *Los Cuadernos de trabajo de MESO*

Los *Cuadernos de MESO* proponen principalmente textos producidos a partir de los trabajos de los integrantes del laboratorio internacional MESO y de estudiantes asociados. Privilegian los enfoques empíricos con fundamentos teóricos informados. Están accesibles en el sitio internet del laboratorio (<http://meso.hypotheses.org>).

### *Últimos números editados*

N°1 “Territorio y defensa de los recursos: movilizaciones territoriales en América Latina (Brasil, México y América Central)”, 2015

N°2 “Territorios, movilidades y gobernanza territorial”, 2016

N°3 “Pertinencia y Legitimidades en México, Centroamérica y el Caribe. Antología de textos”, 2016

N°4 “Pertinencia y Legitimidades en México, Centroamérica y el Caribe. Avances de investigación de estudiantes asociados”, 2017

N°5 “Micropolíticas de la violencia. Reflexiones sobre el trabajo de campo en contextos de guerra, conflicto y violencia”, 2017

N°6 “Expansión capitalista y propiedad social en la Península de Yucatán”, 2020

N°7 “La gestión de las migraciones en las fronteras de las Américas”, 2021

# Índice

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
1.1 ENDURECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS REGIONALES .....	1
1.2 NUEVOS PERFILES MIGRATORIOS EN MÉXICO.....	3
1.3 EL REFUGIO EN MÉXICO.....	4
<b>2. CAMINOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>8</b>
<b>3. PANORAMA MIGRATORIO DE LAS CUATRO CIUDADES</b> .....	<b>10</b>
3.1 TAPACHULA, CHIAPAS.....	10
3.2 ACAYUCAN, VERACRUZ .....	11
3.3 CIUDAD DE MÉXICO .....	12
3.4 TIJUANA, BAJA CALIFORNIA .....	14
3.5 PRINCIPALES INSTITUCIONES DE ATENCIÓN A LA MIGRACIÓN.....	15
<b>4. SOLICITAR EL REFUGIO – EL “PASO A PASO” ESTABLECIDO</b> .....	<b>18</b>
<b>5. SOLICITAR EL REFUGIO – EL “PASO A PASO” REAL</b> .....	<b>22</b>
5.1 INICIAR LA SOLICITUD DE REFUGIO .....	22
5.1.1 <i>Solicitar el refugio en la estación migratoria</i> .....	22
5.1.2 <i>Solicitar el refugio ante la COMAR</i> .....	29
5.2 LA ENTREGA DE LA CONSTANCIA, LA CURP, LA TVRH Y LA FIRMA .....	42
5.2.1 <i>Tapachula, Chiapas</i> .....	43
5.2.2 <i>Acayucan, Veracruz</i> .....	45
5.2.3 <i>Ciudad de México</i> .....	45
5.2.4 <i>Tijuana, Baja California</i> .....	47
5.3 LA ENTREVISTA DE ELEGIBILIDAD .....	51
5.4 LA RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE REFUGIO .....	54
5.4.1 <i>Resolución positiva</i> .....	54
5.4.2 <i>Resolución negativa</i> .....	56
5.5 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN A LAS DECISIONES DE LA COMAR.....	57

<b>6. EL DISPOSITIVO ORGANIZATIVO DE LA MIGRACIÓN.....</b>	<b>60</b>
6.1 TAPACHULA, CHIAPAS.....	60
6.2 ACAYUCAN, VERACRUZ .....	68
6.3 CIUDAD DE MÉXICO .....	76
6.4 TIJUANA, BAJA CALIFORNIA .....	79
6.5 EL PAPEL DEL ACNUR .....	85
<b>7. EL PESO DEL CONTEXTO – CONSIDERACIONES FINALES .....</b>	<b>89</b>
COMAR E INM: LAS DOS CARAS DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA MIGRACIÓN.....	90
ADAPTACIÓN COYUNTURAL Y PROCESO DE SOLICITUD DE REFUGIO .....	91
LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN .....	92
ACNUR .....	94
DISTINCIÓN ENTRE LA POBLACIÓN MIGRANTE.....	95
INFORMAR, COMUNICAR: ¿UNA CONFUSIÓN ORGANIZADA? .....	96
UN MURO BUROCRÁTICO.....	99
INTERNACIONALIZACIÓN Y EXTERNALIZACIÓN .....	99
¿HACIA LA REDUCCIÓN DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL? .....	101
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>103</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>107</b>

## Lista de siglas

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>CAR</b>	Centro de Atención a Refugiados (ACNUR)
<b>CBP</b>	Control Border Patrol (USA)
<b>CDH Fray Matías</b>	Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba
<b>Chirla</b>	Coalición por los Derechos Humanos de los Inmigrantes
<b>CIM</b>	Centro Integrador para el Migrante Carmen Serdán
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>COMAR</b>	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
<b>CURP</b>	Clave Única de Registro de Población
<b>DPF</b>	Defensoría Pública Federal
<b>FMM</b>	Forma Migratoria Múltiple
<b>HIAS</b>	Hebrew Immigrant Aid Society
<b>HyS</b>	Albergue Hospitalidad y Solidaridad
<b>INM</b>	Instituto Nacional de Migración
<b>LMI-MESO</b>	Laboratorio Mixto Internacional MESO
<b>MPP</b>	Migrant Protection Protocols – Protocolos de Protección a Migrantes
<b>OIM</b>	Organización Internacional de la Migración
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SJM</b>	Servicio Jesuita a Migrantes
<b>SJR</b>	Servicio Jesuita a Refugiados
<b>SRE</b>	Secretaría de Relaciones Exteriores
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>TVRH</b>	Tarjeta de visitante por razones humanitarias
<b>Unicef</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

# En búsqueda del refugio, el peso del contexto.

*Miradas cruzadas desde Tapachula, Acayucan,*

*Ciudad de México y Tijuana.*

Catherine Bourgeois<sup>1</sup>

## 1. Introducción

### 1.1 Endurecimiento de las políticas migratorias regionales

Durante todo el siglo 20 e inicio del siglo 21, México ha sido un país de tránsito para cientos de miles de personas que buscan llegar a los Estados Unidos. El final de los años 1970 y la década de los 1980 fueron marcados por la migración de cientos de miles de personas originarias de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua huyendo de los conflictos armados, y luego de las crisis económicas y políticas, de los desastres ambientales y de la violencia estructural. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994 y sus efectos en la economía mexicana provocaron nuevas migraciones hacia Estados Unidos y el endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses (Operation Hold-the-Line en 1993, Operation Gatekeeper en 1994 y Operation Safeguard en 1995) para impedir la llegada de migrantes mexicanos y centroamericanos en su territorio (Golash-Boza, 2015). El endurecimiento de la política migratoria estadounidense continuó en la primera década del siglo 21 con nuevas medidas de deportación y expulsión de personas indocumentadas. Bajo la administración de B. Obama, las deportaciones de personas indocumentadas en todo el territorio nacional aumentaron significativamente (Golash-Boza, 2015).

---

<sup>1</sup> Investigadora asociada Université Libre de Bruxelles, Bélgica. E-mail: bourgeoiscatherine@yahoo.com

Al mismo tiempo, se implementaron nuevas medidas para impedir la llegada de personas migrantes – como ha sido el caso de la cancelación del programa de Estatus de Protección Temporal (TPS) para Haití en septiembre 2016 (Bourgeois, 2021). El proceso de endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses se prolongó bajo la administración de D. Trump. Entre las nuevas medidas, cabe señalar los programas que restringen cada vez más el acceso al reconocimiento del refugio y asilo, como es el caso del programa Migrant Protection Protocols (MPP) también llamado “Quédate en México” lanzado a inicio de 2019 (Prami/Posantropología, 2020), las distintas medidas de encarcelamiento, deportaciones y expulsiones<sup>2</sup> de personas migrantes, y el cierre de la frontera sur de Estados Unidos desde inicios de la pandemia en 2020.

En este panorama, México no se ha quedado atrás. También ha endurecido sus políticas migratorias, a petición de su vecino estadounidense. El “Plan Frontera Sur” en 2014, el despliegue de agentes de la Guardia Nacional en toda la frontera sur de México en 2019, el aumento de los controles migratorios, los acuerdos sobre la implementación del programa “Quédate en México” en junio 2019, el incremento de las detenciones en estaciones migratorias y de las deportaciones, así como la criminalización de las personas migrantes, el aumento del presupuesto del Instituto Nacional de Migración<sup>3</sup> (INM) – encargado, entre otros oficios, de los controles, detenciones y deportaciones – y la disminución del presupuesto de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados<sup>4</sup> (COMAR), son parte de la política migratoria del gobierno de México “basada en un enfoque de seguridad nacional, contención y cierre de fronteras” (REDODEM, 2019: 21).

---

<sup>2</sup> Las *deportaciones* y las *expulsiones* son dos procesos distintos en los Estados Unidos. La deportación es un proceso legal migratorio a través del cual se deporta a una persona extranjera del territorio estadounidense por haber entrado de manera irregular al país, por haber cometido un delito, por haber desobedecido repetidamente las leyes migratorias o por estar involucrada en actos criminales. La expulsión bajo el Título 42, que ha servido para expulsar a miles de personas, es una medida relativa a la salud pública que permite expulsar a toda persona extranjera que haya ingresado al territorio estadounidense de manera irregular y es considerada por las autoridades como un riesgo severo para la nación en términos de salud pública. La medida Título 42 fue implementada con la pandemia de Covid-19.

<sup>3</sup> <https://www.animalpolitico.com/2019/09/gobierno-solicita-aumento-presupuesto-inm-crisis-migratoria/>, consultado el 20/05/2022.

<sup>4</sup> <https://www.jornada.com.mx/2021/11/22/politica/016n1pol>, consultado el 20/05/2022.

## 1.2 Nuevos perfiles migratorios en México

En los últimos diez años, ante las cada vez más estrictas políticas migratorias de los países occidentales, millares de personas emprenden el viaje a través de terceros países y recorren miles de kilómetros para llegar a las fronteras del Norte global, en condiciones cada vez más peligrosas. Por eso hoy día pasan por México miles de centroamericanos/as a los que se suman decenas de miles de personas nacionales de Venezuela, Cuba, Haití, y de varios países de África y Asia<sup>5</sup> (República Democrática del Congo, Ghana, Togo, Burkina Faso, Mauritania, Pakistán, India, Sri Lanka, entre otros). En su recorrido transitan por varios países de Sudamérica y Centroamérica, y el viaje para llegar a México dura semanas o meses (Bourgeois, 2021; Roa Ortega, 2021). También es notable el cambio en el perfil de las personas migrantes. Si bien la migración de los años 1980, 1990 y 2000 era principalmente masculina, el número de mujeres y de familias que emprenden este camino ha aumentado de manera significativa y constante en los últimos años (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 98). Todos y todas buscan un lugar donde vivir de manera decente y segura lejos de la pobreza extrema, la violencia generalizada, los conflictos sociopolíticos, las persecuciones y otras situaciones difíciles en sus respectivos países. También se dieron a ver nuevas estrategias de movilización colectiva, como las de migrantes centroamericanos de finales de 2018 y principios de 2019 buscando llegar a la frontera norte de México<sup>6</sup>. “Las caravanas eran portadoras de demandas claras (derecho al libre tránsito reconocido por México) y reclamos igualmente claros (denuncias de extorsiones, secuestros y abusos a los derechos humanos ejercidos en especial por parte de representantes de la autoridad, y especialmente hacia las mujeres y los niños)” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 103). En octubre de 2018, rebasado por la

---

<sup>5</sup> En México, se clasifica a los migrantes originarios del Caribe, de África y de Asia como “migrantes extracontinentales”, ocultando con su uso los orígenes de las personas y los contextos muy diversos de los cuales provienen. Organismos internacionales como la OEA, el ACNUR y la OIM utilizan esta clasificación así también como académicos, activistas y funcionarios públicos casi sin discusión alguna. Sin embargo, esta categoría, al igual que otras, no sólo califica a las personas, también produce “cifras, modalidades diferentes de reconocimiento, de apoyo y de rechazo” (Agier, 2008). La categoría “migrantes extracontinentales” debe ser cuestionada y analizada a la luz de sus efectos sobre las personas, la manera de percibir los flujos migratorios, etc.

<sup>6</sup> En 2020, varias caravanas de migrantes intentaron ingresar al territorio mexicano, pero fueron fuertemente reprimidas por la Guardia Nacional (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 103).

situación, el gobierno mexicano pidió apoyo a la ONU, a través de la agencia ACNUR, para implementar el programa de “retorno voluntario asistido” que no es más que un programa de deportaciones. A pesar del endurecimiento de la política migratoria mexicana, miles de personas siguen llegando a México. Y ante las políticas restrictivas migratorias estadounidenses, México se convierte cada vez más en un país de estancia más o menos temporal tanto para las personas migrantes como para las que requieren una protección internacional. Sin embargo, las condiciones para obtener la residencia legal en México también se vuelven cada día más complicadas para la población migrante y solicitante de refugio que se interna al país por vía terrestre y sin visa alguna. De hecho, los recientes estudios sobre la migración en México muestran que la única opción que tiene la población migrante para intentar quedarse legalmente en el país es solicitar la condición de refugiado (Bourgeois, 2021; Torre Cantalapiedra *et al.*, 2021).

### 1.3 El refugio en México

En materia de refugio, México tiene una larga trayectoria que remonta a los años 1930 con la acogida de refugiados españoles huyendo de la guerra civil española, pronto seguidos por refugiados europeos de la Segunda Guerra Mundial, y luego por refugiados de las dictaduras militares en Sudamérica en las décadas de los 1960 y 1970. Poco tiempo después empiezan a llegar a México miles de migrantes centroamericanos (principalmente guatemaltecos, salvadoreños y hondureños) que huyen de los conflictos armados y de las complejas situaciones políticas, sociales, económicas que aún siguen viviendo sus países. Para responder a la necesidad de refugio de miles de personas que llegaban a su territorio, el gobierno mexicano creó en 1980 la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) “con el fin de atender las necesidades de la población que arribaba al país” (Cobo y Fuerte, 2012: 14). En 1982, se estableció en México una representación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para también dar protección a los refugiados, se abrieron los primeros campamentos para refugiados en Chiapas y los primeros programas de ayuda. Actualmente, la COMAR es una de las dos entidades públicas encargadas de llevar la política migratoria en México. La otra es el Instituto Nacional de Migración (INM) fundado en 1993. “Ambas [...] se ubican en el mismo nivel administrativo: son

órganos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 114).

En cuanto a instrumentos jurídicos, se elaboró en 1974 la Ley General de Población que contemplaba la figura del asilado político. Diez años después, en 1984, México firmó la Declaración de Cartagena la cual amplía la definición de refugiado en el contexto latinoamericano e incluye los contextos de desestabilización de los países como un criterio de elegibilidad del estatus de refugiado. En 1990, México integró la figura del refugiado en la Ley General de Población y en el 2000 ratificó la Convención de Ginebra de 1951. En 2002, el gobierno mexicano resolvió sobre las solicitudes individuales de la condición de refugiado a través de la COMAR “adoptando la misma lógica de reconocimiento que siguen por lo general los países del Norte global” (Torre Cantalapiedra *et al.*, 2021: 7). Sin embargo, como lo señalan Cobo y Fuerte (2012), durante casi 10 años, México aplicó una política de refugio bastante restrictiva, con muy pocas resoluciones positivas<sup>7</sup>. En 2011, se aprobó la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, la cual define las tres figuras siguientes: la condición de refugiado<sup>8</sup>, la protección complementaria<sup>9</sup> y el asilo político<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Un promedio de 118 resoluciones positivas al año (Torre Cantalapiedra *et al.*, 2021: 7).

<sup>8</sup> El artículo 13 de Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (2011) especifica los supuestos bajo los cuales se reconocerá la condición de refugiado: todo extranjero que haya huido de su país por “temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas” (sección I), o “porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (sección II), y a todo extranjero que encontrándose fuera de su país teme ser perseguido en su país de origen por los motivos estipulados en las dos secciones anteriores (sección III) – este último supuesto se conoce como la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado *sur place* (Cobo y Fuerte, 2012:16).

<sup>9</sup> El artículo 2 sección VII define como protección complementaria “la protección que la Secretaría de Gobernación otorga al extranjero que no ha sido reconocido como refugiado en los términos de la presente Ley, consistente en no devolverlo al territorio de otro país en donde su vida, se vería amenazada o se encontraría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

<sup>10</sup> El artículo 2 sección XI define como solicitante de asilo político “El extranjero que solicita a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a sus delegaciones localizadas fuera del Distrito Federal o a la Representación, según corresponda, el otorgamiento de asilo político”.

Sobre número de solicitudes de refugio, se nota un aumento considerable en los últimos 10 años pues entre el 2002 y el 2011, la COMAR recibió 5,255 solicitudes (Torre Cantalapiedra *et al.*, 2021:7) mientras entre 2013 y 2020 recibió 172,466 solicitudes (COMAR, 2021). Es preciso subrayar que el aumento significativo de las solicitudes ocurre a partir del 2016, a raíz de la llegada de haitianos y haitianas, pasando de 3,424 solicitudes en 2015 a 8,796 solicitudes en 2016, 14,619 solicitudes en 2017, 29,635 solicitudes en 2018, 71,230 solicitudes en 2019 y 41,329 solicitudes en 2020 (COMAR, 2021). La disminución del número de solicitudes en 2020 se debe en gran parte a la pandemia de Covid-19 y al cierre de las fronteras de muchos países durante ese año (Mora Román *et al.*, 2021). En 2021, las cifras subieron de nuevo y en julio la oficina de la COMAR en Tapachula, Chiapas, recibía un promedio de 300 solicitudes al día<sup>11</sup>. Pero el aumento mayor surgió a partir de agosto de 2021: entre agosto y octubre entre 1,000 y 2,000 personas se presentaron cada día ante la COMAR en Tapachula para solicitar el refugio. En su gran mayoría eran nacionales haitianos<sup>12</sup>. Según cifras de la COMAR (2021a, 2021b), alrededor de 40,000 haitianos y haitianas llegaron a esta ciudad entre agosto y septiembre de 2021 y solicitaron allá el reconocimiento de la condición de refugiado.

Si bien el número de solicitudes de refugio es alto, es difícil conocer el número de personas reconocidas como refugiadas por la COMAR en los últimos años por falta de estadísticas actualizadas. Del mismo modo, y aunque los documentos estadísticos de la COMAR en libre acceso mencionen la “tasa de reconocidos como refugiados”, no se puede determinarla de cara al número

---

<sup>11</sup> Entrevista con organizaciones de atención a migrantes, Tapachula, Chiapas, julio de 2021.

<sup>12</sup> El aumento de las solicitudes de refugio por parte de haitianos y haitianas se explica por una coyuntura de diferentes eventos: la reapertura progresiva de las fronteras en Centroamérica dejando pasar los flujos migratorios, el asesinato del presidente Jovenel Moïse el 7 de julio de 2021 lo cual provocó aún mayor inestabilidad y violencia en Haití y la declaración, por la administración de Joe Biden el 3 de agosto de 2021, de un nuevo TPS para Haití por un periodo de 18 meses. Todo esto llevó a que miles de haitianos y haitianas salieran de Chile y Brasil para retomar las rutas e intentar llegar a Estados Unidos. Miles intentaron cruzar la frontera norte por Ciudad Acuña, Coahuila, pero fueron frenados, con extrema violencia, por los agentes fronterizos estadounidenses en la ciudad Del Río en Texas, y la gran mayoría – sino todos – fueron deportados hacia México o expulsados hacia Haití vía aérea por el gobierno estadounidense (SJM-Haití, GARR, RFJS, 21.09.2021). Aquello frenó bastante el flujo hacia Ciudad Acuña: muchos se fueron hacia otras ciudades fronterizas (entre ellas Tijuana, B. C.) y otros miles optaron por quedarse, un tiempo, en Tapachula y solicitar allá el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR (*cf. infra*).

total de solicitudes ya que las estadísticas proporcionadas sólo mencionan la tasa en relación a los casos resueltos y no toman en cuenta el número de casos pendientes – que probablemente están en aumento si nos referimos a la tendencia de las estadísticas de los años anteriores a 2018. Lo que sí muestran las estadísticas es que el reconocimiento de condición de refugiado varía mucho según la nacionalidad de las personas solicitantes. Las razones se encuentran en la evaluación de los riesgos y situaciones de los países por parte de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en concertación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la COMAR y el ACNUR<sup>13</sup>. En este sentido, si México reconoce la situación de un país<sup>14</sup> como criterio de elegibilidad para el refugio según la Declaración de Cartagena, los nacionales de este país son prioritarios y automáticamente aceptados como refugiados (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 111).

La mayoría de las solicitudes se realizan en la ciudad fronteriza de Tapachula, Chiapas; otros miles de solicitudes se realizan en otras ciudades por las que transitan las personas migrantes de camino hacia los Estados Unidos. Es particularmente el caso de ciudades como Palenque en Chiapas, de Tenosique en Tabasco, de Acayucan en Veracruz, de la Ciudad de México y de Tijuana en Baja California donde la COMAR tiene oficinas de representación<sup>15</sup>. El tránsito de miles de personas por estas ciudades y su instalación temporal o permanente han llevado a que varias instituciones dedicadas al tema migratorio se instalen en estas ciudades: COMAR, Instituto Nacional de Migración, Estación Migratoria, consulados, ACNUR, OIM, albergues, comedores, organizaciones de defensa de derechos de las personas migrantes y de asesoría legal.

Este trabajo propone acercarse al proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en México en diferentes puntos del país (Tapachula, Acayucan, Ciudad de México y Tijuana). El objetivo es doble: por un lado, se trata de entender “el funcionamiento ordinario de las instituciones públicas” (Fassin, 2015: 2) a través de la descripción y del análisis de la manera en

---

<sup>13</sup> Daladiel Anzueto, Delegado de la COMAR en Acayucan, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, 9 de diciembre 2019.

<sup>14</sup> “En 2019, México reconoció a Honduras y El Salvador como parte de esta definición, Venezuela ya lo era, Haití no” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 111).

<sup>15</sup> La COMAR tiene oficinas de enlace en otras ciudades (*cf. infra*).

que los agentes no sólo implementan la política de refugio sino cómo hacen esta política. Por otro lado, siguiendo la propuesta de Odile Hoffmann y María Teresa Rodríguez López (2021), se trata de describir los dispositivos institucionales presentes en cada una de las ciudades mencionadas y que participan de una manera u otra a la gestión de la migración en México. Juntar la descripción detallada del proceso de solicitud de refugio en la COMAR, parte del funcionamiento interno de esta institución, las prácticas de sus agentes y el papel de las organizaciones civiles locales, nacionales e internacionales permite entender en profundidad la política de refugio en México, no sólo como implementada por el Estado, sino también por los demás actores sociales, y así entender las variaciones de aplicación o, para decirlo de otra manera, entender el peso del contexto en la búsqueda del refugio.

## 2. Caminos metodológicos

La investigación se centra en el estudio del procedimiento de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en cuatro ciudades de México: Tapachula, Ciudad de México, Acayucan<sup>16</sup> y Tijuana. Se eligieron bajo el criterio de la presencia de una *oficina de representación* de la COMAR, es decir, una oficina habilitada para recibir, analizar y resolver las solicitudes de refugio. En el momento del estudio (2021), había cinco oficinas de representación en todo el territorio nacional – las distintas oficinas se repartían el manejo de las solicitudes en uno o varios estados<sup>17</sup>. Otro criterio de selección fue la situación geográfica de cada ciudad en las rutas que toman las personas migrantes para entrar y atravesar el territorio nacional. Tapachula, Chiapas constituye una de las principales “puertas de entradas” a México para miles de personas que llegan de Suramérica, de Centroamérica y también para las personas caribeñas y extracontinentales. Acayucan en Veracruz

---

<sup>16</sup> El estudio del caso de Acayucan es el trabajo de Odile Hoffmann (IRD) y de María Teresa Rodríguez López (Ciesas Golfo), ambas coordinadoras del Grupo de Trabajo “Movilidades y reconfiguraciones de las ciudadanías” del Laboratorio Mixto Internacional Meso. Este estudio se realizó en 2019 y fue publicado en su totalidad en Bourgeois y Castro (2021). Agradezco aquí su propuesta de incluir parte de su trabajo en este cuaderno, que permite ampliar los estudios de caso y la presente reflexión.

<sup>17</sup> Tapachula y Palenque son las dos oficinas de representación para Chiapas; Tenosique para Tabasco, Acayucan para los estados de Veracruz, Oaxaca, Campeche, Yucatán y Quintana Roo; Tijuana para Baja California y finalmente, Ciudad de México para los demás 23 estados.

también constituye un punto estratégico en las rutas de las personas migrantes ya que se encuentra en “el trayecto más corto hacia la frontera norte del país en el extremo Este. Por ello, ha sido una ruta muy empleada por parte de migrantes procedentes de Centroamérica con destino a Estados Unidos” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 97). Tijuana, en Baja California, constituye, por su parte, una de las principales “puertas de salida” para miles de personas que buscan ingresar a Estados Unidos por la frontera noroeste; pero, por las medidas migratorias estadounidenses que impiden o restringen grandemente el paso de frontera a las personas indocumentadas o solicitantes de asilo (*cf. supra*), Tijuana también es un lugar donde miles de personas solicitan el refugio ante la COMAR – al no poder hacerlo en el país vecino. Finalmente, era importante incluir la Ciudad de México donde se ubica la oficina principal de la COMAR encargada de llevar las solicitudes de refugio de 23 estados, y un punto de paso y/o de llegada casi obligatorio para un gran número de personas migrantes.

Se realizó trabajo de campo de varias semanas en las cuatro ciudades. Los datos correspondientes al caso de Acayucan, Veracruz, fueron recogidos por Odile Hoffmann y María Teresa Rodríguez López en 2019, a través de múltiples entrevistas a diferentes actores vinculados a la gestión de la migración, a personas migrantes, y observaciones en la Estación Migratoria de la ciudad. Los datos relativos a Tijuana, Baja California, se empezaron a coleccionar en el verano 2019, momento en el que empecé a colaborar con dos organizaciones de atención a migrantes (Bourgeois, 2021). Esta colaboración se prolongó durante todo 2020 y 2021, lo que permitió recoger información sobre el proceso *real* de solicitud de refugio, dialogar con personas solicitantes de refugio y organizaciones locales de asesoría legal. En abril 2021, realicé una segunda estancia de trabajo de campo en la ciudad norteña. El trabajo de campo en Tapachula, Chiapas, se realizó en julio, octubre y noviembre de 2021; y en Ciudad de México, las entrevistas se realizaron entre junio y septiembre de 2021. Es decir, el trabajo de campo se realizó durante el segundo año de la pandemia de Covid-19, lo que tuvo efectos sobre el acceso al campo – acceso restringido a algunos albergues y oficinas de organizaciones de defensa de personas migrantes. Se realizaron entrevistas a organizaciones civiles

de apoyo a las personas migrantes<sup>18</sup> para entender el funcionamiento del proceso de solicitud de refugio ante la COMAR, así como el panorama organizativo en cada una de estas tres ciudades. La mayoría se dieron en las oficinas de las organizaciones o en lugares abiertos, mientras algunas se dieron vía remota por el tema del Covid. También se solicitó entrevistas a la COMAR de estas ciudades. En Tijuana, no sólo se pudo realizar una larga entrevista, sino que tuve acceso a las oficinas de la COMAR y pude hacer observaciones y dialogar con las personas que solicitaban el refugio. En Ciudad de México y en Tapachula sin embargo no se pudo realizar entrevistas a pesar de solicitarlas varias veces – las peticiones se quedaron sin respuesta alguna. No obstante, en octubre 2021 pude realizar dos semanas de observación participante en el estadio olímpico de Tapachula donde la COMAR organizó el pre-registro de miles de personas solicitantes de refugio en México, principalmente haitianos que llegaron entre mediados de agosto y octubre a Tapachula (*cf. infra*). A las entrevistas se agregan observaciones en distintos espacios propios de la gestión de la migración – albergues, oficinas de COMAR, espacios públicos temporalmente habilitados para recibir personas migrantes, etc. También se agrega el acompañamiento a varias personas solicitantes de refugio desde el año 2019 en sus relaciones con las organizaciones civiles locales e internacionales de asesoría legal – colaborar como traductora/intérprete me ha permitido seguir muy de cerca el proceso de solicitud del refugio y sus vicisitudes<sup>19</sup>.

### 3. Panorama migratorio de las cuatro ciudades

#### 3.1 Tapachula, Chiapas

Ubicada en el suroeste del estado de Chiapas y a unos 30 kilómetros del punto fronterizo Tecún Umán (Guatemala)-Ciudad Hidalgo (México), la ciudad de Tapachula tiene una larga tradición de relaciones transfronterizas entre la población guatemalteca y mexicana de la región no sólo con el

---

<sup>18</sup> En Tijuana: Agencia Migrante, Asylum Access, HIAS, ACNUR, OIM. En Ciudad de México: Sin Fronteras IAP, Servicio Jesuita a Migrantes, Servicio Jesuita a Refugiados. En Tapachula: Servicio Jesuita a Refugiados, Centro de Derechos Humanos Fray Matías, Hospitalidad y Solidaridad. Agradezco a todas las personas que aceptaron conversar sobre su trabajo.

<sup>19</sup> Agradezco especialmente la confianza de Ch., S. y S. quienes aceptaron compartir conmigo parte de su vida, me permitieron acompañarlos y traducir sus historias, esperanzas y temores.

tránsito de personas de un lado al otro de la frontera (principalmente comerciantes) sino también de estancias temporales y/o permanentes, como es el caso de trabajadores agrícolas guatemaltecos en las fincas del Soconusco (Rivera Farfán, 2020).

Tapachula también tiene una larga historia con el tema migratorio ya que, desde hace décadas, la frontera sur de México es la principal puerta de entrada para miles de migrantes centroamericanos que buscan llegar a Estados Unidos. En la década de los años 1980, Tapachula enfrentó la llegada masiva de centroamericanos que huían de la guerra civil, de los conflictos sociales y de los desastres naturales (ref.). De hecho, Tapachula fue elegida como punto estratégico para que el ACNUR instalara su primera oficina en el país en 1982 para responder a la llegada de miles de migrantes guatemaltecos. A partir de los años 1990, Tapachula se convirtió en un lugar de paso para miles de migrantes centroamericanos que intentaban llegar al norte de México o a Estados Unidos. En la última década, los perfiles migratorios han ido cambiando: ya no son hombres viajando solos, sino también mujeres, menores no acompañados, familias, personas mayores, con alguna discapacidad y personas de la comunidad LGBTQIA+. También se ha diversificado el origen geográfico con personas del Caribe, de Suramérica, de África y Asia, y ha aumentado el número de solicitudes de refugio por diversos motivos. Así en 2016 empezaron a llegar y a quedarse nacionales haitianos además del flujo continuo de personas centroamericanas; en 2018, Tapachula recibió a miles de personas que se trasladaban hacia la frontera norte en las llamadas “caravanas de migrantes”. Y si durante mucho tiempo Tapachula fue principalmente un lugar de paso, se ha transformado en los últimos años en un lugar de estancia temporal o prolongada para miles de personas atrapadas por políticas migratorias cada vez más restrictivas (sean mexicanas o estadounidenses con un impacto sobre la gestión mexicana de la migración) y la falta de recursos de la COMAR para procesar todas las solicitudes de refugio.

### 3.2 Acayucan, Veracruz

La ciudad de Acayucan se ubica en el sur del estado de Veracruz, “área geográfica que compone el trayecto más corto hacia la frontera norte del país en el extremo Este” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 97). Si desde el último cuarto del siglo 20 ha sido una ruta muy empleada por

migrantes centroamericanos con destino a Estados Unidos, “el trayecto [...] aumentó y se volvió más evidente que nunca en las últimas dos décadas” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 97). Por ahí pasan un gran número de personas migrantes quienes toman después distintas rutas<sup>20</sup> para llegar a la frontera norte de México. A raíz de “la crisis migratoria centroamericana” del 2010, se instalaron en Acayucan varias instituciones de gestión de la migración y organizaciones de atención a migrantes (*cf. infra*). En otoño de 2018 y principios de 2019, las caravanas de migrantes centroamericanos “irrumplieron en los escenarios geográficos y políticos de la migración en México; primero al rebasar a la administración migratoria fronteriza en el sur del país -miles de migrantes se reunieron y atravesaron la frontera sin presentar documentación alguna-, y luego al imponerse como sujeto colectivo móvil, movedizo, fluido, difícil de encartar, categorizar (“la oleada”)

(Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 103). Cuatro de estas caravanas pasaron por Acayucan. Y con la política de contención del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, y la implementación del programa de “retorno voluntario asistido” a finales de 2018, Acayucan se ha convertido en uno de los principales lugares de detención y de deportación desde la estación migratoria local.

Actualmente, “Acayucan es escenario de un paisaje migratorio diverso, compuesto por migrantes de diferentes orígenes, en tránsito, solicitantes de refugio y “asegurados” por el INM. En 2019, se encontraban, de mayor a menor cantidad, a hondureños, guatemaltecos, salvadoreños, cubanos, nicaragüenses, indios, cameruneses, de Bangladesh, de Sri Lanka, haitianos, nepalíes y pakistaníes<sup>21</sup>” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 101).

### 3.3 Ciudad de México

Gracias a su ubicación geográfica y su condición de capital y metrópoli, por la Ciudad de México pasan un gran número de ejes de comunicación hacia el Norte, Sur, Este y Oeste del país, y ahí se concentran también la mayoría de las rutas de autobuses. De hecho, muchas de las rutas

---

<sup>20</sup> La ruta del Pacífico (hacia Nogales en Sonora, Mexicali y Tijuana en Baja California), la ruta del Norte (hacia Ciudad Juárez en Chihuahua), la ruta del Noroeste (hacia Piedras Negras y Ciudad Acuña en Coahuila), y la ruta del Este hacia Nuevo Laredo en Nuevo León, Reynosa y Matamoros en Tamaulipas) (Médicos Sin Fronteras, 2020). Véase el mapa elaborado por Médicos Sin Fronteras (2020), en anexo.

<sup>21</sup> [www.gob.mx/inm/prensa](http://www.gob.mx/inm/prensa), consultado el 21/05/2020.

migratorias que vienen de la frontera sur se juntan y por la ciudad antes de dividirse de nuevo en diversas rutas que van hacia la frontera norte<sup>22</sup>. Por tanto, la Ciudad ha constituido desde hace muchos años un lugar de paso para las personas migrantes. En los últimos años, también se ha convertido en un lugar de instalación duradera (en particular para la población venezolana), pero también de instalación provisoria para muchas personas que optan por quedarse en México al no poder seguir el camino<sup>23</sup> y ante las políticas migratorias estadounidenses restrictivas (Brito Pacheco, 2019: 68). En este sentido, “la instalación en [Ciudad de] México es el resultado de una ruptura en un proyecto inicial orientado hacia los Estados Unidos. México aparece como un espacio de reorientación de las trayectorias, un punto entre al menos dos tipos de flujos: una trayectoria interrumpida en la ruta Centroamérica/Estados Unidos o una deportación de Estados Unidos sin posibilidad de regresar al país de origen” (Faret, 2017: §12). Ciudad de México también ha sido un punto de paso de las caravanas de migrantes de finales de 2018 e principios de 2019. La primera llegó a Ciudad de México en noviembre 2018 y miles de personas migrantes fueron “alojadas” durante unos días en el estadio Jesús Martínez Palillo y recibieron atención humanitaria de emergencia de parte de la sociedad civil local (alimentos, servicios de salud, ropa, etc.). Si la mayoría de los integrantes de la caravana siguieron su camino hacia la frontera norte, otros decidieron permanecer en la Ciudad de México, última entidad federativa donde podían solicitar el refugio directamente en la COMAR (hasta marzo 2021 y la apertura de la oficina en Tijuana), juntándose así a los miles de personas que por distintas razones han decidido solicitar el refugio en la metrópoli.

---

<sup>22</sup> Según entrevistas realizadas con personas migrantes haitianas, hay rutas “directas” desde el sur del país y otras hacia el norte, con trayectos largos, pero sujetas a más controles. También hay rutas más cortas, que conectan las medianas y pequeñas ciudades, en ese trayecto hay menos controles, pero se necesita mayor conocimiento de la ruta y de los diferentes pueblos por los que pasar (Bourgeois, 2022).

<sup>23</sup> Quedarse por un tiempo en la ciudad también puede ser una estrategia para trabajar y conseguir el dinero necesario para continuar el viaje [Entrevistas con personas migrantes en Ciudad de México y Tijuana, Baja California, abril y septiembre 2021].

### 3.4 Tijuana, Baja California

Tijuana, Baja California, es el quinto municipio más poblado de México con cerca de 1,7 millón de habitantes según las cifras del INEGI 2015. Tijuana se formó a partir de procesos de inmigración y migración de tránsito múltiple, aumentando considerablemente a partir de la segunda mitad del siglo 20. La década de los 1960 vio la llegada de una importante población esencialmente de los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Sinaloa y Michoacán que se iba a ocupar en la industria agrícola (Maríñez, 2020). Los años 1990 vieron el desarrollo de un proceso de metropolización entre los municipios de Tijuana, Tecate y Rosarito. En esta época también se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) provocando un aumento considerable de los empleos en el sector industrial (maquiladoras) y atrayendo un importante número de migrantes internos desde varias entidades federativas. Una parte importante de estos flujos migratorios también estaba compuesta por personas deseosas de cruzar la frontera y establecerse en Estados Unidos. Ante la imposibilidad de hacerlo, muchos decidieron permanecer en Tijuana. Por otra parte, Tijuana es el lugar de llegada para muchos mexicanos deportados desde Estados Unidos. A partir de mayo 2016, se constata un cambio en el modelo de los flujos migratorios en Tijuana con la llegada de haitianos y africanos para solicitar el asilo en Estados Unidos. Según las estimaciones oficiales, cerca de 8,500 haitianos y africanos llegaron a Baja California entre mayo y noviembre de 2016 (SEDESOL, 2016: 46), rebasando la capacidad de acogida de los albergues para migrantes en Tijuana. Es así como Tijuana se convirtió en un lugar de tránsito para miles de migrantes originarios de Centroamérica, del Caribe (Haití, Cuba), de África (RDC, Burkina Faso, Togo, entre otros) y de Asia (entre ellos India y Pakistán). En noviembre 2018 también llegó a Tijuana la muy mediatizada “Caravana de Migrantes”, cuyos integrantes tuvieron que instalarse temporalmente en la ciudad, en albergues y barrios populares en la espera de poder solicitar el asilo en el país vecino. En 2019, el gobierno estadounidense implementó el MPP, obligando a miles de personas a permanecer en México mientras esperaban la resolución de su solicitud de asilo. En enero de 2021, el gobierno de Joe Biden puso fin al programa MPP y empezó a atender las personas con un “caso MPP activo”. El ACNUR participó del programa de atención a personas con un caso MPP activo, abriendo el plan CONECTA destinado a “apoyar a las personas retornadas bajo MPP entre 2019 y enero 2021 en

su ingreso a los Estados Unidos de acuerdo con el plan establecido por su Gobierno a través del Departamento de Seguridad Nacional (DHS)”<sup>24</sup>. Las personas podían registrarse en la página CONECTA del ACNUR para continuar su proceso de solicitud de asilo ante las instituciones migratorias estadounidenses (*cf. infra* punto 6.) Ante este cambio de política, muchas personas llegaron a Tijuana con la esperanza de poder cruzar a Estados Unidos; sin embargo, ante el cierre de la frontera por la pandemia, y al no tener “casos activos”, no pudieron ser atendidas y se formó un campamento en la garita El Chaparral en condiciones de hacinamiento, violencia, amenazas, etc. En agosto de 2021, el ACNUR cerró el plan CONECTA, obedeciendo las órdenes del gobierno estadounidense. En noviembre del mismo año, el gobierno estadounidense decidió reactivar el programa MPP. A la hora de escribir estas líneas, se está discutiendo, en Estados Unidos, el cierre o no del programa Título 42 que permite la expulsión de las personas migrantes bajo el motivo que representan un riesgo sanitario para la nación<sup>25</sup>.

### 3.5 Principales instituciones de atención a la migración

En cada una de estas ciudades se encuentran distintas instituciones públicas, civiles e internacionales que conforman el dispositivo de la gestión de la migración a nivel local. Se analizará en profundidad cada uno de estos dispositivos en el punto 6.

---

<sup>24</sup> Plan CONECTA <https://conecta.acnur.org/>, consultado el 15/05/2022.

<sup>25</sup> <https://elpais.com/internacional/2022-05-24/la-decision-de-ee-uu-de-mantener-las-expulsiones-de-migrantes-en-caliente-agrava-el-limbo-en-la-frontera.html> , consultado el 25/05/2022.

Ciudad	Principales organizaciones e instituciones del dispositivo de atención a la migración presentes en 2021
Tapachula, Chiapas	<p><u>Instituciones federales:</u></p> <p>COMAR, INM, la Estación Migratoria Siglo XXI – es la más grande de todo el país con una capacidad para 960 personas.</p> <p><u>Instituciones internacionales:</u></p> <p>ACNUR, OIM, Unicef, Médicos Sin Fronteras, consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Haití, la Coalición por los Derechos Humanos de los Inmigrantes (CHIRLA, por sus siglas en inglés).</p> <p><u>Instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil:</u></p> <p>Servicio Jesuita a Refugiados (SJR), el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba (CDH Fray Matías), el albergue “Hospitalidad y Solidaridad” (HyS) y otros albergues y lugares de acogida y atención.</p> <p><u>Instituciones locales:</u></p> <p>Procuraduría Municipal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (DIF).</p>
Acayucan, Veracruz	<p><u>Instituciones federales:</u></p> <p>Estación Migratoria de Acayucan (EMA), la segunda más grande de México con capacidad para 836 personas, depende del Instituto Nacional de Migración, INM; entró en funciones en 2007. En su interior se ubica una de las seis oficinas de representación de la COMAR a nivel nacional.</p> <p><u>Instituciones internacionales:</u></p> <p>Consulado General de El Salvador, Agencia Consular de Honduras, Agencia Consular de Guatemala, oficinas de ACNUR (una de las cinco existentes en México). Asylum Access, RET International.</p> <p><u>Instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil:</u></p> <p>Tres albergues en la región: la Casa del migrante Mons. Guillermo Ranzahuer González, dependiendo de la diócesis de San Andrés Tuxtla (en Oluta), uno en Coatzacoalcos y otro en Tierra Blanca.</p> <p><u>Instituciones locales:</u></p> <p>Cruz Roja Mexicana, Delegación Acayucan, Procuraduría Municipal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (DIF), Fiscalía especializada en atención a migrantes.</p>

Ciudad de México	<p><u>Instituciones federales:</u></p> <p>COMAR, INM, Estación Migratoria de la Ciudad de México ubicada en la alcaldía de Iztapalapa con capacidad para 430 personas.</p> <p><u>Instituciones internacionales:</u></p> <p>ACNUR, OIM, Unicef, consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, oficina de trámites consulares de Haití, Asylum Access.</p> <p><u>Instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil:</u></p> <p>Sin Fronteras IAP, el Servicio Jesuita a Refugiados (SJR), el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), Cafemin, entre otros albergues y centros de atención.</p> <p><u>Instituciones locales:</u></p> <p>Procuraduría Municipal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (DIF), Defensoría Pública.</p>
Tijuana, Baja California	<p><u>Instituciones federales:</u></p> <p>COMAR, INM, la Estación Migratoria de Tijuana con capacidad para 130 personas.</p> <p><u>Instituciones internacionales:</u></p> <p>ACNUR, OIM, Unicef, consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, oficina de trámites consulares de Haití, Asylum Access, HIAS.</p> <p><u>Instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil:</u></p> <p>Casa del Migrante AC, Instituto Madre Assunta, Juventud 2000, Agencia Migrante, Espacio Migrante, Templo Embajadores de Jesús, entre otros centros de atención y acogida<sup>26</sup>.</p> <p><u>Instituciones locales:</u></p> <p>Procuraduría Municipal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (DIF), Defensoría Pública.</p>

<sup>26</sup> Para una lista completa de las organizaciones presentes en Tijuana, Baja California, véase Agudo Sanchíz, 2020.

## 4. Solicitar el refugio – el “paso a paso” establecido

En su enorme mayoría, las personas que llegan a México vía terrestre por la frontera sur del país no cuentan con la documentación requerida para estar legalmente en el territorio nacional o para transitar por él hasta la frontera de Estados Unidos. Las dificultades o la casi imposibilidad de obtener la residencia mexicana, a través del proceso migratorio “clásico”<sup>27</sup> de visado o del cambio de condición migratoria, hace que la única manera de poder transitar o estar legamente en el país es obtener un Oficio de Salida del territorio o la protección internacional. A este dato se agrega el hecho que, para poder trabajar legalmente en el país, la única opción que tienen es la de conseguir la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) (Bourgeois, 2021). Esta situación jurídicoadministrativa explica en parte por qué un número muy importante de personas han solicitado el refugio en México en los últimos años.

Al igual que en muchos otros países (Mazzella, 2014), el proceso de solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado en México es bastante largo y contiene varias etapas que se presentan en el documento siguiente:

---

<sup>27</sup> Con excepción de las personas que tienen un pariente mexicano y pueden oficialmente solicitar la residencia permanente por unidad familiar. Cabe señalar sin embargo que el cambio de condición migratoria para los familiares de un/a niño/a nacido/a en México son cada día más difíciles porque en muchas oficinas de registro civil los funcionarios rehúsan entregar el acta de nacimiento del recién nacido, o escriben los datos de los padres extranjeros con errores ortográficos o de nacionalidad. Fui testigo de estas prácticas en Tapachula, Chiapas, y en Tijuana, Baja California en 2021.

 <p><b>¡Solicita protección!</b></p> <p>Acércate a la <b>COMAR</b>, a las Oficinas de Regulación Migratoria de INM o a cualquier autoridad mexicana y di que deseas solicitar la condición de refugiado en México.</p> <p>Cuenta qué pasó o por qué no puedes regresar a tu país. Dilo o escríbelo.</p>	 <p><b>Formulario</b></p> <p>Llenarás un cuestionario explicando por qué saliste de tu país y por qué no puedes regresar.</p> <p>Si tus familiares te acompañan es importante incluirlos en el formulario; si se encuentran en tu país debes mencionarlo.</p> <p>La <b>COMAR</b> no va a compartir con nadie lo que tú le digas, es confidencial.</p>	 <p><b>Constancia</b></p> <p>La <b>COMAR</b> te dará una Constancia de trámite que prueba que has iniciado el procedimiento y que no puedes ser devuelto a tu país. Es un documento oficial con tus datos y fotografía y debe incluir a los familiares que están contigo, ¡verifica que los datos sean correctos!</p> <p>Tu Constancia solo es válida dentro del estado (Entidad Federativa) en el que iniciaste el procedimiento. Si sales del estado, tu trámite se considerará como abandonado.</p> <p>Si deseas moverte debes pedir autorización de traslado a la <b>COMAR</b>.</p>	 <p><b>CURP Temporal</b></p> <p>También se tramitará tu Clave Única de Registro de Población (CURP) temporal, una clave de 18 números y letras que te permite acceder a trámites y servicios públicos.</p> 
 <p><b>Presentarte a firmar</b></p> <p>Deberás presentarte en las oficinas de <b>COMAR</b> o del INM a firmar en los días que te indiquen. Si faltas a tu firma tu procedimiento será considerado como abandonado.</p> <p>Mantente siempre al pendiente de las instrucciones de las autoridades.</p>	 <p><b>Tarjeta de visitante por razones humanitarias</b></p> <p>Ser una persona solicitante de la condición de refugiado te da derecho a solicitar al INM tu Tarjeta de visitante por razones humanitarias, la cual otorga una estancia regular en el país y autorización para trabajar. Es gratuita y tiene vigencia hasta por un año.</p> <p>Si abandonas tu procedimiento no tendrás opción a renovarla.</p>	 <p><b>Entrevista</b></p> <p>La <b>COMAR</b> realiza por lo menos dos entrevistas:</p> <p><b>Asistencia</b> - es para conocerte y detectar necesidades, tiene como objetivo facilitarte el acceso a trámites y servicios.</p> <p><b>Elegibilidad</b> - te entrevistan de forma individual para conocer los motivos por los que huiste de tu país. Es muy importante que COMAR tenga la mayor cantidad de datos sobre lo que te pone en riesgo en tu país, cuenta a detalle lo que pasó. No tienes obligación de presentar pruebas, pero si las tienes, muéstralas a la <b>COMAR</b>.</p> <p>Según lo necesites, puedes pedir que te entreviste un hombre o una mujer.</p>	 <p><b>Resolución</b></p> <p>La <b>COMAR</b> estudia tu caso y te informa su decisión.</p> <p>Puede tardar hasta 45 días hábiles en analizar tu caso, más 10 días hábiles para que la <b>COMAR</b> te notifique su decisión.</p> <p>Si la <b>COMAR</b> requiere más información para dar una respuesta, deberá avisarte, y podría tomar otros 45 días hábiles para que recibas tu resolución. Te deben entregar una Constancia nueva.</p>

Ilustración 1: Extracto del folleto "Comenzar una nueva vida en México", COMAR, ACNUR México, CNDH, ifdp.

Sin embargo, este documento no presenta la etapa previa a la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado que consistió, hasta hace poco tiempo, en llenar el formulario de pre-registro en línea en la página web de la COMAR. Para llenar estos formatos, las personas suelen acudir a terceros que "ofrecen" sus servicios en los centros de internet a cambio de dinero (15 USD en Tijuana), a abogados/as privados supuestamente "especialistas" en trámites migratorios, o también pueden acudir a abogadas/os que trabajan en las organizaciones de defensa de las personas migrantes (Bourgeois, 2021). Luego de llenarlos, deben entregar los documentos en la oficina local de la COMAR.

Después del pre-registro, las personas extranjeras deben solicitar oficialmente el refugio ante la COMAR. Esta etapa se puede realizar en una de las 6 oficinas<sup>28</sup> de representación de la COMAR (Tapachula y Palenque en Chiapas, Tenosique en Tabasco, Acayucan en Veracruz, Ciudad de México y Tijuana en Baja California). En las demás ciudades, las personas deben dirigirse a las oficinas del INM (en ciertos lugares, la COMAR tiene "presencia" en el INM). También pueden

<sup>28</sup> Las oficinas de Tijuana en Baja California y de Palenque en Chiapas fueron oficialmente abiertas en 2021.

solicitar la condición de refugiado en la estación migratoria en caso de haber sido “aseguradas<sup>29</sup>” por el INM (*cf. infra*), y en los aeropuertos internacionales de México. La solicitud debe presentarse dentro de los 30 días hábiles siguientes al ingreso de la persona a México, o dentro de los 20 días hábiles según el plazo otorgado por el Oficio de Salida de la Estación Migratoria con Fines de Regularización. En caso de solicitar el refugio después del plazo oficial, la persona debe añadir al formulario una carta explicando por qué la solicitud tardía y que esta justificación sea aceptada por la COMAR. El formulario de solicitud consiste en un formato con los datos personales del solicitante y de sus acompañantes, los motivos por los que salió de su país, la fecha de llegada a México y la firma del solicitante. También puede llenar un formato destinado a identificar sus necesidades básicas. La solicitud de refugio tiene que ser, luego, admitida por la COMAR.

La etapa siguiente es la entrega de la constancia de inicio del procedimiento de solicitud de refugio. Como indicado en la ilustración, es un documento oficial con los datos y la fotografía del solicitante y sus acompañantes; el documento precisa que el solicitante no puede ser deportado a su país. La constancia de trámite sólo es válida dentro de la entidad federativa donde la persona inició el procedimiento de solicitud de refugio. En caso de cambiarse de estado, la persona debe pedir la autorización de la COMAR explicando las razones de su traslado a otro lugar; de no hacerlo pierde la posibilidad de seguir con el proceso.

Una vez recibida la constancia de trámite, el solicitante de refugio puede gestionar su CURP (Clave Única de Registro de Población) Temporal para Extranjeros con la cual tiene la posibilidad de realizar trámites administrativos y acceder a servicios públicos. La CURP temporal se solicita en la COMAR o en el INM presentando la constancia de trámite, tiene una vigencia de hasta 180 días (renovable una sola vez) hasta que la COMAR emita la resolución de solicitud de refugio<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Término oficial del INM para significar “detenido”; el uso de eufemismos se vuelve cada vez más corriente entre las instituciones públicas encargadas de la gestión de la migración para atenuar y ocultar las prácticas reales. Sobre los eufemismos utilizados por el INM, véase Torre Cantalapiedra, 2019.

<sup>30</sup> En octubre de 2021, la Secretaría de Gobernación publicó una modificación al instructivo para asignar la CURP a solicitantes de refugio en la que especifica que “una vez que la Comar haya resuelto de forma favorable a la persona extranjera su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado o el otorgamiento de protección complementaria, y

Durante todo el proceso de solicitud de refugio, la persona debe firmar semanalmente un registro en la COMAR, en el INM o en la Estación Migratoria donde inició el proceso; de no presentarse para firmar, se considerará su solicitud como abandonada.

Luego, el solicitante de refugio tiene la posibilidad de solicitar la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) ante el INM. Esta tarjeta le autoriza a permanecer legalmente en el territorio nacional, a realizar una actividad remunerada y a acceder a servicios públicos (salud, educación, etc.). Si la persona abandona el procedimiento de solicitud de refugio, no podrá renovar su TVRH.

Durante el proceso de la solicitud de refugio, la COMAR realiza al menos dos entrevistas: una entrevista de asistencia para detectar las necesidades del solicitante, y una entrevista de elegibilidad destinada a comprobar los motivos presentados para solicitar el refugio. La persona puede presentar documentos que acreditan de la situación que enfrentó en su país, puede estar acompañada por un representante legal (*cf. infra*) y solicitar un traductor/intérprete.

Finalmente, la COMAR procede al análisis del caso y entrega la resolución de la solicitud de refugio. Antes de la pandemia de Covid-19, la COMAR tenía 45 días hábiles para presentar la resolución, más 10 días hábiles para comunicar la resolución a la persona solicitante. En caso de necesitar informaciones complementarias, la COMAR dispone de 45 días hábiles adicionales para dicho proceso. Con la pandemia, los plazos de la COMAR se han suspendido indefinidamente y oficialmente. En cuanto a la resolución, ésta puede ser positiva y se entrega a) el reconocimiento de la condición de refugiado o b) el otorgamiento de la protección complementaria; en ambos casos la persona puede tramitar su residencia permanente ante el INM. En caso de ser negativa, el solicitante tiene la posibilidad de presentar un medio de impugnación para contrarrestar la decisión de la COMAR. Existen tres medios de impugnación: el recurso en revisión ante la COMAR, el amparo ante el juzgado de distrito, y el juicio en nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

---

que el INM emita el documento migratorio que corresponda, se establecerá el carácter permanente de la CURP" (La Jornada, 18.10.2021).

## 5. Solicitar el refugio – el “paso a paso” real

El proceso paso a paso tal como presentado en el folleto anterior parece, a primera vista, un poco complejo, pero no inalcanzable. La realidad, como veremos, es otra. Y en la realidad, el lugar donde se inicia el proceso de solicitud de refugio es determinante pues el dispositivo organizativo de gestión y atención a la migración, que juega un papel determinante en la resolución de la solicitud, es distinto en cada una de las ciudades estudiadas. Para entender bien las diferencias entre lo establecido y lo real, revisaremos las distintas etapas del proceso de solicitud de refugio y veremos cómo se manejan a nivel local.

### 5.1 Iniciar la solicitud de refugio

El proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado depende, primero, de la situación de las personas migrantes. Si las personas han sido “aseguradas” o detenidas por el INM en la frontera o durante un control migratorio y enviadas a una estación migratoria, existe la posibilidad de solicitar el refugio en ese lugar. Si las personas se encuentran “libres”, pueden solicitar el refugio en la COMAR (*cf. infra*). Veamos.

#### 5.1.1 Solicitar el refugio en la estación migratoria

Las estaciones migratorias son centros de detención de las personas migrantes en situación irregular en el territorio mexicano. Fueron establecidas, aunque no bajo esta denominación, en la Ley de Migración de 1926 para alojar a personas extranjeras en situación irregular que iban a ser retornadas a su país de origen (CNDH, 2019: 18). El término “estación migratoria” aparece como tal, por primera vez, en la Ley General de Población de 1947 y su Reglamento (1950) “para designar los lugares de alojamiento de las personas migrantes con condición de estancia no documentada y que eran detenidas por las autoridades” (CNDH, 2019:18) e iban a ser deportadas. En 1962, el nuevo Reglamento de la Ley General de Población establece que se puede habilitar locales de detención preventiva donde no haya estaciones migratorias – esos centros se llaman hoy día “estancias provisionales” (CNDH, 2019:19-20). La actual Ley General de Población (aprobada en 1974) y su Reglamento (1976) establecen e indican que las estaciones migratorias

servirán para el alojamiento de las personas extranjeras aseguradas “cuya internación se hubiese autorizado en forma provisional y a aquellas que debían ser expulsadas” (CNDH, 2019:21). A principios de los años 1990, se prohibió el uso de centros de reclusión para la detención de las personas migrantes y el INM, creado en 1993, quedó al mando de la gestión de las estaciones migratorias (CNDH, 2019: 23). La primera estación migratoria se instaló en Iztapalapa, Ciudad de México en 1964, siendo una de los tres centros de detención para migrantes en función hasta 1999. Entre el año 2000 y el año 2010, se abrieron 21 estaciones migratorias, distribuidas en el territorio mexicano en función de las rutas de los flujos migratorios; entre el año 2011 y el año 2019, se abrieron 5 nuevos centros, y se cerraron 4 (CNDH, 2019: 43-44). Para el año 2020, había en todo el territorio de la República 29 estaciones migratorias y 21 estancias provisionales funcionando<sup>31</sup>. Les tres estaciones migratorias con mayor capacidad de alojamiento son las de Tapachula (Chiapas), Acayucan (Veracruz) e Iztapalapa (Ciudad de México). Ahí son enviadas personas migrantes “detenidas previamente de otras estaciones migratorias o estancias provisionales quienes están en espera de ser trasladadas a su país de origen, ya sea porque: a) solicitaron su salida voluntaria, b) no pudieron comprobar su legal estancia en México, c) no pueden permanecer en alguna Estancia Provisional debido a que excedieron su tiempo de espera en dicho lugar, o d) en ese sitio les corresponde estar mientras se desahoga su procedimiento.” (CNDH, 2019: 44).

En cuanto al refugio, la Ley de Migración vigente, así como la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (2011) establecen que los funcionarios mexicanos deben dar a conocer a las personas migrantes su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado si se encuentran en situación de temor por su integridad personal (*cf. supra*). Por tanto, los agentes del INM que proceden a las detenciones deben de avisar a las personas migrantes “aseguradas” de su derecho a solicitar el refugio y se les debe proporcionar todas las facilidades

---

<sup>31</sup> <https://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/mexico#detention-centres>, consultado el 15 de mayo 2022.

para hacerlo – entre ellas el ser canalizadas con la COMAR. Veamos cómo se realiza esto en la práctica.

### *Tapachula, Chiapas*

En Tapachula, se encuentra la estación migratoria, conocida como “Estación Migratoria Siglo XXI”. Está ubicada en la Carretera Tapachula-Nueva Alemania, a unos 4 kilómetros del centro de la ciudad. Es el centro de detención más grande del país con capacidad para 960 personas. Sin embargo, personas migrantes que estuvieron allí y organizaciones sociales de atención a migrantes señalan la sobrepoblación y las pésimas condiciones de detención en cuanto a higiene, alimentación, maltrato y abusos por parte de los agentes, etc.<sup>32</sup>. La sobrepoblación en la estación migratoria de Tapachula se debe, por un lado, al envío hacia este lugar de las personas migrantes detenidas en los controles migratorios del INM y que están en espera de 1) su deportación hacia su país de origen (Centroamérica y Haití) en el caso de las personas no autorizadas a permanecer en México, 2) su salida de la estación migratoria una vez concluido el trámite de la solicitud de refugio (en el caso de los/as solicitantes de refugio), y 3) la verificación de su identificación en los consulados de sus respectivos países y la obtención de un oficio de salida del país (en el caso de las personas que no pueden ser deportadas ya que las autoridades no pueden comprobar su nacionalidad para deportarlas). Por otro lado, la sobrepoblación en la estación migratoria de Tapachula se debe al hecho que muchas personas “han pedido ingresar” a la estación para acercarse al módulo de atención del INM y solicitar un “oficio de salida” que utilizaron, luego, para trasladarse hacia el norte del país. Al ser el único lugar en Tapachula donde solicitar ese documento, cientos de personas han intentado entrar en la EM, pasando días en las afueras del edificio y luego días – cuando no semanas – en el interior hasta obtener el oficio de salida (Bourgeois, 2021). Las pésimas condiciones de detención, así como la lentitud del proceso de obtención del oficio de salida, fueron objeto de denuncias y quejas de la población detenida: en varias ocasiones en 2019 y 2020 ha habido revueltas de personas migrantes tanto dentro de las instalaciones de la estación

---

<sup>32</sup> Conversaciones con personas migrantes haitianas y personal de organizaciones civiles de atención a migrante, Tijuana, Baja California, junio-julio 2019 y Tapachula, Chiapas, julio 2021. Véase también el informe de la CNDH sobre la situación de las estaciones migratorias en México (2019).

migratoria como afuera – por parte de las que querían ingresar al lugar – y altercaciones con policías, para reclamar mejores tratos y la agilización de sus solicitudes. Además, en lo que concierne el derecho a solicitar el refugio en la estación migratoria, las organizaciones civiles de atención a migrantes en Tapachula subrayan las dificultades y los obstáculos que enfrentan para al lugar y proporcionar la información sobre el refugio, atender a personas migrantes para “detectar” los casos “más urgentes” y canalizarlas hacia otras organizaciones. También señalan que es cada vez más difícil para mucha gente solicitar el refugio dentro de la estación migratoria y que hay mucha presión de parte de los agentes del INM, para que las personas pidan el “retorno asistido”<sup>33</sup>. El proceso de salida de la estación migratoria, en Tapachula, toma alrededor de un mes y medio.

#### *Acayucan, Veracruz*

En Acayucan, se encuentra la segunda Estación Migratoria más grande del país<sup>34</sup>, con capacidad para 836 personas. Se ha convertido en un centro de detención masiva con más de 3,000 personas detenidas en julio de 2019 en condiciones deplorables y con violaciones de derechos humanos – al igual que en la estación migratoria de Tapachula. La estación migratoria se ubica a 6.8 kilómetros al norte de la ciudad, sobre la Carretera Costera del Golfo. “Se sitúa cerca de un importante cruce geográfico entre los estados de Veracruz, Oaxaca, Tabasco y Chiapas, estados con alto índice de flujo migratorio de tránsito” (CNDH, 2019: 45). Por tanto, ahí se transfieren personas migrantes que fueron detenidas en otras delegaciones del INM en distintos puntos del país, para ser luego deportadas. Algunas personas, como señalan O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, “se acercan a la [estación migratoria] y se “tiran” o “se entregan” voluntariamente para ingresar al programa de deportación” (2021:106). Otras que han sido detenidas en situación migratoria irregular y quieren evitar la deportación deben, para ello, volverse “migrantes autorizados”, lo que sólo se consigue solicitando el refugio (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 110).

A nivel práctico, cuando ingresan a la estación migratoria, las personas reciben información sobre su situación legal y sobre las opciones que con que cuentan a partir de ese momento: el “retorno

---

<sup>33</sup> Entrevistas con organizaciones de atención a personas migrantes, Tapachula, Baja California, julio de 2021.

<sup>34</sup> Para una descripción detallada del edificio y de sus infraestructuras, véase Hoffmann y Rodríguez López, 2021.

voluntario asistido”, la regularización o la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado. Agentes del INM, así como organizaciones de atención a personas migrantes (CNDH, Asylum Access y ACNUR) autorizadas a entrar en la estación migratoria, proporcionan esas informaciones (*cf. infra*). La población migrante originaria de Guatemala, Honduras y El Salvador puede también contar con la presencia y el apoyo de sus respectivos consulados: “tienen acceso a la estación migratoria y cuentan con un espacio donde proceden diariamente al registro de connacionales que se encuentran ahí, expidiendo documentación y llevando a cabo los requerimientos necesarios. (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 108).

Durante su detención, las personas migrantes son interrogadas por el Departamento Jurídico de la estación migratoria. “En este Departamento se decide, para cada migrante, una de tres opciones: la deportación a su país de origen, la orientación hacia la COMAR en caso de que decidan solicitar la condición de refugiado, o la regularización de su estancia en México. Es el paso fundamental para el futuro de la persona migrante, la primera selección que define la categoría a la que pertenecerá – en los registros, los informes, los censos – a partir de este momento” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 109). Según las personas entrevistadas por las autoras, las detenciones pueden durar varias semanas<sup>35</sup>. Existen varios criterios para definir la categoría en la que quedará la persona migrante detenida; esos criterios están sujetos a cambios en función de las condiciones políticas y migratorias. “Un primer criterio se refiere a la nacionalidad [...]. Otro a la solicitud de refugio hecha, o no, por la/el propio migrante. Otro criterio remite a la vulnerabilidad<sup>36</sup> que puede

---

<sup>35</sup> Según el artículo 111 de la Ley de Migración, la detención en la estación migratoria puede durar hasta 15 días hábiles en tanto se resuelve el procedimiento administrativo migratorio. “Sin embargo, dicha privación de la libertad puede extenderse hasta por 60 días hábiles, en los casos en que no existe información fehaciente sobre la identidad y/o nacionalidad, o cuando los consulados o secciones consulares del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de documentos de identidad o viaje, o bien a causa de enfermedad o discapacidad física o mental – médicamente acreditada– que imposibilite viajar a la persona migrante (CNDH, 2019 citado por Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 108).

<sup>36</sup> “Las causas de vulnerabilidad son variadas: padecimientos físicos, ser adulto o adulta mayor, embarazo, violación, mutilación, acoso, etc. El certificado de vulnerabilidad es proporcionado por la institución correspondiente según el motivo: Instituto Nacional de las Mujeres, Fiscalía de Atención al Migrante dependiente de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, Registro Civil, o alguna autoridad del sector salud, entre otros. Es decir, la condición de vulnerabilidad no corresponde a una instancia migratoria ni jurídica particular, cualquier administración puede atestiguarla. Sin embargo,

ostentar el/la migrante. De confirmarse esta última condición la regularización debe ser inmediata, siguiendo el artículo 133 de la Ley de Migración que especifica que las personas reconocidas como *vulnerables* son automáticamente regularizadas” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 109). En este caso, las personas se ven otorgar una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). “Esta disposición, cuyo plazo de vigencia era de un año anteriormente (ahora es solamente de cuatro meses) fue alentada en los primeros meses del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien planteaba otorgarla de manera más amplia entre la población migrante. Sin embargo, quedó en un segundo plano a partir del giro en la política migratoria de mayo de 2019” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 109).

Una vez categorizadas como personas que pueden solicitar el refugio, las personas migrantes detenidas deben acceder a la COMAR. Es posible hacerlo, indican las autoras, “por dos vías: desde el área de “población” en la estación migratoria – es decir, los cuartos de detención – cuando así lo decide el Departamento Jurídico del INM, o por decisión propia, cuando las personas migrantes se acercan directamente a la COMAR para solicitar refugio” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 110) (*cf. infra*).

Sin embargo, cabe mencionar que, según denuncias y testimonios de personas detenidas en la estación migratoria de Acayucan, ha habido presiones por parte de agentes del INM para que optaran por “el retorno asistido” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 105). Además, como señalan las autoras, “la situación empeora en momentos de crisis [...] A fines de abril de 2020, frente al riesgo de contagio [de Covid-19], los funcionarios de la estación migratoria de Acayucan trataron de vaciar sus instalaciones y liberaron a las personas migrantes otorgándoles una simple visa temporal o constancia de solicitud de refugio, sin acompañamiento” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 107). Este tipo de manejo pone en dificultad el proceso de solicitud de refugio de las personas migrantes al no tener las informaciones adecuadas para continuarlo.

---

muy pocas instituciones, funcionarios y personas migrantes conocen este procedimiento” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 109).

### *Ciudad de México*

En Ciudad de México, donde se encuentra la tercera estación migratoria de mayor capacidad, y en Tijuana, Baja California, la situación es parecida tanto en condiciones de detención (sobrepoblación<sup>37</sup> y problemas de higiene, alimentación y abusos) como en problemas relativos al proceso de solicitud de refugio. Muchas personas “caen” en la estación migratoria después de un control migratorio. En Ciudad de México, las organizaciones de atención a migrantes señalan que muchas solicitudes de refugio se realizan en las estaciones migratorias o en los puntos de internación. En las estaciones migratorias de CDMX, Tlaxcala y Puebla, organizaciones locales como el SJM realizan visitas para informar sobre el proceso de solicitud de refugio y la regularización, y detectar las personas que necesitan apoyo. Señalan que en varias ocasiones han detectado personas que tenían la constancia de trámite ante la COMAR y estaban detenidas. Luego de la identificación, las organizaciones realizan una lista de las personas acompañadas o detectadas, la envían al ACNUR que avisa a la COMAR o al INM para iniciar el proceso de salida. Después, las personas salen de la estación migratoria y siguen su proceso “en libertad<sup>38</sup>”. Antes de la pandemia, el proceso de salida tomaba dos semanas, actualmente puede demorarse varias semanas. Con la pandemia, las visitas a las estaciones migratorias cercana a la Ciudad de México se suspendieron durante más de un año.

---

<sup>37</sup> La estación migratoria de Tijuana tiene capacidad para 130 personas; según personal de organizaciones internacionales en Tijuana, en 2021 había muchas más personas que la capacidad de aforo.

<sup>38</sup> Desde julio de 2016, el Programa de Salidas de Estaciones Migratorias “opera como un mecanismo tripartito entre el INM, la COMAR y el ACNUR en México, con el objetivo de proporcionar alternativas a la detención para personas sujetas de protección internacional y solicitantes de la condición de refugiado. De octubre 2017 a octubre 2018, el Programa logró beneficiar a casi 2,400 solicitantes de la condición de refugiado, permitiéndoles contar con un alojamiento en albergues de la sociedad civil y continuar sus procedimientos de asilo en libertad” (Asylum Access México, 2021: 21). Algunas personas entran en ese programa; no obstante, el mismo ACNUR señala que el programa es muy limitado y no puede recibir a todas las personas que lo necesitan. En 2020, el INM restringió el acceso al programa de alternativas a la detención, criminalizando aún más las personas migrantes. “Una consecuencia de la emisión del oficio es la reducción del 75% en el número de personas que obtienen su libertad a través del programa “Alternativas al Alojamiento” (Asylum Access, 2021). <https://asylumaccess.org/el-instituto-nacional-de-migracion-restringe-el-acceso-al-programa-alternativas-al-alojamiento-y-criminaliza-a-las-personas-solicitantes-de-asilo/> consultado el 25/05/2022.

### *Tijuana, Baja California*

En Tijuana, el número de solicitudes de refugio en la estación migratoria también es importante. La solicitud se realiza hacen ante un agente del INM que generalmente, según las organizaciones civiles de atención a migrantes, no está totalmente capacitado para ello. Oficiales de la COMAR mencionan que “lo ideal sería tener a alguien de la COMAR en la estación migratoria, pero no siempre es posible” [entrevista con oficiales de la COMAR, Tijuana, abril de 2021]. Por lo tanto, van una vez a la semana a la estación migratoria para recibir las solicitudes de refugio. Varias organizaciones locales e internacionales (ACNUR, Hias, Asylum Access, CNDH, Casa del Migrante) también visitan la estación migratoria para brindar información sobre el proceso de solicitud de refugio. Pocos días después de solicitar el refugio, las personas salen de la estación migratoria con un “Documento provisional de visitante con permiso para realizar actividades remuneradas” con una validez de 45 días (se habla de extenderlo a 90 días). Según oficiales de la COMAR y del ACNUR de Tijuana, este documento brinda los mismos derechos inmediatos que la TVRH, pero no a largo plazo<sup>39</sup> (*cf. infra*).

Finalmente, una vez iniciado el proceso de solicitud de refugio, el INM puede a dejar salir a los/as solicitantes de la estación migratoria, mas no tiene obligación y hay personas que permanecen en detención durante casi todo el proceso de resolución de su solicitud. Cabe señalar también que la salida es un proceso administrativo que toma tiempo y/o cuyos tiempos se han alargado durante la pandemia de Covid-19.

### *5.1.2 Solicitar el refugio ante la COMAR*

La gran mayoría de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado se realizan ante la COMAR. Sin embargo, es preciso subrayar que no hay oficinas de la COMAR en todas las ciudades; mucho menos: sólo hay 6 oficinas de representación<sup>40</sup> y algunas “oficinas de enlace” o

---

<sup>39</sup> Agregan que con las caravanas del 2018 y 2019, hubo mucho caos en CDMX y otros lugares, y que en algún momento el INM ofrecía a los migrantes elegir entre la TVRH o el Oficio de salida. Sin embargo, los oficiales del INM no explicaban las diferencias a más largo plazo (*cf. infra*).

<sup>40</sup> Dos estas oficinas fueron inauguradas en 2021: la de Tijuana (que pasó de ser “oficina de enlace” o “presencia” a “oficina de representación” en marzo) y la de Palenque, Chiapas (en julio).

“presencia” de la COMAR en todo el territorio nacional. Por tanto, dependiendo del lugar donde se encuentran, las personas solicitarán el refugio directamente en la COMAR o tendrán que hacerlo a través de la oficina local del INM. Este punto es importante porque tiene implicaciones en cuanto a la atención que recibirán las personas de parte de los agentes del Estado (COMAR o INM), al plazo para introducir la solicitud, al apoyo que pueden recibir de las organizaciones, al tiempo de procesamiento de los casos, incluso en la decisión final de la COMAR.

### *Tapachula, Chiapas*

Por su cercanía con la frontera sur con Guatemala y su larga relación con el tema migratorio, la ciudad de Tapachula, Chiapas, es uno de los principales puntos de llegada al país para miles de personas migrantes. Ante el importante número de solicitantes de refugio en esta ciudad, la COMAR abrió, en 2019, un segundo espacio<sup>41</sup> y separó sus actividades. Tanto oficiales de esta institución como migrantes y lugareños identifican a las oficinas de la COMAR como “COMAR vieja” y “COMAR nueva/grande<sup>42</sup>”. Ambas se sitúan no muy lejos del centro de la ciudad. A partir de 2019, la entrega de los citatorios, los nuevos ingresos al proceso de solicitud de refugio, la entrega de la constancia, de la CURP y de los formularios de necesidades especiales se realizan en la COMAR nueva, mientras las entrevistas de elegibilidad y toda el área de protección se encuentran en la COMAR vieja, de donde también sale y se entrega la resolución.

Las personas que llegan a Tapachula pueden solicitar el refugio en la oficina de representación de la COMAR, la cual gestiona completamente los procesos y las resoluciones de los casos ahí presentados (*cf. infra*). Ante el gran número de personas que se presentan cada día en las oficinas de la COMAR (en julio 2021 el número diario era de 300 personas; entre agosto y octubre 2021 era de 1,000 a 2,000 personas diariamente) y el retraso del proceso debido a las medidas de sana

---

<sup>41</sup> En 2003, la COMAR tenía un espacio de 30 m<sup>2</sup> en una plaza. Luego se mudaron a la Calle 8va Sur con Calle 4ta Poniente, pero con las caravanas que llegaron a la ciudad en otoño 2018, tuvieron que abrir un espacio mayor, además de tener problemas con los vecinos por la proximidad de las casas, el ruido ocasionado por la gente formada delante de la COMAR, etc. [Entrevista con trabajadora de HyS, Tapachula, Chiapas, julio 2021].

<sup>42</sup> La “COMAR vieja” es un pequeño edificio en una esquina del centro de Tapachula; la “COMAR nueva” ocupa el espacio de una antigua cooperativa de café (KAFETO), al lado de las oficinas del ACNUR.

distancia por la pandemia de Covid-19, la COMAR de Tapachula ha optado por entregar “citorios”<sup>43</sup>. El citorio es un documento<sup>44</sup> que sirve para dar una cita en la COMAR e iniciar el proceso de admisión – la cita suele ser en un lapso de 1 a 2 meses. Este citorio no constituye en nada un documento migratorio; de hecho, hasta finales de septiembre, la Guardia Nacional podía enviar a la estación migratoria personas que habían recibido un citorio, pero no habían aún tenido su cita en la COMAR.

En septiembre 2021, ante el aumento exponencial de las solicitudes de refugio (llegaron a Tapachula cerca de 40,000 personas haitianas entre agosto y septiembre), la imposibilidad de atenderlos en tiempos razonables, la exhortación de la CNDH a agilizar el proceso de admisión (CNDH, Comunicado de prensa del 29.08.2021) y las denuncias sobre el comercio de falsos citorios, la COMAR en colaboración con el ACNUR decidieron organizar un “proceso de pre-registro”. Este proceso se llevó a cabo durante más de 6 semanas (entre finales de septiembre y principios de noviembre de 2021) en el estadio olímpico de Tapachula, habilitado para recibir un promedio de 2,000 personas al día. Con el apoyo del personal del ACNUR y de otras organizaciones solicitadas (SJR, Hospitalidad y Solidaridad, Casa Refugio), organizaron los distintos módulos de atención para 1) verificar la documentación de las personas y sus eventuales citorios emitidos antes del nuevo proceso, 2) realizar el pre-registro de la cita para la COMAR con los datos personales y las fotos de cada miembro de la familia y 3) entregar el citorio sellado en el que aparece el día y la hora en que el titular de la familia debe presentarse en la oficina de la COMAR para iniciar el proceso de solicitud de refugio<sup>45</sup> en la oficina de “COMAR Nueva”. A diferencia del citorio anterior, este indica que “[...] hasta tanto la COMAR no resuelva de manera

---

<sup>43</sup> La cita se marcaba a través de la página <https://citascomar.mx/> disponible en español, francés, creol haitiano e inglés.

<sup>44</sup> Señalan las organizaciones de atención a migrantes en Tapachula que, durante dos días en la primavera 2021, los agentes de la COMAR escribían los números de turno y las fechas de entrevistas con un plumón en los antebrazos de las personas formadas. Las organizaciones locales se quejaron rápido y la COMAR dejó de usar este método.

<sup>45</sup> Para el pre-registro en el estadio olímpico, la familia debe presentarse con todos sus integrantes. Los nombres, apellidos y nacionalidad de cada uno aparecen en el citorio: el titular en el recto y los miembros de la familia en el verso. El día de la cita en la COMAR, sólo el titular debe presentarse con la documentación de toda la familia, un número de teléfono y una dirección de correo electrónico.

definitiva su solicitud [...] la persona que porta este documento (ni sus familiares que lo acompañan) no puede ser devuelta, expulsada o deportada a su país de origen u otro país<sup>46</sup>.

Para mediados de octubre de 2021<sup>47</sup>, el número de personas que llegaban cada día al estadio olímpico había aumentado – entre las personas migrantes se corría la voz que para arreglar su situación migratoria en México había que presentarse en ese lugar. Desde tempranas horas de la mañana, y a veces desde la víspera, se formaban las personas en el parqueo del estadio. Eran en su gran mayoría personas de nacionalidad haitiana – y muchas familias con niños/as – y algunos cubanos, centroamericanos y nacionales de países africanos recién llegados a Tapachula. Los módulos de atención se encontraban en un costado y en la parte de atrás del estadio, “protegidos” con barreras de seguridad amovibles. Alrededor del estadio había un poco más de cuarenta agentes de la Guardia Nacional, oficialmente velando por la seguridad de los funcionarios y trabajadores, y que instalaban barreras para dibujar un laberinto por el que debían pasar las personas presentes, metáfora física del laberinto administrativo que las esperaba. Para llegar hasta el primer módulo, donde se realizaba la revisión de la documentación de identidad, las personas debían pasar por un laberinto formado por otras barreras móviles y esperar su turno. Luego, si sus documentos estaban en orden, podían seguir en los demás módulos situados en la parte de atrás del estadio, siguiendo un corredor marcado también por barreras móviles. Una vez allá, se repartían entre los 12 espacios de pre-registro atendidos principalmente por personal del ACNUR. Ahí se les tomaba sus datos personales y fotografías, y se registraba todo en el sistema de la COMAR. Luego las personas se formaban de nuevo para recibir el citatorio. En este último módulo de atención se encontraban entre dos y cinco personas – en su mayoría colaboradores de organizaciones de atención a migrantes – y se trataba que fueran personas capaces de brindar algunas informaciones relativas al citatorio en francés, creol haitiano, inglés y español. De hecho, durante las semanas en que estuve en el estadio, había dos migrantes haitianos colaborando con el proceso y entregando el citatorio. Un día

---

<sup>46</sup> También indica que “Este documento no constituye autorización de permanencia en el territorio nacional bajo ninguna de las condiciones que señala la Ley de Migración, por lo que el titular de este documento deberá permanecer dentro de la entidad federativa donde presentó su solicitud”.

<sup>47</sup> Observaciones en el estadio olímpico de Tapachula, Chiapas en octubre 2021, y participación en el proceso de pre-registro.

llegaron cerca de 5,000 personas para ser atendidas en el estadio olímpico; miles iban más o menos formadas, y otras apoyadas sobre las barreras de seguridad. Una persona se desmayó por tener tantas horas bajo el sol, y hubo que evacuarla. Luego hubo un leve movimiento de personas desesperadas por las largas horas de espera y reclamando la agilización del proceso. Los agentes de la COMAR se asustaron y llamaron a la Guardia Nacional presente para que “pusiera orden” (sic). Pararon todo el proceso durante casi una hora. La encargada de la COMAR de Tapachula conversó con el responsable del ACNUR presente ahí y luego decidió atender a las personas entregándoles un número con una fecha (escritos a mano en el verso de citatorios cancelados). Estos papelitos eran turnos para presentarse en el estadio en la fecha indicada y hacer el pre-registro. Todo ello agregó, pues, una etapa más al proceso de registro en la COMAR de Tapachula: de una etapa (según el proceso establecido), pasaron a tres etapas (el papelito con número de turno, el pre-registro en la fecha indicada, y el registro de la solicitud en otra fecha). Aquello aumentó el tiempo de espera para poder realmente solicitar el refugio (de unos días pasaron a varias semanas e incluso unos meses) y también aumentó la confusión entre las personas migrantes (*cf. infra*). Además, es preciso mencionar que ante el gran número de personas esperando para solicitar el refugio en la COMAR y con el objetivo de disminuir la presión sobre la oficina local, el INM organizó el traslado de cientos de personas hacia otras entidades federativas donde seguir con el proceso de solicitud de refugio. Las personas esperando por un ticket de autobús del INM, armaron un campamento en el estadio olímpico donde permanecieron durante unos días hasta poder subirse a los autobuses y ser trasladados a otro lugar (*cf. 6.1*).

El día de su cita, la gente se presenta en la oficina de la COMAR para llenar el formulario de solicitud. Cabe mencionar que las citas se dan por horarios colectivos, es decir, un cierto número de personas están convocadas todas a la misma hora y pasarán por turno de llegada. Se forman entonces largas filas delante de la COMAR nueva desde tempranas horas del día. En la COMAR, las personas haitianas tienen, a veces, acceso a formularios de solicitud de refugio en creol haitiano, así como la posibilidad de tener un traductor si fuese necesario – y si los intérpretes están disponibles. Sin embargo, la disponibilidad de los intérpretes no es del todo eficiente y frecuente, y ante el número elevado de personas que necesitan de este servicio, se reduce en la mayoría de

los casos a asistir a las personas durante la entrevista de elegibilidad. También hacen falta intérpretes de otros idiomas (como el árabe, el inglés o el francés). Algunos oficiales de la COMAR con quienes conversé mencionan haber tomado clases de creol haitiano, o intentar hablar en un idioma que la persona solicitante de refugio pueda entender, es decir con un poco de inglés o de francés, según el conocimiento del oficial y también de la persona migrante. Eso conlleva a una comunicación poco eficiente: se resuelven algunas cosas (como llenar un formulario) pero los aspectos que requieren mayor comunicación e intercomprensión se quedan en la superficie – lo cual afecta todo el proceso de solicitud de refugio y su desenlace.

Otro lugar donde se puede solicitar el refugio, pero para algunos casos específicos, es el puente internacional que separa Tecún Umán (Guatemala) y Ciudad Hidalgo (México) donde el INM tiene una oficina. Este procedimiento se llama el “proceso de internación”. Se trata de solicitar el refugio en un punto de internación al país (punto fronterizo, aeropuerto, frontera) o en el INM (o la seguridad privada vinculada al INM). En Tapachula, el proceso de internación se realiza a través de organizaciones locales mexicanas y guatemaltecas que trabajan en red: CHIRLA, el SJR, el CDH Fray Matías y el albergue HyS (México) y un albergue en Tecún Umán (Guatemala). En Tecún Umán, los coordinadores del albergue identifican las personas o familias con mayor necesidad y las canalizan con las organizaciones de Tapachula para realizar el proceso de internación. El proceso de internación dura unas 4 horas. El INM entrega a las personas o familias una Forma Migratoria Múltiple (FMM) con validez de 2 días para poder llegar a la COMAR más cercana (Tapachula) e iniciar allí el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado. Una vez recibida la FMM, la organización que está de turno acompaña a la persona o la familia hasta Tapachula. Señalan las organizaciones que no pueden transportar a las personas en sus vehículos privados o institucionales para evitar cualquier acusación de tráfico y transporte de personas migrantes. Por lo tanto, la gente compra pasaje en combi para llegar a Tapachula. Las ONG siguen las combis hasta Tapachula; de ser necesario, pueden presentar los documentos del INM si hay controles migratorios o de la Guardia Nacional en el camino. Luego les proporcionan alojamiento (a veces a través del ACNUR y muchas veces en el albergue HyS) y los canalizan con la COMAR para iniciar formalmente el proceso de solicitud de refugio.

En otros casos particulares, las personas pueden integrar el programa de “procedimiento acelerado mixto”, como así lo llaman las organizaciones locales. Oficialmente se denomina “procedimiento fusionado de determinación de la condición de refugiado” y consiste en fusionar las distintas etapas del proceso en una sola etapa. Eso significa recolectar el mismo día los datos personales y toda la información que normalmente se recoge durante la entrevista de registro, junto con las informaciones recopiladas durante la entrevista de elegibilidad para reconocer la condición de refugiado. Este programa está diseñado específicamente para solicitantes de refugio venezolanos, salvadoreños y hondureños que tienen una alta probabilidad de ser reconocidos como refugiados. Oficialmente la resolución se entrega en un plazo de 20 días, pero en la práctica se puede entregar hasta en una semana. Este programa, por el momento, sólo se lleva en Ciudad de México y Tapachula.

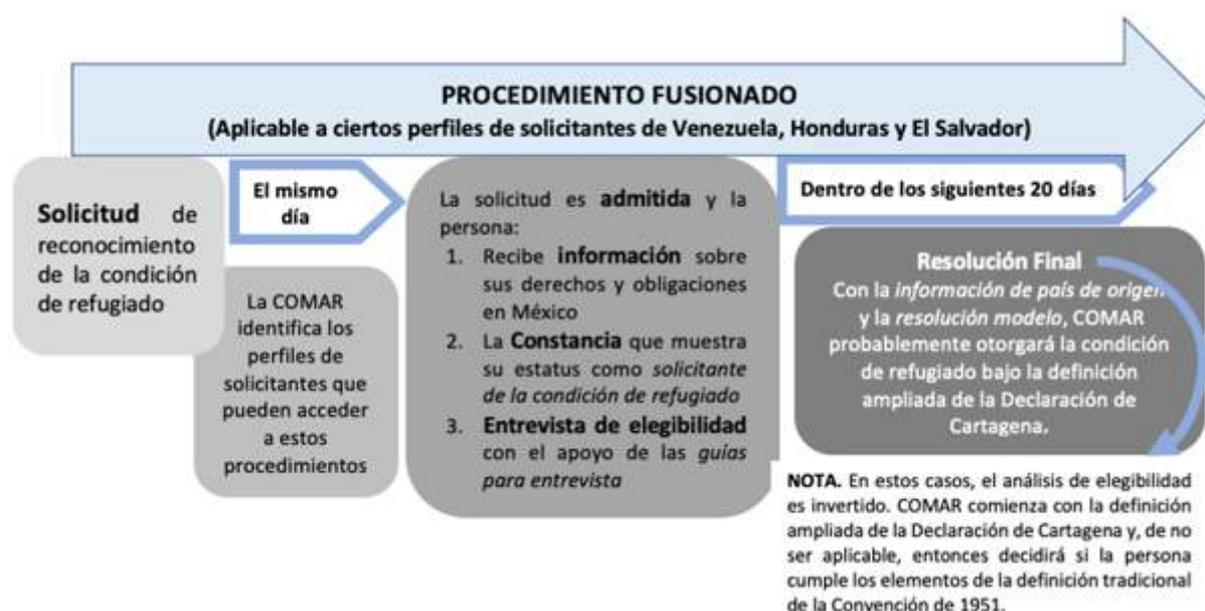


Ilustración 2: Procedimiento fusionado de determinación de la condición de refugiado. Fuente: <https://www.refugeesinternational.org/reports/2021/7/19/la-utilizacin-de-procedimientos-de-asilo-diferenciados-en-mxico-un-enfoque-innovador-para-el-procesamiento-de-asilo>

Las organizaciones de la sociedad civil de Tapachula también señalan que hay muy pocos casos de solicitudes tardías, es decir después de los 30 días otorgados. En los hechos, no es que todas las personas pidan el refugio dentro del plazo otorgado, sino que aprovechan la cercanía con la

frontera y Guatemala para decir que acaban de llegar – aun teniendo ya varios meses en la ciudad de Tapachula. Esta estrategia también es posible porque se puede cruzar la frontera por el Río Suchiate evitando los controles de la Guardia Nacional y del INM, o pagando para ingresar al territorio.

#### *Acayucan, Veracruz*

En Acayucan, Veracruz, la gente tiene la posibilidad de solicitar el refugio acercándose directamente a la COMAR. No obstante, la oficina de representación de la COMAR se encuentra dentro de las instalaciones de la estación migratoria. Esta situación, “calificada de “absurda” por un alto responsable de la política migratoria en Veracruz” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:111) constituye un obstáculo importante al inicio del proceso de solicitud de refugio. “El propio responsable de la COMAR en Acayucan<sup>48</sup> lamenta esta situación y aboga por un traslado de las oficinas a cualquier otro lugar de la ciudad o de la región” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:111).

Al igual que en otras oficinas de la COMAR, las personas migrantes que se acercan a esta institución para solicitar el refugio deben convencer a los oficiales que llenan las condiciones para ello. En esta primera etapa del procedimiento, la COMAR decide si se otorga o no el estatuto de solicitante de refugio. “La elegibilidad puede ser “automática” (prima facie), para personas provenientes de países considerados de alto riesgo por la Secretaría de Relaciones Exteriores [...]. En otros casos, la elegibilidad se evalúa mediante varias entrevistas en las que la persona solicitante presenta argumentos y convence a los funcionarios de que fue y es víctima de determinados riesgos o peligros en su país. [...]” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 111). Aquí, como en las demás oficinas de la COMAR, si los oficiales consideran las pruebas insuficientes, se niega el estatus de solicitantes de refugio. Existen varios medios de impugnación, pero pocas veces son conocidos por la población migrante que no siempre cuenta con asesoría legal (*cf. infra*). La persona migrante sigue, por lo tanto, en situación irregular y puede ser arrestada, detenida y deportada.

---

<sup>48</sup> Comunicación personal del responsable de la COMAR en Acayucan con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, noviembre 2019.

### *Ciudad de México*

En Ciudad de México la situación también es distinta a los demás lugares. La COMAR CDMX es la oficina de coordinación general de la cual dependen varias delegaciones de la institución (u “oficinas de representación”), así como los enlaces COMAR en las estaciones migratorias y demás puntos de internación (como los aeropuertos). Esto hace que la cantidad de casos para llevar es importante y rebasa la capacidad de atención del personal.

El inicio del proceso de solicitud de refugio en Ciudad de México también es distinto a los demás lugares. Antes de la pandemia, para solicitar el refugio, la COMAR “invitaba” a una plática en la mañana y la gente llenaba el formulario de solicitud del refugio el mismo día. A partir de la pandemia de Covid-19, la COMAR CDMX empezó a recibir las nuevas solicitudes afuera del edificio, formándose largas filas de personas esperando su turno<sup>49</sup>. En el verano 2021, la COMAR CDMX modificó su sistema para iniciar el trámite de solicitud de refugio: las personas deben enviar la solicitud por internet entre las 9h00 y las 13h00 – si mandan la solicitud fuera de este horario no son atendidas. Señalan las organizaciones que hay varias restricciones al proceso de internación en caso de extrema vulnerabilidad: 1) la restricción del acceso a la COMAR al exigir que la solicitud de inicio se envíe vía correo electrónico, pues mucha gente no tiene conocimiento de la tecnología, o no tiene un correo electrónico o acceso a la tecnología; 2) restricciones en el proceso de internación terrestre; 3) restricción en los aeropuertos internacionales donde se considera que la persona aún no está en territorio mexicano y no puede solicitar el refugio en su internación.

En Ciudad de México, como en Tijuana (*cf. infra*), se presentan muchos casos “extra-temporales”, sobre todo de ciudadanos venezolanos pues muchos entraron al país con un contrato de trabajo, y pidieron el refugio después de perder el trabajo, a veces 3 años después de haber llegado a México. Estos casos suelen ser mucho más complicados que otros, y muchas veces la COMAR no admite

---

<sup>49</sup> Organizaciones de atención a migrantes señalan la existencia de un comercio en las filas: pagar para pasar más rápido en la Comar.

la carta de explicación del plazo excedido y, por lo tanto, no les permite iniciar el proceso de solicitud de refugio<sup>50</sup>.

Según las organizaciones de atención a migrantes, en la COMAR CDMX no se entrega un documento citatorio como en Tapachula o Tijuana: muchas veces las citas se entregan en un *post-ít*. También señalan que existe mucha confusión sobre las citas que recibe la gente: las personas no saben bien o no entienden si la cita es para recibir la constancia de trámite o la resolución – a veces la cita sirve simplemente para depositar un documento que falta y así seguir el proceso. Además, se menciona que la COMAR CDMX ha estado dando muchas respuestas orales, sobre todo en cuanto al rechazo del inicio de la solicitud. Ante esta práctica ilegal, varias organizaciones de atención a migrantes introducen una nueva solicitud argumentando que hubo una respuesta oral negativa sobre la solicitud de inicio del proceso.

#### *Tijuana, Baja California*

En Tijuana, Baja California, la situación es un poco diferente. Cabe señalar, antes que todo, que hasta julio de 2019 no había oficina de la COMAR en Tijuana: el procedimiento se iniciaba en el INM con la persona “enlace COMAR” a quien correspondía recibir las solicitudes de refugio. Sin embargo, señalan oficiales, la persona no estaba capacitada para trabajar el tema del refugio y tenía otras tareas propias del INM, por lo cual era muy complicado llevar bien la función de “enlace COMAR” – para ese momento todos los casos se enviaban a la COMAR de Ciudad de México. Las organizaciones de atención a migrantes mencionan también que, antes de la llegada de la COMAR a Tijuana, había poco trato de los solicitantes de refugio en el INM porque la gente tenía miedo a ser deportada y no se acercaba al INM. En julio 2019 se abrió una “oficina de enlace COMAR” en la cual se iniciaba el procedimiento de la solicitud de refugio. La apertura de esa oficina se debió al aumento de la población en situación de movilidad varada en la ciudad después del éxodo haitiano del 2016 y de las caravanas a finales de 2018. Sin embargo, las organizaciones de atención a

---

<sup>50</sup> Les toca entonces regularizar su estancia en México solicitando ante el INM la residencia temporal con permiso de trabajo – para lo cual se necesita una oferta de empleo de una empresa o institución con permiso para contratar extranjeros. El proceso lleva varios meses y puede involucrar una cantidad considerable de dinero según el abogado contratado para darle seguimiento.

migrantes señalan que la transición entre el INM y la COMAR no fue un proceso fácil y parte de su trabajo fue ajustar las personas a la nueva dinámica de funcionamiento de la COMAR. Entre julio 2019 y marzo 2021, todos los casos se iniciaban en la COMAR local, pero se enviaban las solicitudes en Ciudad de México donde también se evaluaban y se tomaba la decisión final. En marzo 2021, se inauguró la “oficina de representación de la COMAR” en Tijuana y a partir de ese momento, se habilitó la oficina para realizar el procedimiento de inicio a fin. Sin embargo, señalan los oficiales de la COMAR que las solicitudes que se iniciaron antes de marzo 2021 se siguen llevando en la COMAR de Ciudad de México mientras las solicitudes iniciadas después del 11 de marzo de 2021 se llevan exclusivamente en la oficina de Tijuana. Con la pandemia de Covid-19 y la suspensión oficial de los plazos de la COMAR a partir de marzo de 2020, los tiempos para obtener una respuesta se alargaron muchísimo, con lo cual todavía en otoño de 2021 personas que habían iniciado su solicitud de refugio en el 2020 seguían sin respuesta y con sus dossiers en la COMAR de Ciudad de México.

El número de personas que llegan a Tijuana para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR es elevado pero inferior al número de solicitantes en Tapachula. La razón principal es que muchos piden el refugio en la frontera sur o en otros puntos del país como Acayucan en Veracruz, o en Ciudad de México. Muchas de las personas que llegan a Tijuana pasaron por la estación migratoria Siglo XXI en Tapachula donde estuvieron varios días e inclusive semanas. Llegan a Tijuana utilizando como “salvo conducto” documentos emitidos por el INM al salir de la estación migratoria<sup>51</sup> de Tapachula. El “Oficio de salida”<sup>52</sup> se entrega bajo dos consignas: regularizar

---

<sup>51</sup> El proceso de salida de la Estación Migratoria, en Tapachula, toma alrededor de un mes y medio. En CDMX toma dos semanas.

<sup>52</sup> En la estación migratoria, el INM procede a la verificación de la nacionalidad de cada persona extranjera ahí detenida. Para ello, se comunica con la embajada o el consulado correspondiente a la nacionalidad que la persona ha declarado tener, para establecer el reconocimiento oficial de la nacionalidad. Este proceso puede tomar hasta 15 días. En caso que la embajada reconozca la nacionalidad de la persona migrante, se le brinda “retorno asistido” – es decir su expulsión. Pasado el término de 15 días hábiles, si las autoridades consulares no emiten información sobre el reconocimiento de la nacionalidad, o “si la persona no dispone de identificación reconocida como válida que compruebe su origen, el INM procede a una modalidad temporal de regularización que impide su detención y deportación” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 110). La administración mexicana otorga a la persona migrante un “oficio de salida del país” – se trata de

su situación migratoria (*Oficio de Salida de la Estación Migratoria con Fines de Regularización*), o salir definitivamente del país (*Oficio de Salida del País*) y tienen una validez de 20 días. Partiendo de esto, muchas personas “aseguradas” piden salir de la estación migratoria para regularizarse, y solicitan el refugio ante la COMAR en Tapachula. Al entrar en el proceso de solicitud de refugio, tramitaron ante el INM la TVRH. Muchos utilizaron esta tarjeta para viajar hasta Tijuana y tratar de cruzar la frontera a Estados Unidos. Otras personas “aseguradas” no solicitan el refugio, pero tratan conseguir el “*oficio de salida del país*” porque permite, oficialmente, el paso seguro por el país durante 20 días con el objetivo de dejar el territorio nacional<sup>53</sup>.

Al llegar a Tijuana, las personas que quieren solicitar por primera vez el refugio deben presentarse a la oficina de la COMAR. En abril 2021, se recibían entre 40 y 50 solicitudes por semana, y sólo el miércoles, pues ante el aumento de las solicitudes, la COMAR local decidió reservar un día para las nuevas solicitudes y los demás días para llevar los casos. Esto iba indicado en un pequeño afiche pegado en la puerta de la oficina de la COMAR en abril 2021<sup>54</sup>. En Tijuana, la práctica del pre-registro no es obligatoria, aunque oficiales dicen que es necesario presentar el documento de

---

un permiso temporal (20 días) que permite el paso por el territorio nacional hacia la frontera, generalmente la frontera norte. En este sentido, el oficio de salida del país regulariza temporalmente la situación migratoria de las personas indocumentadas. Como señalan O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, “se ha vuelto una opción para numerosos migrantes que no declaran su nacionalidad, o la declaran de manera poco convincente a ojos de la administración y evitan así la deportación. [...] También sirve para ciudadanxs oriundxs de países que no tienen acuerdos de deportación con México” (2021: 110). En 2019, con el afán de conseguir el “oficio de salida”, miles de personas (mayormente nacionales haitianos) permanecieron durante días y semanas alrededor de la estación migratoria de Tapachula para tratar de entrar y ser atendidas en el módulo de atención del INM. Otros no esperaron recibir este permiso y salieron rumbo al norte sin ningún documento que acredite su condición migratoria y les pueda brindar algún tipo de seguridad o protección (Bourgeois, 2021). O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López también mencionan otras opciones como la Tarjeta de Visitante Regional “que se [expide] en los puntos de internación en la frontera sur de México por parte del INM para los guatemaltecos y beliceños, permitiéndoles una estancia temporal en los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco y Quintana Roo” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 110).

<sup>53</sup> Oficiales de la COMAR señalan que el “oficio de salida del país” no tiene explícitamente indicado que las personas deben salir por la frontera sur de México, y por eso las personas lo ocuparon para cruzar el país y salir por la frontera norte. Existen rumores de posibles cambios en el oficio de salida para que lleve indicado que la salida del país se debe realizar por la frontera sur [Entrevista con la COMAR, Tijuana, Baja California, abril 2021].

<sup>54</sup> Las organizaciones civiles de asesoría legal indican que este tipo de afiche no es legal, tampoco el procedimiento: para que sea legal, el aviso debe salir en un documento oficial o en una circular oficial, y debe estar fundamentado.

solicitud en línea y demás documentos de identidad. Abogados de organizaciones civiles mencionan sin embargo que no recomiendan llenar el formulario en línea porque no está actualizado y muchas veces los oficiales de la COMAR lo rechazan. El único documento considerado como válido es el formulario que llenan en la oficina de la COMAR el día que solicitan el refugio. Cabe mencionar que en Tijuana utilizan, a veces, el formulario de solicitud de refugio en su versión en creol haitiano; sin embargo, el documento lleva como lugar de solicitud “Tapachula” en vez de “Tijuana” porque la COMAR de Tijuana no dispone de sus propios documentos en creol haitiano<sup>55</sup> – la práctica es de rayar “Tapachula, Chiapas” y escribir “Tijuana, Baja California” en su lugar.

Otro obstáculo que enfrentan las personas que quieren solicitar el refugio en Tijuana está relacionado con el plazo otorgado. Muchas veces solicitan el refugio 30 días después de su llegada al país. Los oficiales de la COMAR llaman estos casos “los extra-temporales” y las personas deben juntar al formulario una carta explicando las razones de su solicitud tardía. Los casos “extra-temporales” son aún más numerosos en los municipios de Baja California donde la COMAR no está presente, como Mexicali y Rosarito – en estos lugares, las personas deben solicitar el refugio ante un oficial del INM habilitado para recibir las solicitudes que luego remite a la COMAR. Sin embargo, como mencionan las organizaciones civiles y el personal de la COMAR, “en la oficina del INM de Mexicali, hay una sola persona encargada de recibir las solicitudes de refugio, además de todo el trabajo que debe hacer, y tampoco está muy informada sobre el refugio” [Tijuana, abril 2021]. Por otra parte, la carta de explicación no garantiza que el caso sea admitido y las personas pueden esperar meses hasta tener una respuesta sobre la posibilidad de iniciar o no el proceso. Cabe mencionar también que, en caso de solicitar el refugio ante un oficial del INM antes de marzo 2021, todos los documentos, incluyendo la solicitud de inicio, se enviaban a la COMAR CDMX y la respuesta tardaba varias semanas en llegar de nuevo a Mexicali o Rosarito. Por eso hay personas que se trasladan de estos municipios hasta Tijuana para solicitar directamente el refugio en la COMAR local – esto conlleva un riesgo importante ya que hay controles migratorios en las carreteras y las personas pueden ser enviadas a la estación migratoria. El papel de las organizaciones de

---

<sup>55</sup> Oficiales de la COMAR señalan que tienen documentos en creol haitiano pero que no han recibido la autorización oficial para utilizarlos.

atención a migrantes (HIAS, Asylum Access, Agencia Migrante, ACNUR) es ahí fundamental ya que pueden intentar sacar a la persona de la estación migratoria para luego solicitar el refugio. Para ello, la persona migrante necesita tener contactos a los que llamar para avisar de su situación, o tener ya asesoría legal, o que las organizaciones autorizadas a entrar en la estación migratoria vayan a proporcionar información sobre el refugio justo cuando la persona está detenida. Señalan las organizaciones de la sociedad civil que muchas personas arrestadas y enviadas en estaciones migratorias han sido deportadas, incluso cuando presentan situaciones que requieren protección.

En Tijuana, una vez entregado el formulario de solicitud de refugio, se procede al estudio de la solicitud: admitirlo o no. Las personas reciben un citatorio que les indica el día y la hora para presentarse nuevamente en la COMAR y seguir el proceso. En esta etapa del proceso, lo que sigue es volver a la COMAR para saber si la solicitud ha sido admitida y si la persona puede seguir el proceso. Sin embargo, las observaciones y conversaciones con las personas migrantes presentes en la COMAR muestran que muchas de ellas están muy confundidas sobre el propósito de su próxima cita.

## 5.2 La entrega de la constancia, la CURP, la TVRH y la firma

Antes de entrar en los detalles de estos pasos en cada lugar de estudio, es preciso aclarar la relación entre la solicitud de refugio, la constancia de trámite y la TVRH, pues existe bastante confusión sobre estos puntos, sobre todo para las personas migrantes y solicitantes de refugio.

La constancia de trámite es un documento que la COMAR entrega una vez que acepta o admite la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, es decir, cuando considera que las personas cumplen con los requisitos para solicitar el refugio e iniciar el proceso. La Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, por su lado, es un documento que puede entregar el INM bajo varios criterios a personas migrantes. Ese documento personal brinda al portador el derecho a permanecer legalmente en el territorio nacional, a realizar una actividad remunerada, y a acceder a los servicios de salud y educación públicas. Primero, el INM puede entregar la TVRH a las personas solicitantes de refugio, durante el mismo proceso de solicitud. Ello les permite entonces mejorar sus condiciones de vida durante los meses que dura el proceso de análisis de su solicitud. Al ser el

documento que permite trabajar legalmente, muchas personas migrantes quieren obtenerlo, y lo ven como uno de los documentos más importantes. Segundo, el INM también puede otorgar la TVRH a personas que no son solicitantes de refugio, es decir personas migrantes que no llevan el proceso de solicitud de refugio ante la COMAR. Ello se ha visto principalmente durante el paso de las caravanas migrantes y ha servido como medida de regularización temporal (hay que recordar que la TVRH tiene una validez de máximo un año) y también de medida para frenar el avance de las caravanas, disminuir las demandas, y dividir el colectivo de migrantes que se van quedando en distintos lugares del camino hacia el norte. Como vemos, la TVRH y la constancia de trámite son documentos distintos, otorgados por instituciones diferentes. Pueden “ir de la mano” en caso de solicitud de refugio ante la COMAR, pero también son independientes. Sin embargo, existe bastante confusión entre las personas migrantes alrededor de esos documentos y de lo que permiten. Exploraremos esta “confusión” en la última parte de este trabajo.

### *5.2.1 Tapachula, Chiapas*

En Tapachula, la gran mayoría de las solicitudes de refugio son admitidas por la COMAR. Antes de la pandemia, la gente recibía su constancia de trámite el mismo día que llenaba el formulario de solicitud de refugio. Actualmente no hay tiempo para recibir la constancia. Legalmente, una vez recibida la constancia de trámite, la persona no puede ser arrestada y/o deportada. Sin embargo, existen numerosos controles en la frontera y las carreteras de la región realizados por el INM o por la Guardia Nacional, y muchas personas que tenían la constancia de trámite fueron arrestadas, enviadas a la estación migratoria e incluso deportadas. Organizaciones de atención a migrantes señalan que, durante la pandemia, el INM siguió arrestando y deportando, sin ninguna medida (de protección o tratamiento) a nivel de salud. Esta situación sigue siendo actual: en julio 2021 se encontraban, en la estación migratoria Siglo XXI, personas que habían sido arrestadas cuando iban a firmar los registros (*cf. infra*). En la práctica vemos entonces que la constancia de trámite está condicionada a permanecer ya no sólo en la entidad federativa de Chiapas, sino el mismo municipio de Tapachula, lo cual constituye, también, un obstáculo importante al movimiento de las personas en la zona e impide que puedan conseguir alojamiento fuera de la ciudad.

En cuanto a la entrega de la CURP temporal, se entrega junto con la constancia. Sin embargo, no es reconocida por los lugareños para dar empleo a las personas migrantes. La CURP temporal también se presta para que los empleadores se aprovechen de la situación de los migrantes con jornadas largas, o les recogen su constancia y amenazan con no devolvérsela, o quitan la TVRH.

Para solicitar la TVRH, las personas deben dirigirse al INM. Organizaciones de atención a migrantes mencionan que hay largas filas para acceder a estas oficinas. Además, es frecuente que oficiales del INM y de la Guardia Nacional salgan con macanas para amenazar a las personas formadas. Constituye una situación de mucha tensión entre los migrantes, y más todavía para las personas haitianas y “extracontinentales” por el problema del idioma. Hasta principios de 2021, la TVRH no especificaba que la gente debía quedarse en Tapachula o en el Estado de Chiapas, pero actualmente está condicionada a la permanencia en la ciudad. Cabe señalar también que la validez de la TVRH es “a la discreción” de las autoridades. Puede variar en 3 meses y 1 año – en Tapachula suelen ser de 6 meses. Las organizaciones de atención a migrantes también mencionan que las personas que “traen caso”, es decir las personas que sí tienen pruebas de la situación por la cual huyeron, no esperan la TVRH: esperan a tener la resolución y luego solicitan la residencia permanente. A la inversa, las personas que “no traen caso” sí piden la TVRH para poder desplazarse y trabajar.

Un dato importante sobre la TVRH concierne a los casos de las familias. A pesar de solicitar el refugio juntos y de tramitar la TVRH al mismo tiempo, se mencionan varios casos de familias cuyos integrantes no reciben al mismo tiempo su TVRH. Esto lleva a grandes problemas en cuanto al acceso a derechos fundamentales de toda la familia. En el mismo sentido, se menciona también casos de familiares que viajan con menores pero que no son sus hijos (puede ser el caso de una tía, un tío que viaja con un sobrino/a o una abuela con su nieto/a o). A pesar de viajar juntos y de solicitar el refugio como una sola entidad familiar, en ausencia de los padres, muchos niños son enviados al DIF de Tapachula mientras sale la resolución de la COMAR y la TVRH se entrega una vez publicada la resolución definitiva (*cf. infra*).

Finalmente, en Tapachula, el proceso de firma se lleva mayormente en la COMAR y en la estación migratoria donde la gente inició su solicitud de refugio.

### *5.2.2 Acayucan, Veracruz*

En Acayucan, O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López mencionan que, al verse otorgar el estatuto de solicitante de la condición de refugiado, la persona recibe su constancia de trámite y una CURP temporal<sup>56</sup> - documentos que le garantizan el derecho a trabajar (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:112). Al igual que en las otras entidades federativas, la persona debe permanecer en Veracruz hasta obtener la resolución de su solicitud sino corre el riesgo de ser deportada. Durante el proceso – que no debería tardar más de tres meses – la persona tiene que presentarse una vez a la semana a firmar el registro en la estación migratoria ya que ahí está la oficina de la COMAR. Las autoras también mencionan que los nacionales de ciertos países obtienen casi automáticamente su constancia de solicitantes de refugio y la condición de refugiados porque se ven aplicar la definición ampliada de Cartagena (es el caso de los/as venezolanos/as) mientras otros grupos nacionales (como los/as cubanos/as<sup>57</sup>) casi nunca la consiguen. Otras personas se quedan detenidas en la estación migratoria durante semanas en la espera de obtener la resolución de sus casos (es el caso de personas originarias de África) y “otras pueden salir casi de inmediato acudiendo a sus consulados (como quienes proceden de Guatemala, Honduras y El Salvador)” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:112). Aparece aquí el papel fundamental de los consulados del que se hablará más adelante.

### *5.2.3 Ciudad de México*

En Ciudad de México, los solicitantes de refugio tampoco reciben la constancia y la CURP el mismo día que llenan el formulario, como se hace Tapachula. Parte de las razones es que la COMAR está rebasada con la cantidad de trabajo y no puede responder rápidamente y que hay personas con

---

<sup>56</sup> Esto ocurre en Veracruz, pero no todas las entidades federativas siguen el mismo procedimiento. Por ejemplo, Oaxaca no proporciona CURP a los solicitantes de refugio.

<sup>57</sup> “Los cubanos tienen una tasa de obtención de refugio muy baja (21% en 2019), pues casi siempre logran llegar a Estados Unidos antes de concluir el trámite (Delegado de la COMAR en Acayucan, comunicación personal, noviembre, 2019)” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 112).

solicitudes extra-temporales. Las organizaciones de atención a migrantes señalan que una de las estrategias empleadas para agilizar la entrega de la constancia es redactar una carta exigiendo, con argumentos, a la COMAR la entrega de la constancia contando los días hábiles. Entre los argumentos que presentan están la incertidumbre legal en la que se encuentra la persona, el riesgo de deportación, y el no acceso a la documentación migratoria – recalando la mala atención del funcionario y agregando que pueden presentar una queja ante el órgano interno de control de la COMAR o una queja ante la CNDH. Generalmente esto agiliza la entrega de la constancia. Señalan también que en Ciudad de México los agentes del INM acostumbran dar las respuestas de manera oral. Las organizaciones de atención a migrantes aconsejan pedir todas las respuestas del INM por escrito “porque hay mucha mala fe de parte de los agentes”. En lo que concierne la obtención de la constancia, las organizaciones no hacen acompañamiento, pero sí aconsejan y explican el proceso a las personas para que luego puedan ir solas a la COMAR. Aquí, de nuevo, vemos el papel importante que juegan las organizaciones y, en filigrana, las dificultades que pasan las personas no asesoradas para conseguir un documento tan esencial como la constancia de solicitud de refugio.

En cuanto a la TVRH, se menciona que agentes del INM cobran por llenar el formulario de solicitud de la tarjeta. Las firmas semanales se realizan en la COMAR, o en la COMAR y el INM si la persona estaba detenida cuando solicitó el refugio.

En Ciudad de México también se presentan personas que vienen de otros estados donde iniciaron su proceso de solicitud de refugio. Muchas se presentan a la COMAR local sin haber avisado a la COMAR del primer lugar de su traslado hacia otro estado. Al introducir sus nombres y apellidos en el sistema de la COMAR, aparecen como “en proceso” en otra entidad federativa. Eso tiene como consecuencia que necesitan el acuerdo de abandono (*cf. infra* – caso de Tijuana) para poder volver a solicitar el refugio. Las organizaciones de atención a migrantes mencionan su intervención para conseguir este documento. “Hay que estar detrás de ellos, sino las cosas no llegan. Pero aún así, hablar a la COMAR para pedir el acuerdo de abandono no tiene muchos resultados”, afirma un abogado. También señala que incluso teniendo el acuerdo de abandono del primer lugar donde la persona solicitó el refugio, la COMAR puede (y lo hace) rechazar la nueva solicitud de refugio. Una

de las estrategias desarrolladas por las organizaciones después de la pandemia es recomendar a las personas avisar a la COMAR del primer lugar del próximo traslado a otra entidad federativa, aunque la COMAR no dé respuesta. Luego, al llegar a Ciudad de México, se le aconseja presentarse ante la COMAR con una carta en la que especifican que solicitaron el traslado pero que, por la suspensión de plazo decretada al iniciar la pandemia, no han tenido respuesta.

Las organizaciones de atención a migrantes mencionan también haber detectado, en las estaciones migratorias de Ciudad de México y Puebla, varias personas que tenían la constancia del trámite ante la Comar. Para estos casos, avisan al ACNUR para que pidan la liberación de las personas, mas el programa de alternativa a la detención es muy limitado. En varias ocasiones, las organizaciones se dieron cuenta que, semanas después, las personas seguían en la estación migratoria. En Puebla, sin embargo, una vez detectada una persona con constancia de trámite, el INM la libera y la persona puede seguir su proceso fuera de la estación migratoria.

#### *5.2.4 Tijuana, Baja California*

En Tijuana, conseguir los distintos documentos (constancia de trámite, la CURP, la TVRH) es un proceso más complicado que en las otras ciudades.

En lo que concierne la constancia de trámite, su entrega depende de si la solicitud se inició antes del 11 de marzo 2021 o después, ya una vez inaugurada la “oficina de representación”. En el caso de las solicitudes presentadas en Tijuana antes de marzo 2021, tanto oficiales de la COMAR como organizaciones de atención a migrantes señalan que el proceso de entrega de la constancia era muy largo, pues todos los casos iban a la COMAR central en Ciudad de México, quien tenía luego que enviar las constancias por correo. Después del 11 de marzo 2021, las constancias son emitidas en la oficina de la COMAR en Tijuana. No obstante, la constancia no se entrega el mismo día de la solicitud de refugio, pues mucha gente se acerca a la COMAR para solicitar el refugio de manera extra-temporal, es decir, pasados los 30 días después de su llegada a México. En virtud de esto, la COMAR debe analizar la carta de explicación que acompaña el formulario de solicitud, y después toma la decisión de admitir o no la solicitud de refugio. De hecho, actualmente la COMAR de Tijuana cita a las personas para que pasen a ver si hay una respuesta de admisión. Y una vez admitido el

caso, se cita a las personas para que vayan a recoger su constancia de trámite. Estas distintas citas, sin mucha explicación de su propósito, crean confusión en las personas migrantes que piensan que van a recibir la TVRH, o incluso la resolución. En abril 2021, el plazo para recibir la constancia en la COMAR de Tijuana tomaba de entre 1 a 2 meses. La situación está peor en las “oficinas de enlace COMAR” en Baja California (como en Mexicali) porque la gente no tiene notificación sobre su proceso porque las notificaciones vienen de la COMAR CDMX y se mandan por correo *express* (tipo DHL).

En cuanto a la entrega de la CURP, se mencionan problemas con la COMAR que rehúsa entregarla, sobre todo a personas originarias de Haití que no entienden muy bien el español.

El tema de la TVRH es aún más complicado en Tijuana. Si bien la proximidad física de las oficinas de la COMAR y del INM (compartían hasta el verano 2021 el mismo edificio) permite que técnicamente la persona pueda, al recibir su constancia de trámite, solicitar el mismo día su TVRH, la realidad es más compleja. De hecho, se menciona que el INM puede negar la TVRH si la persona tiene otra forma migratoria vigente, o si los documentos de solicitud están incompletos o mal llenados, o si existe una alerta internacional sobre la persona. En Tijuana, la TVRH que se entrega suele tener una validez de 1 año. Señalan las instituciones públicas y las organizaciones de atención a migrantes que no existe una regla definitiva para determinar la validez de la TVRH ni tampoco criterios totalmente explícitos para otorgar 3, 6 o 12 meses. Mencionan también que, en caso de una resolución negativa, el INM no puede renovar la TVRH. Del mismo modo, si la persona está en situación de revisión o de juicio en nulidad (cf. *infra*), técnicamente la persona no está en trámite y legalmente es considerada como “recurrente”. Eso significa que la TVRH no se puede renovar. Y si la persona es “recurrente” y no tiene TVRH, se queda en situación irregular pero no la pueden deportar. Otra situación que complica la entrega de la TVRH es el caso de las personas que iniciaron su trámite de solicitud de refugio en otra entidad federativa (generalmente Tapachula) pero no esperaron a tener su TVRH para marcharse a Tijuana. Para ellas empieza entonces otro proceso que analizaremos en unos instantes. Señalan también las organizaciones de atención a migrantes que en Tijuana a veces el INM rehúsa entregar la TVRH si la fecha de registro de la persona es muy antigua. Este punto particular tiene que ver con los plazos que antes de la pandemia tenía la

COMAR para entregar la constancia de trámite. En Tijuana resolvieron el problema pidiendo a la COMAR sellar la constancia de trámite, lo que muestra que sí hay un trámite en curso para que el INM entregue la TVRH.

En Tijuana como en otras ciudades, las personas pueden firmar los registros de presencia en la COMAR o en la estación migratoria si ahí han iniciado su solicitud de refugio. Pero de nuevo, la transición entre el INM y la oficina de enlace COMAR y luego a oficina de representación provocó varios problemas. El principal tiene que ver con la pérdida de expedientes y documentos de solicitud de refugio: las personas firmaban los registros, pero sus casos no avanzaban por no tener o encontrar sus dossiers.

Las etapas del inicio de la solicitud y la entrega de los diferentes documentos mencionados se ven afectadas por una situación muy particular a Tijuana. Como mencionado anteriormente, muchas de las personas que llegan a Tijuana pasaron por la ciudad de Tapachula. Ahí empezaron el proceso de solicitud de refugio ante la COMAR local, pero se trasladaron a la frontera norte sin esperar su resolución. Al llegar a Tijuana, se acercaron a la COMAR para seguir su proceso, mas no es posible ya que el proceso debe llevarse en una sola entidad federativa. De hecho, las únicas maneras de llevar el proceso de solicitud de refugio en otro estado consisten en cerrar el primer proceso a través de un “acuerdo de abandono” e iniciar un nuevo proceso, o solicitar la “reapertura del proceso”.

El “acuerdo de abandono” es un documento oficial emitido por la COMAR que se entrega en dos tipos de situaciones: 1) la persona ha dejado de firmar durante dos semanas consecutivas los registros de presencia donde inició el proceso de solicitud de refugio<sup>58</sup>, 2) la persona se ha trasladado a otro estado sin pedir la autorización de la COMAR y sin avisarle justificando la necesidad de cambio (como eventuales persecuciones en la ciudad donde iniciaron el proceso). Para ello, la COMAR debe verificar 1) hasta qué fecha la persona estuvo firmando, 2) que la persona no haya presentado algún escrito a la COMAR indicando que iba a cambiar de domicilio e iba a firmar en otro lugar, 3) si la persona notificó su cambio de domicilio al INM, 4) el INM también

---

<sup>58</sup> La COMAR suele mostrar un poco de flexibilidad, es decir, si constata que la persona falta durante dos semanas, pero vuelve a firmar, no se considera su caso como abandonado.

tiene que verificar sus registros físicos para ver si la persona ha ido a firmar o no, dado que la persona puede firmar en COMAR, en INM o en la Estación Migratoria, según dónde ha iniciado el trámite, 5) si la persona se puede localizar a través del teléfono o correo electrónico que ha proporcionado.

Luego, el “acuerdo de abandono” se genera en la primera COMAR y se envía a la segunda, donde la gente quiere seguir el proceso. Así es como ante la llegada de este tipo de casos, la COMAR de Tijuana empezó a pedir los “acuerdos de abandono” a la COMAR de Tapachula. Para obtener el acuerdo de abandono, el proceso dura entre 2 y 3 meses, en caso que la gente cuente con el impulso de alguna organización de atención a migrantes (HIAS, Asylum Access). Sin este apoyo, las personas ni siquiera saben que pueden solicitar el acuerdo de abandono y mucho menos cómo. De hecho, las pocas personas que solicitan solas el acuerdo de abandono deben esperar más tiempo para conseguirlo. La organización Asylum Access que está presente en Tijuana y en Acayucan, Veracruz, señala que antes de la pandemia lograban conseguir los acuerdos de abandono porque el equipo de Acayucan iba a revisar los registros de firmas de presencia, buscaba hasta qué fecha la persona había firmado, cuándo había dejado de firmar, informaba a la COMAR de Acayucan y les pedía completar y enviar el documento a la COMAR de Tijuana. Con la pandemia, el procedimiento de acuerdo de abandono se empezó a pedir por mensaje de WhatsApp. El/la solicitante llenaba un formulario por mensaje, luego la COMAR de Tijuana lo enviaba a la COMAR de Tapachula. Sin embargo, se conocen varios casos de personas que mandaron su solicitud de acuerdo de abandono en abril 2020 y en abril 2021 seguían sin respuesta. También existe el caso de personas que buscan ingresar al procedimiento de abandono cuando su TVRH está por vencer. Sin embargo, cuando se enteran de la duración del proceso, muchas veces se desisten. Organizaciones de atención a migrantes consideran que la duración de este proceso actúa “como un filtro para que [las personas] no soliciten el abandono”.

En la práctica, la COMAR da siempre una respuesta, aunque sea muy tardada. Los casos de esta naturaleza son tan numerosos en Tijuana que la COMAR local tiene un formato estándar con los datos del solicitante y el cambio de estado; envía este formato a la COMAR de Tapachula para recibir la notificación de la resolución, en caso que el proceso siga vigente en Chiapas. Sin el

acuerdo de abandono del trámite en un estado o sin la resolución negativa, las personas no pueden iniciar otra solicitud. El acuerdo de abandono es la posibilidad de desistir del procedimiento en curso e iniciar uno nuevo.

También se presentan en Tijuana personas que se trasladaron ahí por distintas razones, después de pasar por otra entidad federativa, y solicitan “la reapertura” de su expediente. Para reabrir un proceso de solicitud de refugio, la persona debe notificar por escrito las razones (amenazas, persecuciones, violencia, etc.) por las cuales decidió irse a otro estado. Las organizaciones de atención a migrantes señalan que los casos de reapertura son muy escasos pues muchas veces la situación o las razones por las que la persona se cambió de estado no se consideran como suficientes para ameritar la reapertura. Por tanto, la gente prefiere iniciar un nuevo procedimiento, y para ello necesitan el acuerdo de abandono. El trabajo de las organizaciones de asesoría legal a migrantes es aquí fundamental ya que fungen como puente entre el solicitante y las instituciones tanto en Tijuana como en Tapachula para averiguar sobre una eventual cita ya dada en Chiapas o la emisión de la resolución del caso. Aunque sean procesos muy complicados y con pocos resultados, señalan que si un caso va muy adelantado, si la persona tiene pruebas del riesgo que corría en otro estado, y si ha informado a la COMAR, a las autoridades o al ACNUR que sufría persecución, entonces se puede reabrir el caso en Tijuana. Señalan también que la COMAR nunca niega la reapertura, pero no da muchas explicaciones e informaciones sobre el procedimiento.

### 5.3 La entrevista de elegibilidad

En las cuatro ciudades el proceso de la entrevista de elegibilidad es muy parecido. Como mencionan O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López (2021:112-113), el punto fundamental para la persona solicitante de refugio es presentar un relato convincente de las razones por las que salieron de su país de origen y de los riesgos a los que se enfrentarían al regresar allá. La entrevista de elegibilidad es individual y no familiar. Realizada por un oficial de protección de la COMAR, esta entrevista tiene como propósito evaluar la elegibilidad y la credibilidad de la solicitud. Para la persona migrante, la construcción de las narrativas se basa en tres elementos fundamentales: los documentos o “papeles”, la narrativa misma y los “aliados” con los que cuenta. Durante la entrevista, la/el

solicitante tiene la posibilidad de presentar documentos que evidencian la situación por la que pasó, como artículos de prensa sobre el contexto, sobre los hechos ocurridos (publicaciones, mensajes de amenazas, etc.), actos de defunción de algún pariente, fotografías, documentos de identidad, etc. En realidad, resulta bastante difícil conseguir y presentar todas esas pruebas porque ya no existen o porque la gente no las lleva consigo – algunos se pueden reencontrar en internet o en archivos, otros no. En cuanto a la narrativa misma, “las personas solicitantes [la] construyen sabiendo (o creyendo saber) qué tipo de “explicación” es más o menos bien recibida en el momento de la entrevista” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 113). En esta construcción de la narrativa, los “aliados” – es decir toda persona u organización que ayuda a la persona solicitante de alguna forma durante la fase del proceso – son determinantes. De hecho, parte del trabajo de varias organizaciones de acompañamiento a personas migrantes (*cf.* punto 6) consiste en apoyar a la elaboración del dossier del solicitante para que tenga mayor posibilidad de que se le reconozca su situación.

Normalmente, la COMAR asigna una fecha para la entrevista. Por la pandemia, los plazos para la entrevista están suspendidos, pero se pueden seguir haciendo por situaciones de emergencia o relevancia – como contemplado en el plan de operación de la COMAR del 23 de marzo 2020<sup>59</sup>. Generalmente, la COMAR avisa a la persona una semana antes de la entrevista, pero en la práctica a veces avisan sólo tres o dos días antes. Si el solicitante de refugio cuenta con la asesoría de una organización, - lo cual no es lo más común dado el número de solicitantes de refugio en relación con la capacidad de atención de las organizaciones y la poca información que tienen los solicitantes sobre las mismas - ésta debe de recibir siempre la notificación de la entrevista, pero a veces la COMAR contacta directamente al solicitante y, a veces, éste acepta la entrevista sin saber de qué se trata. Esto complica grandemente la cuestión de la preparación de la persona para su entrevista y cuando las organizaciones de asesoría legal piden otra fecha para la cita, la COMAR se ampara en el hecho que la persona ya aceptó la entrevista. Las organizaciones señalan que las personas

---

<sup>59</sup> “Plan de operaciones (mecanismo de contingencia) para garantizar la atención de solicitudes de la condición de refugiado, refugiados y personas con protección complementaria que por el carácter urgente y relevante lo requieran, así como la prevención y protección de las y los servidores públicos de la COMAR frente a la pandemia de coronavirus”.

aceptan las irregularidades con tal de que avance el proceso. En estos casos, las entrevistas suelen tener resultados negativos a causa de la falta de preparación de la persona solicitante.

Antes de la pandemia, la entrevista se realizaba de manera presencial en las oficinas de la COMAR. Con la pandemia, la situación cambió: según los lugares, las entrevistas se realizan en presencial, por vía telefónica, por WhatsApp o por Zoom<sup>60</sup>. Cabe señalar aquí que, en las entrevistas por video llamada, quien realiza la entrevista generalmente no prende su cámara y la persona entrevistada habla delante de una pantalla vacía. Esto, también, puede afectar la manera en que el/la solicitante responderá durante la entrevista.

Legalmente, la persona solicitante de refugio tiene el derecho de contar con un traductor, de ser necesario. Sin embargo, no todas las oficinas de la COMAR tienen traductores, o traductores disponibles en el idioma de las personas. En Tapachula por ejemplo hay dos traductores de creol haitiano, y en Tijuana hay un traductor de creol haitiano, pero también hay necesidad de otros traductores de inglés, portugués, francés y árabe, para poder atender a los solicitantes de refugio de la mejor manera posible. En esos casos, algunas organizaciones de atención a migrantes tratan de conseguir traductores/intérpretes voluntarios que puedan acompañar, aunque sea vía remota, a la persona durante su entrevista.

Las organizaciones también se encargan, dentro de lo posible y si hay tiempo, de preparar a la persona para su entrevista. Además de apoyar para la elaboración de su dossier y las pruebas, realizan una simulación de entrevista. También pueden brindar acompañamiento durante la entrevista. Para ello, deben firmar con el solicitante un acuerdo de representación legal (o carta de poder) y obtener la aprobación de la COMAR – legalmente la COMAR tiene la obligación de dar un acuerdo de representación legal. Sobre este procedimiento, señalan que cuando la persona se presenta en la COMAR para el pre-registro, en su dossier va la carta de poder sellada, carta que presenta el día de la entrevista. Las organizaciones también suelen llevar todas las etapas con el

---

<sup>60</sup> En abril 2021 apenas estaban organizando las primeras entrevistas personales en Tijuana. En Mexicali, la entrevista vía remota se realiza con la COMAR de Ciudad de México. También cabe señalar que en caso de no tener acceso a una computadora o a una buena conexión de internet, en algunos lugares es posible recibir la llamada en la oficina del INM.

solicitante y, en tanto representante legal tiene acceso al expediente completo de la persona y a las actas de las entrevistas. Señalan sin embargo que es frecuente la pérdida de expedientes por parte de la COMAR, lo cual constituye un obstáculo al derecho de acceso a su información y al derecho a la representación legal que tienen los solicitantes. Durante la entrevista y en caso de ser necesario, los representantes legales pueden añadir o completar la información del solicitante; también si consideran importante interrogar a otra persona vinculada al caso, las organizaciones pueden solicitarle y presentar pruebas. Algunas organizaciones señalan que cuando la entrevista se realiza vía remota, pueden enlazarse u organizar una video llamada.

## 5.4 La resolución de la solicitud de refugio

Una vez realizada la entrevista de elegibilidad, la COMAR estudia el caso y decide si otorga o niega la condición de refugiado. Oficialmente, la COMAR cuenta con 45 días hábiles para resolver un caso (excepcionalmente 186 días). Luego tiene hasta 10 días hábiles para notificar al solicitante su decisión y entregarle la resolución. Para ello, la COMAR cita a la persona para entregarle la resolución.

### *5.4.1 Resolución positiva*

En caso de una resolución positiva, la COMAR entrega a la persona la resolución y la constancia de reconocimiento. En caso que aún no tengan el documento original – lo que suele pasar en las oficinas de enlace que dependen de la COMAR de Ciudad de México, piden que vuelva a pasar otro día para recibirla. Las organizaciones de asesoría legal señalan que “es todo un proceso lograr que COMAR CDMX mande la resolución. Podemos obtener que nos manden copia de la resolución y copia de la constancia de reconocimiento, pero la que sirve es la original, no la copia” [Tijuana, abril 2021]. De hecho, los originales se envían desde Ciudad de México por correo postal. De momento, el proceso es lento y mientras llega el original, la copia no sirve para sacar la residencia. Una vez con la resolución positiva original en mano, la persona puede acudir al INM para sacar la residencia definitiva. Para ello, debe presentar los originales de la resolución y la constancia de reconocimiento como refugiado, la carta presentando que quieren iniciar el trámite para sacar la residencia, el formato básico con los datos personales, fotografías de identidad, y pagar los

impuestos debidos. En Tijuana antes que se mudaran de espacio, el proceso se podía llevar el mismo día que la gente recibía la resolución y el reconocimiento de la condición de refugiado porque las oficinas del INM se encontraban en el mismo edificio que la COMAR. En los demás lugares, no se resuelve el mismo día. En Acayucan, las personas que obtienen el reconocimiento de su condición de refugiadas deben gestionar la Tarjeta de Residencia Permanente en la delegación del INM en la ciudad de Veracruz o en Coatzacoalcos.

Una vez recibida la residencia permanente, la persona goza de los mismos derechos que los nacionales mexicanos, con excepción del derecho al voto en las elecciones. En Tapachula, la situación después de ser reconocido como refugiado no simplifica del todo la vida de la gente. Uno de los problemas es que, a pesar de tener residencia permanente, mucha gente todavía no tiene la CURP permanente. Se constata que el INM no entrega la CURP permanente y que eso lleva a bloquear a las personas que no pueden cambiarse de entidad federativa hasta no tenerla. El problema de la CURP permanente también afecta la posibilidad de la persona para entrar en el programa de integración local del ACNUR. Además, se menciona que el ACNUR decide dónde enviar a las personas; ellas no deciden y no van necesariamente donde quieren ir. En Ciudad de México, para sacar la residencia permanente, la persona sólo debe presentar la constancia de reconocimiento de refugio. Pero en otros estados, piden la constancia de la COMAR y la resolución completa. Sobre este punto, el INM dice querer la resolución completa porque alegan que la constancia es falsa.

Cabe mencionar que las resoluciones positivas contienen, a veces, errores ortográficos en los nombres y apellidos de las personas, o a veces salen con una nacionalidad que no es la del o la solicitante de refugio, aunque los documentos anteriores hayan salido bien. Esto se debe, probablemente, a la función “copiar/pegar” que utilizan los funcionarios a la hora de redactar la resolución y no verifican del todo el documento antes de emitirlo. Aquello se vuelve una complicación más, que se tiene que modificar y resolver, antes de sacar la residencia permanente, y que alarga un proceso de por sí muy largo. Le toca entonces a la persona reconocida como refugiada solicitar la modificación a la COMAR, lo cual se consigue más fácilmente con el apoyo de las organizaciones de asesoría legal y seguimiento a procesos de solicitud de refugio.

### *5.4.2 Resolución negativa*

En caso de ser una resolución negativa, la gente tiene 15 días hábiles para poner un proceso de impugnación (cf. 5.5) o para iniciar una nueva solicitud de reconocimiento de refugio. Sin embargo, como señala una abogada, “la mayoría de las personas que llegan a la COMAR para iniciar su proceso de solicitud de refugio no tienen asesoría de ninguna organización no gubernamental. Cuando reciben la negativa a su solicitud, no saben que pueden poner un recurso en revisión” [Tijuana, Baja California, abril 2021].

En Tapachula, las organizaciones de asesoría legal no aconsejan, en la mayoría de los casos, iniciar un proceso de impugnación porque es muy largo. Sin embargo, por la cercanía con Guatemala, aconsejan a las personas solicitar de nuevo la condición de refugiado. Esto es posible porque las personas pueden salir del país con facilidad, volver a entrar y solicitar de nuevo el refugio con una nueva fecha de ingreso al territorio nacional y aportando nuevos elementos a su dossier. En la práctica, la gente no suele salir de Tapachula, sólo dice que salió a Guatemala y volvió unos días después. En todo caso, no hay control de pasaporte, o la gente no lo trae y no hay fecha de internación al país. Señalan así que muchas personas vuelven a solicitar el refugio y hay gente que sí logra después obtener una resolución positiva. Y otras personas que “no tienen casos” y volverán a recibir una resolución negativa. Legalmente, las personas pueden solicitar el refugio varias veces, si presentan nuevos datos que complementan su primera solicitud. Ahí interviene, de nuevo, la construcción de la narrativa de lo sucedido en el país de origen y de los riesgos que tendrían al regresar allá. En Tijuana, sin embargo, los casos de nueva solicitud de refugio son menos numerosos porque hay que justificar el paso del lapso otorgado para hacerlo (los famosos 30 días) y/o realizar un proceso de abandono que toma bastante tiempo como lo vimos.

Otro dato importante que señalan las organizaciones de atención a personas migrantes es que muchas resoluciones salen con errores en los nombres, apellidos o nacionalidad del solicitante. Aquello se debe, de nuevo, a la función “copiar/pegar” que usan los funcionarios cuando redactan la resolución negativa y no modifican correctamente los datos de la persona atendida. Las organizaciones agregan que no saben cómo la COMAR responde a las solicitudes y si responde

realmente a todos. Insisten también en el carácter discrecional de las resoluciones, lo cual implica el papel del agente que toma la decisión a su discreción. Sobre este punto en particular, oficiales mencionan en voz baja que existen casos de personas con una solicitud negativa en Tapachula que luego consiguen una resolución positiva en Tijuana, en particular personas de nacionalidad haitiana. “Al final una persona que ve rechazada su solicitud de refugio en Tapachula va, generalmente, depositar un recurso de revisión, luego a veces un juicio de amparo o de nulidad. Luego también se mudan de estado y vuelven a empezar todo el proceso ante otra oficina de la COMAR” [Oficial de la COMAR, Tijuana, abril 2021]. En ciertas ocasiones, funcionarios de oficinas de la COMAR pueden tomar la decisión de reconocerles la condición de refugiado porque saben que nunca van a salir de este círculo vicioso. También menciona, para el caso de los haitianos, que están intentando ampliar los criterios para poder recibirlos y ofrecerles protección complementaria, tomando en cuenta la situación actual en Haití.

Finalmente, la COMAR puede otorgar una protección complementaria a personas que no logran adquirir la condición de refugiadas, pero cuya situación estaría en gran peligro si fueran enviadas a otro país. La protección complementaria también da acceso a la residencia permanente, mas no tiene los mismos beneficios que la calidad de refugiado (por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de reunificación familiar – la protección complementaria es fundamentalmente individual y no puede ser extendida a familiares) [entrevista con abogada, Tijuana, Baja California, abril 2021].

## 5.5 Medios de impugnación a las decisiones de la COMAR

En caso de querer contrarrestar la decisión de la COMAR, la gente puede iniciar un proceso de impugnación dentro de los 15 días hábiles una vez recibida la resolución de su solicitud. Existen tres medios de impugnación: el recurso de revisión, el juicio de amparo y el juicio de nulidad. Los tres medios no se realizan ante las mismas instituciones. Cada uno de esos medios puede ser elegido como la mejor estrategia para cada caso y ser llevado independientemente de los demás medios de impugnación. Pero también se pueden llevar uno después del otro, si es la estrategia elegida por la persona migrante o por la organización que la acompaña.

El recurso de revisión se solicita ante la COMAR, de preferencia con la asesoría de una organización de defensa de personas migrantes. Es el medio de impugnación más utilizado por las organizaciones de asesoría legal, pero no es obligatorio hacerlo: las personas pueden poner un amparo o ir directamente al juicio de nulidad. La COMAR deberá resolver el recurso de revisión en 30 días.

El juicio de amparo también se hace con el apoyo de abogados, pero ante los juzgados de distrito. “El juicio de amparo es el principal instrumento de defensa de los derechos del individuo contra los actos de la autoridad ante los sistemas jurídicos, así como normas que vulneran los derechos humanos reconocidos en la constitución o tratados internacionales en los que el estado participe, lo cual significa que es una garantía para todo ciudadano” (Sistema Universitario José Vasconcelo, s/f). Se trata por lo tanto de contrarrestar la decisión de la COMAR, argumentado sobre la situación de inseguridad y peligro en la que esta decisión pone el solicitante de refugio. El proceso de juicio de amparo tarda unos treinta días. Técnicamente, el juicio de amparo también se puede utilizar para sacar a una persona de la estación migratoria; sin embargo, las organizaciones explican que nunca han logrado sacar a una persona a través del amparo y la gente sigue detenida durante todo el proceso [Entrevistas con organizaciones de atención a migrantes, Tijuana y Ciudad de México, abril y agosto 2021].

El juicio de nulidad es “un medio de defensa que puede hacer valer el particular en contra de los actos o resoluciones de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal que le causen algún perjuicio en su esfera jurídica, por violación al ordenamiento jurídico aplicado o por falta de aplicación en la disposición debida” (PROFECO, s/f). El juicio de nulidad se realiza ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, generalmente con un abogado de la Defensoría Pública Federal (son abogados pro bono que están enlazados con la CNDH). Dentro de la DPF, hay abogados dedicados exclusivamente al trabajo con el tema migratorio. Las resoluciones de los juicios de nulidad suelen tardar más tiempo que las resoluciones de la COMAR. Oficialmente, el juicio de nulidad tendrá que resolverse en un plazo de 186 días (cuatro meses y medio).

En Tapachula, Tijuana y Ciudad de México, el medio de impugnación más utilizado es el recurso de revisión. Las organizaciones de atención a migrantes pueden poner el recurso de revisión o también canalizar los casos a la Defensoría Pública. En Tapachula, las organizaciones de asesoría legal no hacen juicios de nulidad porque requiere ir a Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y los recursos humanos y financieros no permiten llevar tales procedimientos. En Tijuana, organizaciones como Asylum Access se encargan directamente de los recursos de revisión. Señalan que con la pandemia se suspendió el plazo para la presentación de los recursos de revisión así también como el plazo para resolverlos. La COMAR puede resolver algunos casos “urgentes”, es decir una situación de urgencia o relevancia especial, pero no tiene obligación de hacerlo. Asylum Access también puede ir a juicio de nulidad, mas no lo está haciendo porque no tienen casos. En Ciudad de México, las organizaciones Sin Fronteras IAP, el SJM y el SJR también favorecen el recurso de revisión, aunque no siempre cuenten con los recursos humanos para llevar los casos. La estrategia privilegiada es elegir entre los casos que pueden seguir<sup>61</sup> y canalizar los demás con la Defensoría Pública. El SJM también contempla retomar los juicios de amparo. En Acayucan, O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López mencionan que “mientras siguen este proceso (que puede durar meses), las personas solicitantes no pueden ser deportadas. Si ninguno de estos recursos procede, algunas de ellas recurren a la justicia por violación de sus derechos, iniciando otro ciclo de procedimientos legales que siguen impidiendo la deportación. Sin embargo, pocas son las personas que siguen caminos tan largos y tortuosos; la mayoría se desespera por el tiempo, la energía y recursos necesarios. Desisten de las opciones legales y siguen su camino hacia la frontera norte en calidad de migrantes en situación irregular (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 112).

Según una abogada de Tijuana, “lo que funciona mejor en cuanto a lograr el reconocimiento de la condición de refugiado para una persona es el trabajo colaborativo, aprovechando las capacidades y las redes que cada organización social en Tijuana tiene, para hacer avanzar el caso. También es muy importante evaluar el caso, es decir ¿cuáles son los motivos de la COMAR para negar la condición de refugiado (o incluso para negar el inicio del proceso de solicitud de refugio), cuál es

---

<sup>61</sup> Por ejemplo, señalan que los casos de naturalización se canalizan con la organización Sin Fronteras.

la situación de la persona, quiénes son los jueces en los distintos juzgados (de distrito o el Tribunal Federal de Justicia Administrativa) y qué tipo de respuestas están dando en el momento de la impugnación? Algunos procedimientos duran más tiempo (el juicio de nulidad) pero puede tener una respuesta positiva, mientras las resoluciones [de los recursos de revisión] de la COMAR suelen salir más rápido, pero pueden ser negativas” [Tijuana, abril 2021].

Además del trabajo colaborativo, las organizaciones insisten en que las personas acompañadas desde el inicio del proceso de solicitud de refugio suelen tener resoluciones positivas mientras los casos que reciben acompañamiento “sobre la marcha” suelen tener resoluciones negativas. Esto pone en evidencia la vulnerabilidad de las personas migrantes de cara al dispositivo migratorio presente en cada ciudad y al acceso que pueden tener con las organizaciones.

## 6. El dispositivo organizativo de la migración

Como lo acabamos de ver, el dispositivo de migración presente en cada ciudad influye sobre el proceso de la solicitud de refugio y puede influir en la resolución misma que da la COMAR. Centrémonos ahora en el funcionamiento de estos dispositivos en cada una de las cuatro ciudades de estudio, en particular en su funcionamiento alrededor de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugio.

### 6.1 Tapachula, Chiapas

Al ser uno de los principales puntos de entrada a México, Tapachula ha sido desde hace cuatro décadas un punto estratégico para la instalación de instituciones y organizaciones vinculadas al tema migratorio y para el desarrollo de programas de apoyo y asistencia a las personas migrantes. Los primeros programas se desarrollaron a principio de los años 1980 con la fundación de la COMAR y la llegada del ACNUR al país – se implementaron programas de ayuda humanitaria para responder a la llegada de miles de guatemaltecos que huían de la ofensiva de “tierra arrasada” impulsada por el gobierno militar. También se involucraron en estos programas instituciones vinculadas a la Iglesia Católica (entre ellas el SJR), fundaciones internacionales, e instituciones públicas. A partir de eso surgieron varias organizaciones no gubernamentales con el objetivo de dar

respuesta a la situación de los refugiados y de dar a conocer la situación de esta población. En los años 1990, ante el aumento de los flujos migratorios centroamericanos, se fundaron albergues, comedores y organizaciones de asesoría legal y defensoría de los derechos humanos en Tapachula. Martínez Casas *et al.* (2019: 27) mencionan que los organismos autónomos de derechos humanos se instalaron en Tapachula después del 2005. En 2020 se fundó el albergue Hospitalidad y Solidaridad como respuesta humanitaria en emergencia, con la llegada a la frontera sur de México de la denominada Caravana Migrante; el albergue fue diseñado por el ACNUR y el FM4 y financiado en gran parte por el ACNUR (*cf. infra*).

Actualmente en Tapachula, el dispositivo migratorio se compone de las instituciones y organizaciones principales siguientes: instituciones públicas (la COMAR, el INM, la Estación Migratoria Siglo XXI, el DIF, Defensoría Pública), instituciones internacionales (ACNUR, OIM, Unicef, Médicos Sin Fronteras, los consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Haití<sup>62</sup>, la Coalición por los Derechos Humanos de los Inmigrantes (CHIRLA, por sus siglas en inglés), Save the Children, Médicos del Mundo), organizaciones de la sociedad civil local (el Servicio Jesuita a Refugiados (SJR), el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba (CDH Fray Matías), el albergue “Hospitalidad y Solidaridad” (HyS) y otros albergues y lugares de acogida y atención).

Cabe mencionar que, a pesar de la presencia de múltiples organismos de atención a personas migrantes, en julio 2021 se evaluaba a 30% la población migrante en Tapachula que recibía asesoría legal de alguna organización en alguna etapa del proceso de solicitud de refugio [entrevista con organizaciones de atención a migrantes, Tapachula, Chiapas, julio de 2021]. Esta cifra es inferior al porcentaje de personas que reciben algún tipo de ayuda o atención por parte del dispositivo organizativo civil (albergues, centros médicos, comedores, etc.), pero el número total de personas que no recibe ninguna ayuda es bastante superior, según las organizaciones. De hecho,

---

<sup>62</sup> El consulado haitiano en Tapachula abrió a finales de noviembre 2021.

miles de personas no tienen contacto con las organizaciones de atención a migrantes en su paso o su estancia temporal por Tapachula.

Muchas de estas organizaciones colaboran juntas para una mayor y mejor atención a las personas migrantes. La principal colaboración toma la forma de la canalización, es decir, refieren la persona a otra organización especializada en la situación por resolver. La red de canalización involucra particularmente al SJR, el CDH Fray Matías, Chirla, el albergue HyS y la Unicef. Así, por ejemplo, el **Servicio Jesuita a Refugiados** trabaja especialmente en el acompañamiento psicosociojurídico de las personas a través de sus abogados/as y psicólogas, ofrece servicio de representación legal, además de otras actividades que realizan. El trabajo de canalización se hace principalmente hacia servicios locales de salud, alojamiento, identidad (*cf. infra*), etc. También realiza un trabajo de Monitoreo de Protección para documentar las situaciones que enfrenta la población migrante en Tapachula y otras tareas de incidencia a nivel local y nacional.

El **CDH Fray Matías**, por su parte, trabaja con cuatro líneas estratégicas: la defensa integral, el cambio estructural (a través del área de incidencia y documentación), el fortalecimiento interno y el ejercicio colectivo de derechos. Además de los talleres<sup>63</sup> que organizan con un enfoque de derechos humanos, psicojurídico y psicosocial, realizan asesorías, acompañamiento y seguimiento jurídico de casos de violaciones de derechos humanos cometidas en contra de personas migrantes. También realizan acompañamiento y seguimiento de personas con necesidad de regularización migratoria. Realizan muchas canalizaciones con diversos servicios en Tapachula para los casos de violaciones de derechos humanos y para el acceso a derechos básicos como la educación, la salud y la identidad. Sobre este punto en particular, el SJR, el CDH Fray Matías y HyS mencionan que existe una ruta de atención con la Unicef y la OIM para el acceso al acta de nacimiento de los/as niños/as nacidos/as en Tapachula cuyos padres son migrantes o solicitantes de refugio. Este tema requiere del trabajo colaborativo de las organizaciones para presionar las autoridades del registro civil a

---

<sup>63</sup> En los talleres, el CDH Fray Matías trabaja con metodologías descolonizadas para que las personas puedan ser sujetos de sus derechos. También hay una iniciativa local colectiva de mujeres “Creciendo juntas” para las trabajadoras sexuales, cuya realidad las autoridades municipales no reconocen.

entregar el acta de nacimiento como manda la ley<sup>64</sup>. Finalmente, también tratan de tener un trabajo de incidencia frente a organismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales locales, nacionales e internacionales.

El albergue **Hospitalidad y Solidaridad (HyS)** nació a raíz de la atención que varias organizaciones dieron a cerca de 1000 personas migrantes que llegaron con las caravanas en otoño de 2018. Es una iniciativa diseñada por el ACNUR y el FM4, y el proyecto fue financiado en gran parte por el ACNUR. Desde su planeación fue pensado como un albergue para recibir exclusivamente a personas solicitantes de refugio y fue construido bajo estándares internacionales del ACNUR. Tiene una capacidad de entre 250 y 300 personas, pero con la pandemia de Covid-19 se redujo el aforo a 180 personas<sup>65</sup>. Para el 2020, HyS se independizó y en diciembre del mismo año empezó a recibir a solicitantes de refugio y personas con protección complementaria. Las personas son canalizadas al HyS a través del ACNUR, de la COMAR (a través de la entrevista sobre las necesidades específicas) y también a través de las otras organizaciones locales como el SJR, Chirla o el CDH Fray Matías. Las personas solicitantes de refugio pueden permanecer hasta 3 meses en el albergue mientras sale la resolución de su solicitud. Sin embargo, por las dinámicas de las políticas migratorias y los flujos migratorios, en varias ocasiones este periodo de tiempo se redujo de 3 a 5 semanas – lo cual no significaba que las personas salieran del albergue con la resolución de su solicitud de refugio, pues este proceso toma más tiempo. Con la suspensión de los plazos para la resolución, la situación se ha vuelto más complicada pues las necesidades de alojamiento aumentan mientras el aforo del albergue disminuyó para corresponder a las medidas de “sana distancia”.

En el albergue, además del alojamiento temporal, realizan acompañamiento en procesos de inserción (apoyo para la inserción laboral, por ejemplo) y desarrollan programas de incidencia

---

<sup>64</sup> Este documento es fundamental para que la familia del recién nacido pueda solicitar la residencia permanente por motivo de unidad familiar en México. Durante mi estancia de trabajo de campo, pude conocer varios casos de familias a quienes oficiales del registro civil han negado el acta de nacimiento de sus hijos/as nacidos en el territorio nacional.

<sup>65</sup> Datos proporcionados por Miriam Zamora Chávez, estudiante del doctorado en antropología social de la Universidad Iberoamericana, quien hizo ahí trabajo de campo durante varios meses en 2021.

político-social. También ofrecen talleres para niños y adultos, así como una escuelita, todo organizado a través de voluntarias/os en el albergue y de otras organizaciones locales, civiles y religiosas. Realizan canalizaciones, especialmente con el ACNUR, y con la OIM cuando una persona alojada en el albergue es detenida y enviada a la estación migratoria. En el caso particular de los niños, niñas y adolescentes (no) acompañados, pueden realizar canalizaciones con el DIF local, de ser necesario. Del mismo modo, la Procuraduría puede enviar niñas, niños y adolescentes no acompañados al albergue HyS [entrevista con trabajadora del albergue HyS, Tapachula, Veracruz, julio 2021].

Sobre el funcionamiento general del dispositivo organizativo migratorio, las organizaciones señalan el peso importante del **ACNUR** a nivel local. En efecto, el ACNUR financia una buena parte de los programas de las organizaciones de la sociedad civil. Éstas son llamadas “socios del ACNUR”: participan en la convocatoria anual del ACNUR y solicitan apoyos financieros, técnicos, políticos, de capacitación, etc. El ser “socio” conlleva llenar ciertos requisitos definidos por la agencia, el respeto de sus normativas, encajar los programas desarrollados con las líneas de acción del ACNUR, el envío de numerosos informes de resultados, actividades realizadas, reportes financieros, etc. Es todo un trabajo burocrático complejo que, como lo señalan O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López (2021: 125), a veces constituye un obstáculo a la colaboración de las organizaciones de atención a migrantes con la agencia internacional.

El ACNUR en Tapachula colabora estrechamente con la COMAR. De hecho, financia parte del personal de la COMAR y presta parte de sus instalaciones para las entrevistas de elegibilidad<sup>66</sup>. En marzo de 2021 el ACNUR abrió en Tapachula un Centro de Atención a Refugiados (CAR) ubicado al lado del centro de registro de la COMAR destinado a evaluar las necesidades específicas de las personas y realizar entrevistas de protección. Ello ha permitido, de acuerdo con el informe 2021 del ACNUR, “un circuito de atención más orgánico y un mecanismo de canalización más eficiente entre la COMAR y el ACNUR” (ACNUR, 2022: 27). Esta estrecha relación se pudo ver en el proceso de

---

<sup>66</sup> Con el cambio de gobierno, hubo una disminución del presupuesto de la COMAR; el ACNUR invirtió en la COMAR a través del pago de parte del personal y financiando la mudanza de parte de las oficinas de la COMAR a la plaza KAFETO.

pre-registro llevado a cabo en el estadio olímpico de Tapachula durante el otoño 2021: además de organizar el proceso de la mano con la COMAR y solicitando sus socios locales y de otras regiones<sup>67</sup>, el ACNUR participó activamente del mismo con personal y material.

También se menciona en el informe que más de 48,500 personas fueron registradas en el CAR en 2021. Estas cifras elevadas se deben en gran medida al hecho que, durante el proceso de pre-registro en el estadio olímpico de Tapachula, todas las personas que se registraban con la COMAR recibían junto a su citatorio una cita para presentarse ante el ACNUR en días posteriores a la cita de la COMAR. En la misma perspectiva, si bien las cifras son altas, el informe anual no menciona el tipo de atención que las personas recibieron. Además, se puede cuestionar el tipo de atención que realmente han recibido. Conversando en octubre y en noviembre 2021 con personas migrantes que se presentaron en el estadio, mencionan que parte del personal del ACNUR, de sus socios y de la COMAR (identificados por sus chalecos institucionales) les dijeron que el ACNUR les iba a entrevistar (según personal del ACNUR, se trata de una entrevista destinada a evaluar las necesidades básicas en cuanto a salud, educación, inserción laboral, alojamiento etc.). Sin embargo, por las pocas informaciones recibidas en el estadio y los rumores que circulaban entre la población migrante, la mayoría de las personas que se presentaron en el estadio olímpico pensaban que la entrevista en el ACNUR era para recibir una ayuda económica – rumor o creencia que aumentaba con el mismo hecho que el personal en el estadio no dejaba claro si era cierto o no, respondiendo una y otra vez “Eso se verá con el ACNUR” (sic)<sup>68</sup>. Aumentó así el número de personas que se presentaron en la cita con esta agencia. Las conversaciones llevadas con personas que se presentaron ante el ACNUR revelan que la gran mayoría de las personas no recibieron ni se vieron ofrecen casi ninguna ayuda y menos financiera – lo que coincide con los rumores de cierre del programa de apoyo económico denominado “Asistencia e intervenciones mediante ayuda en efectivo” (CBI, por sus siglas en inglés). En meses anteriores al otoño 2021, para integrar el programa la gente debía ser solicitante de refugio en México y cumplir con los requisitos establecidos por el ACNUR (estar en una situación de vulnerabilidad económica o de salud, ser madres solteras,

---

<sup>67</sup> Como Casa Refugiados ubicada en Ciudad de México.

<sup>68</sup> Observaciones en el estadio olímpico de Tapachula, Chiapas, octubre de 2021.

tener hijos, entre otros criterios). Entonces podía recibir una ayuda financiera para integrarse a la sociedad local, es decir para pagar vivienda y comprar comida, durante 4 meses. La ayuda se entregaba a través de un depósito al que la gente tenía acceso con una tarjeta bancaria. En otoño de 2021, ante el aumento de las solicitudes, este programa ya estaba muy reducido y había rumores sobre su cancelación.

El ACNUR aparece, así, como un actor predominante en el dispositivo de atención a las personas migrantes en Tapachula: colabora tanto con organizaciones de la sociedad civil como con instituciones públicas a nivel local. En su mayoría, califican de “buena” la relación con el ACNUR y hay muy pocas críticas de parte de las organizaciones de atención a personas migrantes. Algunas, sin embargo, se atreven a criticar el ACNUR y califican su forma de trabajo de “tentacular”. “Y al actuar así”, agregan, “el ACNUR rompe la forma de colaboración que existe en Tapachula” [Tapachula, Chiapas, julio de 2021]. Por un lado, el ACNUR financia programas de ciertas organizaciones y no de otras, favoreciendo algunos programas y condenando otros por falta de recursos. El ser socio o no del ACNUR también afecta las relaciones entre las organizaciones locales pues algunas aceptan las condiciones del ACNUR o las negocian, mientras otras organizaciones no aceptan las condiciones impuestas por el ACNUR descritas como diferentes a su misión. También el ser socio o no del ACNUR otorga o no cierto acceso a la COMAR. Todo ello puede crear ciertas tensiones entre las organizaciones locales de atención a migrantes. Por otro lado, al financiar ciertos programas de ayuda, el ACNUR va definiendo, poco a poco pero seguramente, una agenda política respecto a la gestión de la migración a nivel local.

Otra organización internacional presente en Tapachula es **Médicos Sin Fronteras**: entre otras tareas, la organización da, los martes, seguimiento específico a las personas que están en la estación migratoria.

En Tapachula, la colaboración entre las organizaciones de atención a migrantes y su trabajo de incidencia ha permitido que se ponga en marcha la *Forma Migratoria Múltiple de dos días* que sirve para los procesos de internación desde la frontera con Guatemala (*cf. supra*). Otro fruto del trabajo

colaborativo de las organizaciones es el programa *Iniciativa para el desarrollo humano* que promueve estrategias de acompañamiento de la niñez y de monitoreo en el espacio público.

Del lado de las instituciones públicas y organizaciones autónomas, se menciona que, desde la llegada del nuevo director del INM en Chiapas, la relación con la institución se ha complicado bastante. Uno de los problemas tiene que ver con la salida de personas de la estación migratoria: antes de su llegada, las salidas se organizaban una vez a la semana con un número fijo de personas que salían, pero este sistema ya no está en funcionamiento. Otro problema vinculado al INM se da en momentos de grandes flujos migratorios y tiene que ver con los documentos que otorga el INM y las informaciones que proporciona a las personas migrantes. Por ejemplo, cuando personas migrantes varadas en Tapachula organizan caravanas para desplazarse colectivamente, el INM suele, en algún lugar del trayecto, ofrecerles visas humanitarias (tarjeta de visitante por razones humanitarias) para deshacer la caravana. Otro ejemplo se dio a ver en noviembre de 2021 cuando el INM organizó el traslado de cientos de personas migrantes (en su mayoría nacionales haitianos) hacia otras entidades federativas para disminuir la presión sobre la COMAR de Tapachula y que pudieran solicitar el refugio en otro lugar. Migrantes con quienes hablé mencionaron que el INM les ofreció también la TVRH. El problema ahí reside en que los agentes del INM muy pocas veces explican las consecuencias de aceptar la visa humanitaria saltándose o interrumpiendo el proceso de solicitud de refugio. Tampoco explican las diferencias, a la larga, entre la TVRH y el reconocimiento de la condición de refugiado. Esta práctica se acerca a procesos descritos por Shira Havkin en el caso de Israel que otorga estatutos intermediarios generalmente temporales que “disimulan una restricción del acceso al estatus de refugiado” (Havkin, 2018: 24).

Cabe mencionar también la presencia de la **Guardia Nacional** en Tapachula sobre todo en momentos de aumento de los flujos migratorios (caravanas, llegada de los/as haitianos/as en septiembre de 2021, etc.). Es cuando se hace más visible la colaboración de la Guardia Nacional con el INM e incluso con la COMAR (como lo que ocurrió en el estadio olímpico), mostrando así el paradigma de seguridad y contención que rige la política migratoria mexicana.

Las organizaciones de atención a personas migrantes señalan, además, que el consejo ciudadano del INM no está funcionando, que la CNDH no reconoce las violaciones de derechos humanos a nivel local, y que la Comisión Estatal de Derechos Humanos también está ausente. Este panorama dificulta el trabajo de atención y de protección de los derechos humanos y fundamentales de las personas migrantes<sup>69</sup>.

Finalmente, también hay organismos que brindar soporte a personas migrantes sin que pertenezcan al ámbito de la migración. Estos actores brindan apoyo material que es imprescindible para las personas migrantes durante su proceso de solicitud de refugio. Son albergues, centros de salud, organizaciones que ofrecen actividades para los niños, niñas y adolescentes, etc. Entre ellos se encuentra la oficina local o delegación de la Secretaría de Bienestar en Tapachula. Cuenta con varios talleres ocupacionales (soldadura, artesanía, carpintería, entre otros) en los cuales pueden participar solicitantes de refugio durante tres meses. La delegación de Bienestar en Tapachula también está a cargo de contratar personas para la limpieza de las calles y de los parques de la ciudad, personas que suelen ser solicitantes de refugio en su mayoría<sup>70</sup>.

## 6.2 Acayucan, Veracruz

Actualmente en Acayucan, el dispositivo migratorio se compone de las instituciones y organizaciones siguientes: instituciones públicas (la COMAR, el INM, la Estación Migratoria de Acayucan, el DIF, la Fiscalía especializada en atención a migrantes, la Delegación Acayucan), instituciones internacionales (ACNUR, Asylum Access, RET International, el Consulado General de El Salvador, la Agencia Consular de Honduras, la Agencia Consular de Guatemala), y organizaciones de la sociedad civil local (la Cruz Roja Mexicana y tres albergues en la región: la Casa del Migrante Mons. Guillermo Ranzahuer González (en Oluta), uno en Coatzacoalcos y otro en Tierra Blanca). A diferencia de Tapachula o Tijuana, que por su situación geográfica tienen una relación más antigua con el tema migratorio, no hay tantas organizaciones de atención a migrantes

---

<sup>69</sup> Entrevistas con organizaciones de atención a personas migrantes, Tapachula, Chiapas, julio de 2021.

<sup>70</sup> Visita de las instalaciones y conversación personal con el director de la delegación de Bienestar, Tapachula, Chiapas, julio de 2021.

en Acayucan, como organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales, colectivos de abogados, comités de defensa, etc. que se ven en otras ciudades.

Según el trabajo realizado por O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López (2021: 112), varias asociaciones privadas y servicios públicos aportan sus recursos: el DIF municipal (que atiende a los niños y niñas que se encuentran en la estación migratoria<sup>71</sup>), el hospital de la Cruz Roja, las iglesias, varias ONG, algunas agencias internacionales, algunos particulares, los albergues, el ACNUR, entre otros. Y los albergues y comedores, agregan las autoras, “constituyen sin duda los espacios que hacen posible la vida de los y las migrantes en su *face-à-face* con las instituciones” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 112), es decir durante el proceso de solicitud de refugio.

El **albergue Casa del Migrante Monseñor Ranzahuer** se creó en 1999 en Oluta, Veracruz. Además del apoyo material (hospedaje, alimentos, regaderas), brinda servicios de atención social, espiritual, médica y jurídica, imparte talleres ocupacionales y ofrece información sobre derechos humanos<sup>72</sup>. En lo que concierne el tema del refugio, el apoyo jurídico sirve para que la persona migrante elabore su relato con la asesoría de un “paralegal”, es decir un especialista en orientación y representación legal. “El paralegal fue contratado por el ACNUR en el marco de un programa piloto nacional que cuenta con 25 paralegales a nivel nacional, para brindar asesoría a las personas alojadas en el albergue en espera de resolver su situación” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:113). El paralegal del albergue en Oluta se dedica a “preparar a las personas migrantes para las entrevistas en la COMAR; es decir, ayudarles a estructurar sus narrativas, buscar pruebas, si es necesario ir al consulado a solicitar actas que prueben la veracidad del relato, levantar denuncias, etc.” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021:126).

El **Albergue Diócesis de Coatzacoalcos**, por su lado, fue inaugurado a finales de 2019; obtuvo el apoyo del CICR y del ACNUR para la construcción del edificio, mas no para su funcionamiento. Se dedica a recibir y brindar servicios básicos (alojamiento, comida, regadera, etc.) para personas

---

<sup>71</sup> Hoffmann y Rodríguez López, 2021:106.

<sup>72</sup> Fuente: <https://redodem.org/casa-del-migrante-monsenor-guillermo-ranzahuer-gonzalez/>, consultado el 25/05/2022.

migrantes, solicitantes de refugio y personas refugiadas. Aunque sea localmente conocido como “el albergue del ACNUR-CICR”, no es propiamente un socio del ACNUR (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 123).

La organización no gubernamental suiza **RET International** fundada en 2000 también está presente en Acayucan. Originalmente centrada en la atención a la niñez, ha ido diversificando sus áreas de atención e incluye ahora solicitantes de refugio y personas refugiadas – en particular familias en situación de vulnerabilidad. Es socio del ACNUR en México y como tal, entre otras cosas, se dedica a “la detección de las necesidades básicas de la población meta a través de entrevista, brinda asistencia humanitaria y seguimiento de casos según las reglas de operación del ACNUR”<sup>73</sup>. También realiza una labor de integración laboral de las personas refugiadas a través de capacitaciones, seguimientos y favorecerles el acceso a ofertas de trabajo.

**Asylum Access** es organización internacional no gubernamental fundada en 2005 para atender a personas solicitantes de refugio en varios países. Llegó a México en 2015, tiene oficinas en distintas ciudades del país con mayor presencia de personas migrantes<sup>74</sup>. En Acayucan, se dedica sobre todo al acompañamiento legal de solicitantes de refugio en su proceso.

El dispositivo también integra “otros organismos y actores que no pertenecen al ámbito de la migración, pero condicionan en gran medida su buen funcionamiento y se ven influenciados por ella” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 120). Muchos han adaptado sus programas y los servicios que brindan para integrar a las personas migrantes<sup>75</sup>. Al igual que en Tapachula, el

---

<sup>73</sup> <https://theret.org/mexico/>, consultado el 26/05/2022.

<sup>74</sup> Ciudad de México, Palenque, Villa Hermosa, Tenosique, Acayucan, Monterrey, Tijuana. <https://asylumaccess.org/where-we-work/mexico/team/> consultado el 26/05/2022.

<sup>75</sup> En su trabajo sobre el caso de Acayucan, O. Hoffmann y M.T. Rodríguez López mencionan algunos de esos organismos. “Entre ellos, la Dirección de Atención al Migrante del estado de Veracruz que solía atender únicamente a los ciudadanos veracruzanos en migración a/en Estados Unidos, brindando asesoría jurídica y apoyo en caso de enfermedad o fallecimiento, repatriación de cuerpos, etc. Desde 2013, debido a la presencia de un número considerable de migrantes de origen centroamericano víctimas de violencia, se integró una Fiscalía de Atención al Migrante que incluye en sus misiones la atención a migrantes extranjeros en el territorio veracruzano. Para ello se creó una sede descentralizada – la única del estado – en la ciudad de Acayucan, la cual se encuentra ubicada dentro del Palacio Municipal (Lic. Carlos

Ayuntamiento de Oluta extendió su Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social a solicitantes de refugio atendidos por la COMAR.

La **COMAR** de Acayucan tiene a cargo de gestionar las solicitudes de refugio de cinco estados: Veracruz, Campeche, Quintana Roo, Yucatán y Oaxaca. Pero para ello apenas contaba, en 2019, con 25 agentes de los cuales sólo 8 eran *oficiales de protección*, quienes están a cargo de analizar los casos y otorgar la *elegibilidad*. En el periodo estudiado por O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, del 1ro de enero al 9 de diciembre de 2019, “la COMAR en Acayucan atendió 2,334 casos, correspondientes a 5,100 personas solicitantes<sup>76</sup>. Fueron resueltos 877 casos (802 positivos, 72 negativos). Hubo 490 casos de abandono por parte de los solicitantes y 80 desistimientos del proceso. Quedaban 887 en curso, un número casi igual al de los casos resueltos en un año” (2021: 114). Por eso la COMAR de Acayucan es objeto de muchas críticas por parte de las personas migrantes y solicitantes de refugio. Responsables de programas de atención y también funcionarios insisten en la falta de personal, de su capacitación y de recursos económicos para explicar “la incapacidad de las instituciones [entre ellas la COMAR] para cumplir con sus obligaciones” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 114). Cabe recordar, también, que las oficinas de la COMAR en Acayucan se encuentran en la estación migratoria y que ello no facilita el acercamiento de las personas migrantes a esta institución.

---

Escalante, Dirección General de Atención a Migrantes del Gobierno del Estado de Veracruz, comunicación personal, Xalapa, noviembre, 2019). Otra institución que ha mostrado considerable capacidad de adaptación es la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, del DIF de Acayucan, que incluyó entre sus prerrogativas la atención a las y los menores migrantes que están de paso por su jurisdicción. La Procuradora es interlocutora reconocida por parte de las instituciones especializadas en migración, toda vez que se trate de atención a menores, ya sea por cuestiones de salud, educación, maltrato, situación jurídica, etc. De la misma manera, el hospital local de la Cruz Roja activó sus redes internacionales (en particular el CICR) para desarrollar su *expertise* en el trato a los y las migrantes mutilados por el tren. Estos ejemplos – hay muchos más – muestran cómo el ambiente local marcado por la importancia de la migración ha modificado las acciones y los nexos entre instituciones, las cuales no en todos los casos fueron diseñadas para colaborar en este tema” (2021:120-121).

<sup>76</sup> Cifras aproximadas, proporcionadas por D. Anzueto, Delegado de la COMAR en Acayucan, comunicación personal con O. Hoffmann y M.T. Rodríguez López, 9 de diciembre, 2019.

En su trabajo, O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López mencionan que “el trato que se le da a una persona en situación migratoria irregular varía según su nacionalidad, dependiendo de si su país mantiene algún acuerdo migratorio con México, si este acuerdo contempla la deportación, en qué condiciones, etc. La nacionalidad es el principal filtro después del de vulnerabilidad [...] para orientar el trato administrativo de una persona migrante en situación irregular” (2021: 115). En esta perspectiva, tres países han optado por tener **representación consular** en Acayucan<sup>77</sup>: Guatemala y El Salvador (desde 2009) y Honduras (desde 2011). Su instalación en la ciudad, así como su mayor participación en la gestión de las situaciones migratorias de sus nacionales se debe al aumento del paso de la migración centroamericana por la región, a la violencia ejercida en su contra y a la presencia de muchos centroamericanos en la estación migratoria de Acayucan. De hecho, el trabajo de los agentes consulares es, principalmente, documentar las personas detenidas por el INM y enviadas a la estación migratoria de Acayucan. “En coordinación con el INM, que les trasmite la lista de personas “aseguradas”, el personal consular registra a las personas detenidas, les proporciona la documentación indispensable y, en caso de deportación, supervisa el proceso de retorno a su país<sup>78</sup>” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 115-116). En ese sentido, tratan de reducir el tiempo de detención de sus connacionales en la estación migratoria y facilitar su regreso al país de origen. Además del trabajo de apoyo a sus connacionales detenidos, colaboran con el Comité Internacional de la Cruz Roja para “establecer lineamientos de trabajo<sup>79</sup>” sobre el tema de las desapariciones. Otro de los problemas que mencionan los agentes consulares entrevistados por O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López son relativos a los abusos de agentes del INM en contra de las personas migrantes (en Veracruz y en la frontera noreste de México), y las violaciones a los

---

<sup>77</sup> Para una descripción detallada de los consulados en Acayucan, Veracruz, véase Hoffmann y Rodríguez López, 2021.

<sup>78</sup> Este es un proceso administrativo calificado de “retorno” o “repatriación” de quienes no han obtenido la Tarjeta de Estancia de Visitantes, la visa humanitaria o solicitado refugio. La categoría de “deportados”, de uso común entre las personas migrantes, en rigor no aplica, pues califica a quienes son devueltos a su país por decisión judicial, lo cual no es el caso de los “retornados” quienes han cometido un delito administrativo. Sin embargo, la brutalidad del trato justifica por sí solo el uso de la categoría de “deportación” en el lenguaje común.

<sup>79</sup> Cónsul de El Salvador, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, 10 de diciembre, 2019.

derechos humanos por parte de las autoridades y/o agentes de la Guardia Nacional (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 115-117).

En cuanto a acciones, señalan las autoras, varían de una representación consular a otra según “la historia migratoria y política de cada país y con su situación actual” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 118). Así, por ejemplo, el consulado de El Salvador ha elaborado procedimientos de atención a partir de una reflexión llevada con instituciones y organizaciones de atención a migrantes pertenecientes a la sociedad civil: la Pastoral de Movilidad Humano, el SJRM, entre otras<sup>80</sup>. El consulado guatemalteco se dedica principalmente a la documentación de sus connacionales y al retorno asistido, mientras la agencia consular hondureña se centra en la protección consular y “registra [...] los casos de fallecidos, caídos del tren, los que tienen problemas de seguridad, secuestros o problemas judiciales” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 118). Juntas, las representaciones consulares en Acayucan han logrado la creación de la Fiscalía del Migrante en Chiapas y Veracruz, la inclusión de las personas migrantes en el programa de atención de la Dirección Estatal de Atención a Migrantes y también de la Secretaría de Salud. Además, colaboraron con la CNDH para documentar las condiciones de detención en la estación migratoria y lograron cambios relativos a autoridades de la estación migratorias<sup>81</sup> (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 119). Finalmente, las representaciones consulares han colaborado con la administración mexicana a nivel municipal, estatal y federal dialogando y dando seguimiento a acuerdos, cuestiones de regularización, etc.; también han dialogado con la Comisión Estatal de Derechos Humanos y otros actores del campo migratorio como el ACNUR y el Movimiento Migrante Mesoamericano (MMM) – logrando mejoras en la situación de derechos humanos de las personas migrantes<sup>82</sup>. Sin embargo, la relación entre los consulados y la administración mexicana se debilitó a partir de 2019 con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: las autoridades consulares denuncian numerosos

---

<sup>80</sup> Cónsul de El Salvador, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, 10 de diciembre, 2019.

<sup>81</sup> Cónsul de El Salvador, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, 10 de diciembre, 2019.

<sup>82</sup> Cónsul de Guatemala, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, 10 de diciembre, 2019.

cambios en el personal del INM, retraso en las regularizaciones con efecto en los trámites de las visas humanitarias, aumento de las detenciones en las estaciones migratorias, presencia de la Guardia Nacional<sup>83</sup> para controlar las principales rutas en el sur de la región, etc. (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 119). Ubican la ruptura en el momento de la contingencia de marzo 2019 con la detención masiva de cientos de personas en situación migratoria irregular. “El 30 de marzo empezó el cerco en Veracruz, los salvadoreños pidieron refugio. Los canalizamos a la COMAR a través del jurídico de la Estación Migratoria”<sup>84</sup>. Este último comentario, como bien lo subrayan las autoras, es muy interesante pues “la Cónsul reconoce haber tramitado refugio para sus connacionales —cosa que no sólo no le incumbe, sino de la que se supone no debe estar informada— en estrecha coordinación con el INM, la estación migratoria y la COMAR. Esto constituye una prueba más de la existencia de este “dispositivo migratorio”, en el que los componentes/actores están vinculados por flujos de personas e información más allá de las relaciones estatutarias que puedan tener” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 120).

Finalmente, el **ACNUR** es otro actor internacional de la gestión de la migración presente en Acayucan. Atiende las zonas de Veracruz, Xalapa y Coatzacoalcos en el estado de Veracruz, y Salina Cruz, Ixtepec, Puerto Escondido y Huatulco en el estado de Oaxaca. En Acayucan, el ACNUR desarrolla varios programas: 1) el programa de alternativa a la detención (ADT) también llamado “Programa de Salidas de Estaciones Migratorias”; 2) el Programa de Integración Laboral de personas reconocidas como refugiadas en ciudades donde tiene convenios con empresas privadas y con la Secretaría de Bienestar (como en Saltillo, Monterrey y Guadalajara); 3) el apoyo económico a albergues; 4) programa de capacitación, etc. (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 122-123).

En muchos de estos programas, precisan las autoras, el ACNUR colabora estrechamente con la COMAR. Además, al igual que en Tapachula, parte del personal de la COMAR es contratado por la agencia internacional, que también interviene en la capacitación del mismo (*cf. infra* 6.5). Esta

---

<sup>83</sup> Según O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, “en octubre de 2020 se inició la construcción de un nuevo Cuartel de la Guardia Nacional en la región” (2021: 117).

<sup>84</sup> Cónsul de El Salvador, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, Acayucan, Veracruz, 10 de diciembre, 2019.

relación es tal que durante una conversación con O. Hoffmann y M.T. Rodríguez López<sup>85</sup>, un responsable de la migración a nivel estatal declaró “La COMAR depende del ACNUR” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 123). También colabora con otras instituciones públicas locales, pero de manera más puntual.

El ACNUR interactúa y colabora con organizaciones de la sociedad civil de Acayucan, bajo el sistema de “socios”: RET International, Asylum Access y la Casa del Migrante Monseñor Guillermo Ranzahuer González en Oluta. En 2019, el ACNUR aseguraba el salario de tres empleados del albergue en Oluta (un abogado, un paralegal y un psicólogo social), financió parte de la construcción del edificio y el equipo de cómputo, y pagaba cierta suma por cada persona solicitante de refugio o refugiada hospedada en este lugar. El ser socio del ACNUR, como ya se mencionó, implica rendir muchas cuentas sobre las actividades realizadas, el número de personas atendidas, los gastos financieros, etc. En el albergue Casa del Migrante Monseñor Guillermo Ranzahuer González, tienen que llenar mensual una base de datos del ACNUR donde se registran “información de interés por cada área (paralegal, técnica y psicosocial), con el número de personas atendidas, ingresos, solicitantes por país, edad, género, etc. Los técnicos del albergue tienen acceso a la base para llenar los datos, mas no para consultarla ni conocer la información generada, lo que algunos miembros del personal del albergue interpretan como una configuración desigual, en la que “los albergues trabajan bajo la sombra de ACNUR”<sup>86</sup> (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 126).

El ACNUR también financió parte de la construcción del Albergue Diócesis de Coatzacoalcos, pero no su funcionamiento ya que este albergue no es meramente un socio de la agencia (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 123). Según los testimonios recopilados por las investigadoras, la mayoría de las personas migrantes no se alojan en estos albergues sino más bien en viviendas particulares rentadas y compartidas entre varios, y en hoteles de Acayucan. “Es decir, gran parte de las personas migrantes no hacen uso de la infraestructura e instancias pensados para ellas. Según estas

---

<sup>85</sup> Xalapa, Veracruz, 10 de diciembre de 2019.

<sup>86</sup> Paralegal de la Casa del Migrante Monseñor Guillermo Ranzahuer González en Oluta, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, 12 de diciembre 2019.

estimaciones<sup>87</sup>, aproximadamente noventa por ciento de las personas migrantes no solicitan refugio ni son registradas por las instituciones especializadas. En otras palabras, el volumen total de migrantes irregulares es nueve veces mayor al de las personas solicitantes de refugio y refugiadas. Sin embargo, las instituciones vinculadas a ACNUR no se orientan hacia ellas, quienes quedan totalmente excluidas de su radio de acción” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 125).

No obstante, el ACNUR ocupa un papel central en el dispositivo migratorio de Acayucan. Al igual que en Tapachula, trabaja con casi todos los organismos de atención a personas migrantes, sean públicos o de la sociedad civil, y también con empresarios locales. La colaboración se realiza en programas coyunturales (apoyo durante el paso de las caravanas, por ejemplo) y de más larga duración. “Ejerce una suerte de *hegemonía discreta* por su inserción diversificada en distintos espacios y niveles del dispositivo migratorio. La referencia a ACNUR es omnipresente en las entrevistas a personas responsables de instituciones en la región y son pocas las críticas” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 125). Las críticas, cuando se expresan, subrayan el carácter excluyente de los programas del ACNUR ya que sólo atiende a personas solicitantes de refugio o reconocidas como refugiadas, y no al conjunto de todas las personas migrantes (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 125). Otros mencionan también la “diferencia abismal entre quienes laboran en el albergue con salarios precarios o como voluntarios, y los funcionarios de ACNUR – varios de ellos expatriados – [percibidos como] alejados de la realidad local” y la fuerte jerarquía entre los trabajadores del ACNUR (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 126).

### 6.3 Ciudad de México

El dispositivo organizativo migratorio en Ciudad de México está compuesto de las principales organizaciones e instituciones siguientes: Instituciones públicas (COMAR, INM, Estación Migratoria, DIF, Defensoría Pública), instituciones internacionales (ACNUR, OIM, Unicef, consulados de

---

<sup>87</sup> A pesar de que existen instrumentos estadísticos complejos y actualizados tanto por INEGI como por COLEF, INM, COMAR, con censos y encuestas especializadas, siguen amplias “zonas grises” en las estadísticas migratorias, en las que se desdibujan los datos relativos a los indocumentados, los desaparecidos, las víctimas de trata o de violaciones a sus derechos fundamentales.

Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, oficina de trámites consulares de Haití, Asylum Access), organizaciones de la sociedad civil local (Sin Fronteras IAP, el Servicio Jesuita a Refugiados (SJR), el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), Cafemin, Casa Refugiados, Albergue Tochan, entre otros albergues y centros de atención). Como en otros lugares del país, muchas de las organizaciones de atención a migrantes están relacionadas con congregaciones religiosas (el SJM, Cafemin, por ejemplo) mientras otras son el fruto de iniciativas civiles no confesionales en colaboración con el ACNUR (como Casa Refugiados). Del mismo modo, hay una gran diversidad entre los distintos servicios ofrecidos: alojamiento, acompañamiento sicosocial, asesoría legal, etc.

En Ciudad de México, el **Servicio Jesuita a Refugiados (SJR)** asegura la coordinación de las distintas oficinas que tiene en el territorio nacional (Tapachula, CDMX y Ciudad Juárez). A nivel local realiza principalmente una labor de monitoreo en las estaciones migratorias con organizaciones locales que tienen acceso a las estaciones migratorias, de incidencia a nivel nacional e internacional, y un poco de acompañamiento legal pero no está acreditado para hacer representación legal ante la COMAR. De hecho, canalizan a otras organizaciones los casos que requieren acompañamiento y representación legal (como el SJM o Sin Fronteras IAP).

La organización civil **Sin Fronteras IAP**, fundada por activistas sociales y académicos en 1995, brinda distintos tipos de servicios. En el área legal, ofrecen asesoría, acompañamiento y representación legal para la solicitud de refugio, la obtención de documentos de identidad y de la nacionalidad mexicana, la redacción de cartas en casos de litigios (por ejemplo, el recurso en revisión ante la COMAR), y la detención migratoria. También ofrecen servicios de acompañamiento y canalización en las áreas de salud física y mental (acceso a servicios públicos de salud, pago de medicamentos, talleres y orientación sobre cuidados de salud, acompañamiento psicológico individual o grupal, etc.), educación (acceso a la educación, compra de materiales escolares, acceso a revalidación de estudios y clases de educación básica para adultos, clases de español para extranjeros), empleo (acceso a empleos y ofertas de empleos, talleres para redactar el CV y utilizar las herramientas de búsqueda de trabajo, etc.), apoyo para la integración comunitaria (acceso a programas sociales, apoyo para el transporte, acceso a internet y comunicación telefónicas, etc.), y atención humanitaria básica (apoyo para la alimentación, alojamiento,

vestimenta, etc.). Además, tienen un área de publicación e incidencia enfocada en dar a conocer la realidad de las personas migrantes, las violaciones de los derechos humanos de estas personas, y trabajar para modificar varios aspectos de la Ley de Migración (por ejemplo: que se reconsidere el plazo de 30 días para solicitar el refugio, que se amplíen los criterios que dan acceso al reconocimiento de la condición de refugiado, etc.). Sin Fronteras IAP también participa de varias redes a nivel local, nacional<sup>88</sup> y regional (América Latina).

El **Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)** brinda apoyo a las personas migrantes en Ciudad de México. Realiza visita en las estaciones migratorias de la zona (Puebla, CDMX, Tlaxcala) para identificar a las personas con necesidades especiales. También realiza acompañamiento psicosocial a través de una primera cita telefónica y luego de una entrevista presencial con la psicóloga y el abogado – esta entrevista sirve para detectar las necesidades de las personas y eventualmente canalizarlas con otras organizaciones. Brinda acompañamiento legal a casos de solicitud de refugio ante la COMAR CDMX. Señalan que las personas llegan al SJM principalmente a través de las canalizaciones (de parte de ACNUR, COMAR, la Redodem) y luego vía recomendaciones de terceros. El SJM también puede identificar las personas que solicitan el “retorno voluntario asistido” y canalizarlas con la OIM. La **OIM** se encarga entonces de realizar una entrevista para ver si la persona aplica para el “retorno asistido”, analizar el caso y organizar el retorno. Entre el análisis del caso y el retorno, la OIM apoya a la persona con el alojamiento, la alimentación o apoya al albergue donde está alojada.

El **ACNUR** también está presente en Ciudad de México con sus oficinas nacionales<sup>89</sup>. Visitan las estaciones migratorias para brindar charlas sobre el proceso de refugio en México, detectar personas “con un caso de refugio”, apoyarlas para iniciar el proceso de refugio en la misma estación migratoria, facilitar su salida de la estación migratoria y brindarles alojamiento en otro espacio. Esto es parte de un acuerdo de “alternativas al alojamiento en la estación migratoria” firmado entre la

---

<sup>88</sup> Como el Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria (GTMP).

<sup>89</sup> El ACNUR no respondió a la solicitud de entrevista para esta investigación. Los datos aquí presentados son recopilaciones de las informaciones brindadas por las demás organizaciones de atención a personas migrantes durante las entrevistas.

COMAR, el INM y el ACNUR. Ese era el procedimiento hasta marzo 2020; con la pandemia el programa de reubicación o de apoyo económico para la renta disminuyó y se empezaron a escuchar rumores sobre el posible cierre de este programa. Las organizaciones de atención a migrantes mencionan que el ACNUR también financia parte de los puestos de la COMAR en Ciudad de México. En cuanto al **INM**, las organizaciones de atención a migrantes mencionan que dejó de participar en el Consejo Ciudadano del INM y que este mismo está completamente reducido. Mencionan también que “el INM se enfoca en las contenciones y deportaciones, y no colabora con las organizaciones” [Entrevistas con organizaciones de atención a personas migrantes, Ciudad de México, junio y agosto de 2021].

Finalmente están algunos consulados de Centroamérica con los que las organizaciones de atención a migrantes tienen un poco de contacto (sobre todo con los consulados de Honduras y Nicaragua) para la búsqueda de personas.

## 6.4 Tijuana, Baja California

Por su ubicación en la frontera norte de México con Estados Unidos, y su larga historia con el tema migratorio, se remonta a los años 1980 la presencia de organizaciones de atención a personas migrantes, en particular congregaciones católicas (como la Casa del Migrante, fundada por los Scalabrinianos en 1987). Durante muchos años se dedicaron principalmente a la atención a mexicanos retornados y migrantes centroamericanos. Con los nuevos flujos migratorios a partir del 2016 (llegada de haitianos y africanos a Tijuana), surgieron nuevas organizaciones, tanto de la sociedad civil como de congregaciones protestantes. Así se fundaron centros de acogida, alojamiento, salud, atención alimentaria y asesoría legal, como respuesta a la situación de miles de personas recién llegadas a la ciudad. Actualmente, el dispositivo organizativo migratorio en Tijuana está compuesto de las principales organizaciones e instituciones siguientes: instituciones públicas (COMAR, INM, Estación Migratoria, DIF, Defensoría Pública), instituciones internacionales (ACNUR, OIM, Unicef, consulados de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, oficina de trámites consulares de Haití, Asylum Access, HIAS, la Cruz Roja), organizaciones de la sociedad

civil local (Agencia Migrante, Espacio Migrante, Casa del Migrante AC, Instituto Madre Assunta, Juventud 2000, Templo Embajadores de Jesús, entre otros centros de atención y acogida).

Las organizaciones de atención a migrantes oscilan entre los polos de asistencia humanitaria e incidencia política, pero la mayoría de ellas “combinan sus acciones de asesoría jurídica o acompañamiento laboral ante contingencias [...] que requieren provisión de alimentos, asistencia médica básica o albergue para personas migrantes” (Agudo Sanchíz, 2020: 47-48). La colaboración entre las organizaciones de atención a migrantes toma, al igual que en Tapachula o Ciudad de México, la figura de la canalización en función de los proyectos o áreas de especialidad de cada una. De hecho, si bien varios centros de alojamiento también ofrecen asesoría legal (Espacio Migrante, Casa del Migrante, entre otros), otros espacios no tienen este servicio y refieren a organizaciones de asesoría legal como Agencia Migrante, Asylum Access y HIAS. Del mismo modo, estas organizaciones pueden canalizar a las personas a distintos albergues, centros de atención médica, comedores, etc. “La mejor atención que se pueda aportar a las personas migrantes”, como decía una abogada, “es canalizarla de la manera más efectiva posible con la organización que sí la pueda ayudar para un asunto específico” [entrevista con la abogada D. C., Tijuana, Baja California, abril 2021].

**Asylum Access** llegó a Tijuana en junio 2019 y las primeras personas a ser atendidas llegaron poco tiempo después a través de las canalizaciones (desde el ACNUR, la OIM, Hias, Agencia Migrante, etc.). Cada semana Asylum Access atiende en la COMAR y en la estación migratoria donde brinda información sobre el refugio e identifica a las personas con necesidades especiales. Señalan que en la estación migratoria hay un pasillo y una reja que separa a las personas detenidas del personal de Asylum Access, lo cual impide que haya condiciones de privacidad para brindar atención individual. También visitan a los albergues para identificar a las personas que van a solicitar el refugio e iniciar con ellas el proceso ante la COMAR. En cuanto al acompañamiento a solicitantes de refugio, mencionan que debido a los cambios de la COMAR y a la pandemia, decenas solicitudes se quedaron mucho tiempo sin respuesta. La estrategia de Asylum Access fue juntar todas las solicitudes que al año aún no tenían respuesta sobre la admisión y el procedimiento, y presentar una queja ante la CNDH señalando a la COMAR como autoridad responsable. A los meses

empezaron a recibir respuestas de los procesos antiguos y la CNDH publicó una recomendación sobre el retraso en la COMAR<sup>90</sup>.

**HIAS** (*Hebrew Immigrant Aid Society*) es otra organización internacional que llegó a México en 2019 y empezó a trabajar en varias ciudades de la frontera norte de México: Ciudad Juárez, Matamoros, Mexicali, Monterrey, Nuevo Laredo, Reynosa, y finalmente Tijuana. Ofrece servicios de asesoría legal, apoyo psicosocial y de salud mental, programas de prevención y respuesta en casos de violencia de género. Como socio del ACNUR también realiza visitas en la estación migratoria y en los albergues para brindar información sobre la solicitud de refugio y detectar personas con necesidades específicas. En abril 2021, el personal de HIAS aún no podía acompañar a las personas a la COMAR y estaba esperando ser reconocido como acompañantes legales. Sin embargo, preparan a las personas para la entrevista de elegibilidad con el objetivo de identificar los puntos fuertes de su historia que pueden ayudar su caso. También ofrecen acompañamiento de salud mental y emocional a las personas que llegan, muchas veces, a través de las canalizaciones. Sobre el tema de las canalizaciones, algunas organizaciones de atención a migrantes han calificado este procedimiento de “ping-pong humanitario” a pesar de reconocer su importancia [Tijuana, Baja California, abril de 2021].

Además de las organizaciones de primera atención y de asesoría legal a las personas migrantes, también están presentes el ACNUR y la OIM. El **ACNUR** tiene dos oficinas en Baja California, una en Tijuana y otra en Mexicali<sup>91</sup>, pero la mayoría del trabajo a nivel regional se lleva desde la oficina de Tijuana. Entre sus principales actividades en Tijuana, se puede mencionar<sup>92</sup>: el monitoreo de los puntos fronterizos, de la estación migratoria y de los albergues de migrantes; la identificación y canalización de casos para el procedimiento de solicitud de refugio; la capacitación a funcionarios del INM respecto a los derechos humanos y los procedimientos para solicitar el refugio; el apoyo al gobierno local y a las organizaciones de la sociedad civil para facilitar la integración de las personas refugiadas (a través del programa de viviendas, de colocación de trabajadores y de talleres para

---

<sup>90</sup> Recomendación 61-2020.

<sup>91</sup> En Mexicali, la oficina del ACNUR se encuentra en el Albergue del Desierto.

<sup>92</sup> Comunicación personal con oficial del ACNUR en Tijuana, Baja California, abril de 2021.

cambiar el discurso de la opinión pública tijuanaense sobre las personas migrantes y refugiadas); y las visitas a la estación migratoria para brindar información sobre el proceso de solicitud de refugio<sup>93</sup>. Durante la pandemia, el ACNUR también realizó un directorio de servicios gratuitos para personas migrantes y refugiadas en Tijuana<sup>94</sup>. Por otra parte, entre enero y agosto 2021, la agencia estuvo involucrada en la gestión de los casos activos MPP. Abrió la página web “CONECTA” donde toda persona con un caso activo MPP podía registrarse para entrar en el programa. Luego el ACNUR llamaba a la persona solicitante de asilo para una entrevista, para verificar algunos datos o para notificar a la persona su próxima cita en Estados Unidos. El programa CONECTA se cerró en agosto de 2021 a petición del gobierno estadounidense; en otoño del mismo año, se reinició el programa MPP.

Otra organización internacional vinculada al programa MPP es la **OIM**. La OIM llegó a Tijuana a finales de 2018 con la caravana de migrantes y empezaron a trabajar con los “retornos voluntarios asistidos”. La oficina se abrió a mediados de 2019 y empezaron a contratar personal. En Tijuana, la OIM tiene varios programas:

- Programa Shelters consiste en un apoyo a los albergues para el mejoramiento de sus infraestructuras y cosas (como mejoras de los baños, las camas, los materiales de equipo de protección, etc.).
- Programa TSP consiste en monederos electrónicos y de apoyo a la vivienda: la gente es la beneficiaria directa de este programa. Antes, el programa funcionaba sólo para personas bajo MPP, pero en abril 2021 casi cualquier persona con muchas necesidades y sin

---

<sup>93</sup> Las visitas se realizan cada semana entre el ACNUR y sus socios en Tijuana: HIAS, Asylum Access, Casa del Migrante y la CNDH. Se reparten los días de la semana para no ir el mismo día y tener así mayor presencia y difusión de la información a las personas que allí se encuentran.

<sup>94</sup> El directorio está organizado por los rubros siguientes: Agencias de la ONU/Instituciones del Gobierno; Asesoría legal para procesos en México y EE.UU.; Alimentación; Salud/Atención médica; Atención psicológica y emocional por estrés y/o violencia; Servicios consulares; Derechos laborales. Véase también la página <https://help.unhcr.org/mexico/recursos-de-informacion-2/> que ofrece varias informaciones en formato de folleto, comic, mapas, informes sobre el proceso de solicitud del refugio en México, el coronavirus, mapas de los servicios de atención en distintos estados de México, etc.

posibilidad de trabajo podía solicitarlo y recibirlo. Este apoyo dura 3 meses, el tiempo estimado para que la gente se pueda establecer.

- Programa Vivienda consiste en pagar la renta de una casa durante 3 meses. La mayoría de los beneficiarios son personas que están por salir de un albergue y se van a quedar en Tijuana.
- Programa de Protección consiste en realizar canalizaciones con instituciones que pueden ayudar a personas en situación de vulnerabilidad, que puedan acompañar al registro civil o realizar contención emocional y ayuda psicológica. Cualquier persona migrante puede recibir esta ayuda, pero no las personas reconocidas como refugiadas.
- Programa de Retorno Voluntario Asistido: en colaboración/comunicación con los consulados de los países de origen.
- Programa Mesoamérica consiste en cursos, capacitaciones y la MIGAPP (aplicación para los migrantes), “pero nadie la usa”, confiesa una trabajadora [Tijuana, Baja California, abril de 2021].

La OIM también visita los albergues para identificar las personas con muchas necesidades; anteriormente hacía visitas a la estación migratoria, pero actualmente no. Las personas que llegan a la OIM vienen a través de canalizaciones.

La OIM colabora además con el programa MPP. De hecho, parte del personal de la OIM desarrolla sus actividades en el Centro Integrador para el Migrante Carmen Serdán<sup>95</sup> (CIM). Se encarga de

---

<sup>95</sup> El Centro Integrador para Migrantes Carmen Serdán (CIM), que depende del gobierno federal, se encuentra en el Cerro Colorado de Tijuana. El CIM está conformado por naves industriales/bodegón. El CIM fue fundado a finales de 2019, en una primera etapa se pensó para recibir a mexicanos deportados. En 2019, tenían 100 literas y no las llenaban porque el CIM se encuentra en las afueras de Tijuana y con poco transporte colectivo. Organizaciones de atención a migrantes lo califican como “un elefante blanco” [Entrevistas con organizaciones de la sociedad civil, Tijuana, Baja California, abril de 2021]. En 2020, al no tener muchos mexicanos deportados, el CIM empezó a recibir personas bajo MPP y habilitaron el espacio. Organizaciones de atención a migrantes mencionan que el CIM se parece a un centro de detención en los EUA con muchos filtros para entrar. En 2021, el CIM recibe principalmente a familias bajo MPP y sólo hay un cuarto pequeño para los deportados mexicanos. En cuanto a su funcionamiento, después de pasar un mes en el

la parte logística del procedimiento, es decir, de recibir a las personas que van a los EUA con un caso MPP activo: en el estacionamiento del CIM, la OIM recibe a las personas y hacen el “*triage*”<sup>96</sup>. Durante el “*triage*”, se realiza la revisión de los documentos de la persona, el registro de la persona, se le hace una prueba de covid (si la persona es positiva, va en cuarentena), y se realiza un examen médico rápido. Este proceso dura máximo 12 minutos. La OIM también se encarga de avisar a la Control Border Patrol (CBP) y al INM quienes van a cruzar. Luego la OIM avisa al ACNUR quienes no han podido cruzar para que los coloquen en la lista de espera. A veces no pueden cruzar por tener una prueba de covid positiva, porque el acta de nacimiento de un niño mexicano contiene errores o está mal escrito, etc. Señala que cuando se retomaron los casos activos MPP en febrero 2021, al principio las autoridades migratorias estadounidenses recibían 25 personas por día, luego subieron a 50 personas por día y finalmente a 100 personas por día. Sin embargo, la CBP y el consulado estadounidense se quejaron que era demasiado trabajo, por lo cual bajaron de nuevo a atender a 50 personas por día, de lunes a viernes.

Finalmente, están las instituciones públicas sobre las cuales ya hemos hablado: el INM y la COMAR. En Tijuana, parece haber mucha relación entre el INM y la COMAR. De hecho, hasta el verano 2021, ambas instituciones compartían el mismo edificio y esta cercanía física permitía resolver varios trámites de manera más rápida que en otras ciudades. Oficiales de la COMAR mencionan, en la misma perspectiva, que agentes del INM han tenido preguntas sobre solicitudes de refugio y que han enviado a las personas con sus colegas de la COMAR. “Se trata de una relación casi “simbiótica”, a veces no se sabe dónde empiezan sus labores, lo cual crea un poco de confusión entre las personas migrantes, y entre los mismos agentes de la COMAR y del INM”, confía un oficial [Tijuana, Baja California, abril de 2021].

La oficina de representación de la COMAR cuenta con diferentes departamentos. Entre ellos está el *Departamento de atención y vinculación institucional* cuya tarea es dar seguimiento en todo el procedimiento, lo cual se termina, a veces, con la naturalización de la persona. Este departamento

---

CIM, el centro proporciona a los deportados mexicanos su CURP y otros documentos. Pero no hay servicio de colocación de empleo. En abril de 2021, se rumora que el gobierno va a cerrar el CIM porque no hay recursos económicos.

<sup>96</sup> Término utilizado en francés en la OIM.

también se encarga de la canalización con los albergues, las oficinas del registro civil (por ejemplo, en el caso de errores en las actas de nacimiento), los hospitales, los convenios de trabajo, y con los bancos<sup>97</sup>.

En cuanto al INM, las organizaciones de atención a migrantes señalan que “hay muchas cosas que el INM puede hacer legalmente, tanto cosas que pueden ayudar a las personas migrantes, como otras que no las ayudan” [Tijuana, Baja California, abril de 2021]. Entre los ejemplos de acciones que el INM podría legalmente no hacer, un oficial de la OIM menciona: “sobre la gente que pide el asilo en los Estados Unidos y después en México, el INM afirma que no se puede hacer, pero legalmente no hay nada que lo impida” [Tijuana, Baja California, abril de 2021], o que el INM nunca avisa la COMAR cuando personas bajo el MPP han sido retornadas a México.

Finalmente están los consulados centroamericanos y la oficina de trámites consulares de Haití. Su colaboración con las organizaciones de atención a migrantes es calificada de buena, en eso que han podido conseguir documentación para las personas que atienden y carecen de documentos de identidad. También en algunos casos han colaborado para identificar a víctimas del crimen organizado, utilizando los expedientes y las fotografías de una organización, y así han podido organizar el traslado de los restos a la familia en el país de origen. En cuanto a la oficina de trámites consulares de Haití, hasta la hora ha habido poco acercamiento con las organizaciones de atención a migrantes.

## 6.5 El papel del ACNUR

Los retratos de los distintos dispositivos de atención a la migración, y en particular en relación al proceso de solicitud de refugio en las cuatro ciudades contempladas en este trabajo, muestran la gran presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR. Por ello dedicaremos un espacio para describir y analizar su papel en México.

---

<sup>97</sup> Por ejemplo, legalmente los bancos no pueden rechazar un cliente que tiene una TVRH, pero en la práctica muchas veces lo hacen. Por lo tanto, el oficial de este departamento redacta cartas que confirman la TVRH para que la gente pueda aperturar una cuenta bancaria.

Fundada en 1950 para responder a las necesidades de las y los europeos desplazados por la Segunda Guerra Mundial, hoy día la agencia está presente en 132 países donde colabora estrechamente con los gobiernos nacionales<sup>98</sup>. En los años 1980 apoyó a México para recibir a refugiados centroamericanos, especialmente guatemaltecos, en las entidades federativas de la frontera sur. En esa perspectiva, apoyó la creación de la COMAR y en 1982 se estableció la primera oficina de representación del ACNUR para organizar campamentos de refugiados y programas de ayuda humanitaria en el sur del país. Esta situación perduró hasta firmarse los acuerdos de paz en Guatemala en 1996. “En los años siguientes disminuyó su presencia en México, hasta el 2014, cuando el gobierno de México solicitó nuevamente su intervención, dado el aumento vertiginoso de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados por parte de migrantes centroamericanos” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 122). Como lo vimos, las solicitudes de refugio no han disminuido desde aquel entonces; todo lo contrario, cada año van creciendo los números, rebasando completamente las capacidades de respuesta de las instituciones públicas (en personal, infraestructuras y recursos materiales) así como de las iniciativas de la sociedad civil. El involucramiento del ACNUR en la gestión de los flujos migratorios y de demás agencias internacionales (OIM, Unicef, CICR) es representativo de la internacionalización de la atención a migrantes en México (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 122).

Como aparece en la descripción de los dispositivos locales de atención a las personas migrantes, el ACNUR implementa programas para brindar y garantizar protección y apoyo (en salud, educación, inserción laboral, procesos legales, apoyo económico, y retorno voluntario asistido) a personas solicitantes de refugio y refugiadas. Para ello, trabaja con “socios” – organismos públicos y civiles que desarrollan los distintos programas financiados en gran medida por el ACNUR<sup>99</sup>. Ya vimos lo

---

<sup>98</sup> <https://www.unhcr.org/fr/travailleurs.html>, consultado el 05/06/2022.

<sup>99</sup> Es importante notar que el mayor financiador del ACNUR en México son los Estados Unidos. Para el año 2021, el gobierno estadounidense contribuyó con casi 39 millones de dólares US de un presupuesto total de 70,8 millones de dólares US. A esa participación, se deben agregar contribuciones de la fundación Howard Buffet para el Programa de Integración Local del ACNUR, de la organización USA for UNHCR y de donantes del sector privado. Con esas distintas aportaciones financieras, los Estados Unidos contribuyeron con el 77% del presupuesto del ACNUR para 2021 (ACNUR, 2022: 20).

que involucra el ser socio del ACNUR: responder a las convocatorias, completar las bases de datos de la agencia sobre las personas atendidas (número, nacionalidad, edad, género, etc.), rendir cuentas sobre las actividades llevadas, seguir los protocolos del ACNUR, enviar informes económicos, etc. El no cumplimiento de estos acuerdos puede llevar a la no-renovación de los financiamientos otorgados por la agencia y poner en peligro varios programas de atención. Con este *modus operandi*, y el trabajo cercano con las instituciones públicas como la COMAR en asunto de financiamiento y capacitación de funcionarios, el ACNUR impulsa no sólo una agenda de trabajo, sino también “[transmite] principios, valores y prácticas, en sintonía con una visión democrática, pacifista y universalizante sobre los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de refugio” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 124).

Este *modus operandi* también “dibuja una frontera entre quienes trabajan con ACNUR y quienes no lo hacen”, una frontera que “define el acceso a recursos estratégicos” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 124). Sólo reciben estos fondos las organizaciones con acciones dirigidas a personas solicitantes de refugio y/o personas refugiadas. Los demás organismos que laboran con personas migrantes que no son refugiadas o solicitantes de refugio no tienen acceso a estos fondos y programas. Concretamente, se trata de la mayoría de las personas migrantes en México. Para el caso de Tapachula, como lo mencionaron organizaciones de atención a migrantes, sólo el 30% de la población migrante recibe algún tipo de asesoría legal – mas no necesariamente para llevar de inicio a fin el proceso de solicitud de refugio [Tapachula, Chiapas, julio de 2021]. Aunque no podían proporcionar cifras exactas, las organizaciones de atención a personas migrantes en Tijuana llegaban a la misma conclusión [entrevistas en Tijuana, Baja California, abril de 2021]. En su trabajo sobre el caso de Acayucan, O. Hoffmann y M.T. Rodríguez López mencionan que “aproximadamente el 90% de los y las migrantes no solicitan refugio, ni son registrados por las instituciones especializadas” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 125).

Su influencia va aún más allá. Con el tipo de organizaciones e instituciones con las que se relaciona y que apoya, el tipo de programas que financia (contratación de paralegales que ayudan a la construcción de narrativas admisibles, capacitaciones para funcionarios sobre el tema del refugio, apoyo material y económico a albergues dedicados exclusivamente a personas solicitantes de

refugio y refugiadas, acuerdos con empresas para la inserción laboral de personas reconocidas como refugiadas, etc.), el ACNUR va definiendo lo que O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López llaman “el buen migrante”. El “buen migrante” es “la víctima a la que hay que ayudar – el/la solicitante de refugio – mediante un dispositivo especializado que constituye la buena cara de la acción pública” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 124). Es quien puede recibir la protección internacional bajo los criterios establecidos por la Convención de Ginebra de 1951 y, si así lo decide el gobierno mexicano, quien la pueda recibir según la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. Esas personas sí pueden tener accesos a diferentes servicios públicos y privados, en gran medida financiados por el ACNUR. Las demás personas migrantes “no necesitan protección internacional”<sup>100</sup> (ACNUR, 2022: 7). Y ellas se quedarán muy probablemente en una situación migratoria irregular, o caerán en el limbo jurídico, o serán arrestadas, detenidas y deportadas por la Guardia Nacional y el INM (Bourgeois, 2022).

Con todo esto, se dibuja entonces la injerencia del ACNUR en el proceso de gestión del refugio en México: una posición de “hegemonía discreta” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 121), un actuar “tentacular” que toca casi todos los organismos públicos y de la sociedad civil involucrados en la gestión de la migración, la imposición de principios, valores, discursos, visiones y representaciones sobre la migración, una separación entre los “buenos migrantes” o “migrantes autorizados” (solicitantes de refugio y refugiados) y los “malos migrantes” que “no necesitan protección internacional” (ACNUR, 2022:7), el privilegiar el apoyo económico a acciones dirigidas casi exclusivamente a la primera categoría, la creación de albergues exclusivamente para solicitantes de refugio, etc. Hasta para la reubicación de las personas reconocidas como refugiadas, se menciona que el ACNUR decide adónde enviarlas – las personas no deciden y no van

---

<sup>100</sup> En el informe del ACNUR de 2022, se deja entender que las personas haitianas no necesitan protección internacional (p. 7). La violencia generalizada, la pobreza estructural, las crisis políticas continuas, los desastres naturales, las políticas migratorias de los países de primera migración (como República Dominicana, Brasil, Chile, etc.) que impiden que las y los nacionales haitianos puedan establecerse y residir legalmente, no son considerados como criterios suficientes para otorgarles el estatus de refugiados y brindarles protección internacional (Bourgeois, 2022).

necesariamente donde quieren ir [entrevistas con organizaciones de atención a migrantes, Tapachula, Chiapas, julio de 2021 y Ciudad de México, agosto de 2021].

Esta injerencia no es casual. “ACNUR le hace el trabajo al gobierno de Estados Unidos” mencionan algunas organizaciones civiles en Acayucan, Tapachula y Tijuana. “Está para organizar la contención de los centroamericanos, para que no entren a Estados Unidos, para que se queden en México. Por eso organizan a los refugiados en México, con más dignidad. Mejor refugiados en México que migrantes en Estados Unidos”<sup>101</sup> (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 126). Basta ver el aporte de Estados Unidos al presupuesto del ACNUR en el 2021 para comprobar este vínculo. Ahí se vislumbra el proceso de externalización de la frontera (*cf. infra*), pero también la influencia de Estados Unidos en la gestión de la migración en México.

## 7. El peso del contexto – Consideraciones finales

El recorrido a través del proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado revela el peso del contexto en la búsqueda de refugio y protección complementaria en México. El contexto está hecho de los dispositivos organizativos migratorios presentes, pero también contiene dimensiones espaciales y temporales que juegan un papel en las prácticas de gestión de las solicitudes de refugio. En función de la ubicación en las rutas de los flujos migratorios (frontera sur, istmo, capital, frontera norte) y de la evolución temporal de los flujos en su territorio (flujos antiguos o recientes), en cada contexto se desarrolla un cierto tipo de dispositivo organizativo migratorio para responder a la realidad local. La situación en Tapachula no es exactamente la misma que en Acayucan, en Ciudad de México o en Tijuana. Este análisis muestra cómo el dispositivo organizativo migratorio se adapta a la realidad de cada lugar. Si bien algunas organizaciones internacionales y públicas están presentes en cada una de las ciudades estudiadas (COMAR, INM, Estación Migratoria, ACNUR, OIM), los demás actores (organizaciones religiosas, civiles, consulados) están

---

<sup>101</sup> Paralegal del albergue Monseñor Ranzahuer, Oluta, Veracruz, comunicación personal con O. Hoffmann y M. T. Rodríguez López, 12 de diciembre, 2019.

presentes en algunos lugares del país en función de su proyecto global, de sus posibilidades humanas y materiales. Juntas configuran la respuesta local para atender a la población migrante.

## COMAR e INM: las dos caras de la gestión pública de la migración

A nivel público, la gestión de la migración está a cargo del INM y de la COMAR – dos órganos desconcentrados de la SEGOB. “Atienden a las personas migrantes requiriendo la documentación que compruebe su estatus migratorio, aunque con fines distintos (el control para el INM, la regulación para la COMAR)” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 114). A nivel local, que coincide con el primer nivel de atención, cooperan. Algunos funcionarios del INM realizan tareas que incumben a la COMAR en lugares donde no hay “oficina de representación” u “oficina de enlace”. Hay canalizaciones de la COMAR hacia el INM – cuando se presenta en la COMAR una familia para solicitar el refugio, pero tiene derecho a pedir la regularización por unidad familiar (por tener una/o hija/o mexicana/o), por ejemplo. También hay intervenciones del INM hacia la COMAR – en noviembre del 2021, el INM organizó un plan de reubicación para disminuir la carga de trabajo de la COMAR en Tapachula. Inclusive en algunos lugares, comparten el mismo espacio (en Acayucan y en Tijuana hasta el verano 2021), lo que permite agilizar ciertos trámites en algunos lugares, pero dificultar, en otros espacios, el mismo acceso a la COMAR.

A pesar de esta relación estrecha, precisan O. Hoffmann y M.T. Rodríguez López, “están inmersas en juegos de poder y relaciones desiguales en las que el INM ostenta mucho mayor fuerza política y capacidad de acción” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 115). Los presupuestos asignados a cada institución muestran claramente estas relaciones desiguales, a favor del INM, y reflejan la tendencia a favorecer el control y la detención sobre la regulación migratoria<sup>102</sup>. La creación de la Guardia Nacional por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en 2019, destinada a proporcionar mayor seguridad pública<sup>103</sup>, va en esta misma perspectiva. El despliegue de miles de

---

<sup>102</sup> Para el 2021, el presupuesto asignado al INM alcanzó los 1,603 mdp mientras la COMAR recibió 44.427 mdp; para el 2022, la COMAR recibió 45.667 mdp y el INM se vio asignar 1,662 mdp. Fuente: <https://la-lista.com/mexico/2021/09/08/gobierno-amlo-mas-dinero-migracion-refugiados-2022>, consultado el 09/06/2022.

<sup>103</sup> La Guardia Nacional tiene como misión “Realizar, en coadyuvancia con los Estados y Municipios, funciones de Seguridad Pública a través de la prevención de los delitos, combate a la criminalidad y el apoyo a la población; para

agentes en la frontera sur y norte del país como medida para frenar el avance de las personas migrantes, es revelador del giro paradigmático que ha ido dando la administración mexicana en cuanto a la gestión de la migración en los últimos años<sup>104</sup>, hacia una mayor criminalización de las personas migrantes, y mayor securitización y militarización de las fronteras<sup>105</sup>. Y mientras sube el presupuesto del INM, disminuye el de la COMAR a pesar de tener que responder a un número de solicitudes de refugio cada año más elevado. Rebasada de trabajo y sin los recursos humanos y económicos necesarios, la COMAR es objeto de críticas por parte de organizaciones de atención a personas migrantes y, sobre todo, de las personas solicitantes de refugio. Lamentan la duración del proceso y su opacidad, la poca comunicación acerca de su dossier, la poca capacidad de atención.

## Adaptación coyuntural y proceso de solicitud de refugio

A pesar de las dificultades y los escasos recursos, el trabajo etnográfico muestra el proceso de adaptación de la COMAR en cada uno de los lugares, en función de los flujos migratorios que llegan y de las condiciones de personal e infraestructura que tiene. En Tapachula, Chiapas, ante el aumento considerable de las solicitudes de refugio desde agosto 2021, la COMAR se instaló temporalmente en el estadio olímpico para poder, con la ayuda de varias organizaciones (ACNUR, Casa Refugiados, SJR, entre otras), realizar el proceso de pre-registro de las personas solicitantes. Ante una situación similar, aunque numéricamente inferior, la COMAR de Tijuana, Baja California, ha optado por reservar un día a la semana para las nuevas solicitudes y así poder seguir avanzando en los otros procesos los demás días.

También se puede ver una cierta adaptación al tipo de flujos migratorios que llegan, para tratar ofrecer una mejor atención: es el caso de la contratación de intérpretes/traductores para el creol

---

salvaguardar la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas, al igual que los bienes y recursos de la nación; a fin de contribuir a la generación y preservación de las libertades, el orden público y la paz social". <https://www.gob.mx/guardianacional/documentos/mision-y-vision-de-la-guardia-nacional>, consultado el 10/06/2022.

<sup>104</sup> Seminario anual GT1 LMI-MESO del 17 de marzo 2021 "Claves para entender al fenómeno de movilidad humana en Centroamérica y México. Una visión contemporánea desde la región", Ciudad de México, CIESA, UCR, IRD.

<sup>105</sup> En lugar de combatir la inseguridad, el despliegue de la Guardia Nacional ha sido y es sinónimo de mayores violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 116-117).

haitiano en Tapachula, y más recientemente en Tijuana. Sin embargo, la disponibilidad de los intérpretes no es del todo eficiente y frecuente, y hacen falta intérpretes de otros idiomas cuyos hablantes se hacen cada vez más presentes (arabófonos de Mauritania, por ejemplo). Oficiales de la COMAR y algunas organizaciones de atención a migrantes tratan de encontrar un idioma común (inglés o francés) aunque no siempre del todo manejado tanto por los/as migrantes como por el propio personal de los organismos, lo que conlleva a dificultades de comprensión y expresión para los distintos pasos del proceso de solicitud de refugio y/o para la ayuda que las personas migrantes necesitan.

## Las organizaciones de la sociedad civil en la gestión de la migración

En cada ciudad de la investigación, varios organismos internacionales, nacionales y locales de diversas índoles (religiosos, iniciativas civiles y/o académicas, etc.) integran el dispositivo de atención a la migración. Algunas son espacios de descanso seguro para las personas migrantes que viajan hacia el norte de México – los albergues que se encuentran en las rutas migratorias. Otras son soportes concretos que permiten la vida de esas personas mientras transcurre su proceso de solicitud de refugio. Unas otras son “mediadoras” (Agier y Madeira, 2017:11), actúan como interfaz entre el mundo de los y las migrantes y el mundo administrativo de la COMAR. Todas juntas, asumen y cubren parte de las necesidades de las personas en situación de migración: apoyo en cuanto al alojamiento, comida, acceso a regaderas, servicios médicos básicos y de salud mental, proyectos para la niñez migrante, hasta asesoría legal, acompañamiento y representación legal para el proceso de solicitud de refugio ante la COMAR. Dentro de las organizaciones que brindan esta asesoría, se destaca el hecho que la mayoría están especializadas en el tema del refugio y están presentes en varios países (es el caso de Hias, Asylum Access, SJR, SJM, por ejemplo). Además de brindar información y seguimiento a los casos, su tarea principal consiste en ayudar a la persona solicitante de refugio a elaborar la narrativa de la situación que la empujó u obligó a salir de su país. En este sentido, las organizaciones actúan como “mediadoras” entre las personas solicitantes de refugio y los agentes de la COMAR encargados de evaluar la veracidad de la narrativa y resolver sobre la solicitud. Y como mediadora, “es a la vez indispensable para que la solicitud de asilo sea posible [...] y opera un filtro” (Agier y Madeira, 2017: 11).

Las colaboraciones entre los distintos actores de la gestión de la migración y atención a las personas migrantes existen, aunque generalmente bajo el formato de “canalizaciones”. El objetivo de estas canalizaciones es remitir las personas migrantes a la organización que les pueda brindar el apoyo más adaptado a su situación o necesidades – puede ser para el alojamiento, una consulta médica, apoyo psicológico, asesoría legal para el refugio en México o el asilo en Estados Unidos, el retorno voluntario asistido, apoyo para la declaración de nacimiento de uno/a hijo/a, obtener documentos de identidad (en el caso de los consulados), acceder a la COMAR, encontrar un intérprete, salir de la estación migratoria, conseguir un empleo temporal,... En este sentido, la inserción de la persona migrante en una red de apoyo, o los contactos que tiene, es determinante en la manera en que va a poder llevar su proceso de solicitud de refugio, o más simplemente su vida en las ciudades de llegada e inserción. Por ejemplo, las personas que se encuentran en otras ciudades como Puebla, Tlaxcala, Mexicali dependen de las visitas que organizaciones de atención a migrantes realizan en las estaciones migratorias para poder tener acceso a mayor información sobre la solicitud de refugio. En cuanto al acceso a servicios básicos, la situación es similar. Las personas migrantes y solicitantes de refugio necesitan contactos, acompañamiento y buenas explicaciones para interactuar con los diferentes actores del dispositivo de gestión de la migración. Se deja ver así el carácter fundamental de las canalizaciones en el apoyo a las personas migrantes, sea para asesoría jurídica y/o para poder “sobrevivir” durante el proceso de solicitud de refugio.

No obstante, las canalizaciones toman a veces la forma de “un ping-pong humanitario”, haciendo “brincar” a las personas migrantes y solicitantes de refugio de una institución u organización a la otra en función de los servicios que ofrece. Parece, sin embargo, ser casi la única forma que han encontrado las organizaciones de atención a migrantes para colaborar juntas. Las colaboraciones con los consulados son más esporádicas, pero también fundamentales para la documentación de los ciudadanos y, a veces, la identificación de los cuerpos y su repatriación hasta el país de origen.

En el caso particular de las relaciones con la COMAR, algunas organizaciones locales han logrado desarrollar colaboraciones más cercanas que pueden agilizar ciertos procesos o simplemente obtener un poco más de información sobre unos dossiers, pero descansan sobre relaciones

interpersonales, lo cual deja ver en filigrana su carácter precario y no representativo del funcionamiento real de las colaboraciones con las organizaciones de la sociedad civil.

## ACNUR

En este panorama organizativo, el ACNUR se destaca bastante. Está presente en cada una de las ciudades mencionadas y su papel en la gestión local de la migración salta a la vista. Se relaciona tanto con instituciones públicas como de la sociedad civil – oficialmente “socios” del ACNUR. A través de los fondos que maneja, puede financiar parte de las necesidades de la COMAR, como programas de las organizaciones locales e internacionales. También está involucrado con el INM (formación a los agentes, monitoreo y visitas en las estaciones migratorias) e, inclusive, con actores de la gestión de la migración en Estados Unidos (a través de su implicación en la gestión de los casos MPP activos). Ciertas autoras hablan de la “hegemonía discreta” del ACNUR (Hoffmann y Rodríguez López, 2021) para describir su modo de acción. Pero la etnografía muestra que esta hegemonía es cada día menos discreta pues se hace cada vez más visible la presencia del ACNUR no sólo en los programas de atención sino también en la toma de decisiones sobre el manejo de situaciones coyunturales – como ha sido el caso en Tapachula en otoño de 2021. Su hegemonía está corroborada por algunas organizaciones de atención a migrantes a nivel local cuando dicen “El ACNUR está omnipresente, se mete en todo” [Tapachula, Chiapas, octubre de 2021]. Y, si bien reconocen el apoyo que reciben, también algunas subrayan el papel del ACNUR en el deterioro de la colaboración entre las organizaciones locales. Porque el tener un papel hegemónico permite también imponer reglas, valores, modos de proceder, criterios de acción, que no siempre comparten las organizaciones locales, y también puede crear, a veces, competición entre las mismas para el desarrollo de proyectos y el acceso a fondos económicos.

La agencia de la ONU para las personas refugiadas también desarrolla programas específicos junto a las instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial (es particularmente el caso de los programas de inserción laboral y de reubicación). Con la sociedad civil, el ACNUR colabora principalmente a través del financiamiento parcial de ciertos programas de acción. Esos programas tienen en común, en todos los lugares del estudio, que están enfocados

especialmente – y podríamos decir exclusivamente – en las personas solicitantes de refugio y/o reconocidas como refugiadas. Sin embargo, los recursos humanos y económicos, completados o no por otras fuentes (como organizaciones europeas), no siempre son suficientes, obligando a las organizaciones de atención a migrantes a limitar su trabajo. En el caso particular de la asesoría legal, muchas confiesan que deben “elegir” entre los casos que sí van a poder seguir y los que no. El criterio mayormente aplicado es el de la “posibilidad real” de un desenlace o resolución positiva – o, como dicen las organizaciones, “se apoya a las personas que tienen casos”, es decir personas que tienen mayor posibilidad de ser reconocidas como refugiadas bajo los criterios de la Convención de Ginebra de 1951. Eso conlleva dejar de lado muchas otras personas que no entran exactamente en las clasificaciones elaboradas por la Convención y aplicadas por el ACNUR. Por otro lado, las organizaciones cuyos proyectos se dedican a toda la población migrante sin distinción de estatus migratorio no reciben financiamiento.

## Distinción entre la población migrante

Así se va dibujando una distinción entre la población migrante: por un lado, “los buenos migrantes” (Agier y Madeira, 2017) o “migrantes permitidos” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021) – son los que “tienen casos”, los que están autorizados a estar en el territorio nacional y tienen derecho a solicitar el refugio, y lo van a conseguir. Por otro lado, los que no entran en estas categorías: los migrantes económicos, vistos como “aventureros”, los “retornados” que fueron expulsados de Estados Unidos, los que huyeron de su país por motivos no reconocidos como suficientes para entrar en la categoría del refugio, los que presentan una narrativa “poco convincente”, los que pasaron por varios países antes de llegar a México (es particularmente la situación que vive la población haitiana) y por ello tienen poca probabilidad de conseguir el refugio. El no reconocimiento de situaciones estructurales por las autoridades e instituciones internacionales a cargo de la gestión de la migración, permite reducir a los y las migrantes – potencialmente refugiados/as – a la calidad de migrantes económicos y así deslegitimar sus solicitudes de protección, su presencia y sus proyectos migratorios. Y en este sistema de clasificación, están poco a poco empujados en unos limbos jurídicos que los condenan, a la larga, a un estatus migratorio irregular.

El ACNUR, pero también la COMAR y el INM participan de la construcción de la narrativa sobre los “buenos migrantes” y los “malos migrantes”. Los primeros cumplen con los requisitos para solicitar el refugio, siguen los pasos establecidos, reciben el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil enfocadas en ellos. Los segundos son los que buscan un documento para atravesar el territorio mexicano e intentar llegar del otro lado, los que piden el refugio porque es la única vía de vivir legalmente en un país, los que solicitan apoyo económico que les permitirá sobrevivir durante un tiempo en México (por ejemplo a través del programa de ayuda económica del ACNUR – programa cancelado a finales de 2021), o se cuelan en las brechas para intentar mejorar sus condiciones de vida, los que reclaman, se lanzan en caravanas en las carreteras mexicanas y arman campamentos. Esta división olvida u oculta que las personas migrantes no entran en una sola categoría porque sus historias y trayectorias, si nos interesamos en ellas, muestran la complejidad de sus situaciones. Ellas forman la mayoría de las personas que no tienen acceso o no llegan a las organizaciones de atención a migrantes, o no reciben su apoyo por falta de información, por falta de canalización o por la escasez del personal de atención.

### Informar, comunicar: ¿una confusión organizada?

La etnografía muestra cierto esfuerzo, por parte de instituciones y organizaciones, por presentar documentación e información en varios idiomas de manera a cubrir la diversidad lingüística de los y las solicitantes: existen folletos y afiches sobre el proceso de solicitud, servicios de atención y medidas sanitarias en español, creol haitiano, francés e inglés. Esa documentación es generalmente producida por el ACNUR, el INM y la COMAR (*cf. anexos*). A pesar de la existencia de estos folletos, algo común a las cuatro oficinas es el poco acceso a las informaciones sobre el proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. En las oficinas de la COMAR a las cuales tuve acceso, las informaciones disponibles son muy pocas – algunos pequeños afiches indican los horarios de atención, las medidas para protegerse del Covid-19, la gratuidad del proceso, etc. Pero no hay un afiche que explique concretamente los distintos pasos del proceso de solicitud de refugio, el tiempo que puede durar cada etapa, etc. Iniciar el proceso de solicitud del refugio se vuelve, entonces, aún más complicado cuando la información brindada es escasa o no muy clara, y favorece las confusiones. El acceso a la información sobre el refugio también está muy restringido

en las estaciones migratorias, en las oficinas de enlace COMAR, y en las oficinas del INM habilitadas para recibir las solicitudes de refugio. La gran mayoría de la comunicación e información, tanto de la COMAR como de las organizaciones locales e internacionales de atención a migrantes, se da a través de videos y afiches publicados en las redes sociales de comunicación como Facebook – los anuncios se suelen publicar en español, creol haitiano, inglés y francés. Se constata también un esfuerzo similar en varias organizaciones de la sociedad civil para brindar atención adaptada a la realidad del terreno. Sin embargo, cabe señalar que los materiales informativos, en cualquier idioma que sea, no son suficientes y, sobre todo, que la comunicación se lleva principalmente en las redes sociales de comunicación (Facebook, Twitter, páginas de internet) y utilizando algunas tecnologías de comunicación (aplicaciones específicas, etc.). Al cruzar las entrevistas a instituciones nacionales, internacionales y organizaciones locales con las conversaciones con personas migrantes, se puede ver que existe una brecha abismal entre lo que las primeras piensan o creen comunicar y las informaciones a las que las personas migrantes tienen realmente acceso o entienden. Muchas instituciones y organizaciones confían que es el mejor medio para comunicarse con las personas migrantes cuando la realidad muestra que pocas tienen conocimiento de la existencia de estas páginas y aplicaciones, o no cuentan con los recursos para poderse conectar y averiguar todas las informaciones sobre el proceso de solicitud de refugio. También cabe señalar que la información brindada es incompleta: hacen falta datos precisos sobre los servicios básicos ofrecidos a la población migrante en cada ciudad, con las localizaciones y los horarios de atención<sup>106</sup>.

Todo esto lleva a mucha confusión entre la población migrante, sea o no solicitante de refugio en México. El trabajo de campo con personas migrantes revela que en su mayoría desconocen los pasos que tienen que dar para solicitar y llevar todo el proceso de solicitud de refugio, o por dónde va su dossier. Tampoco entienden bien las diferencias entre los documentos (el formulario de inicio

---

<sup>106</sup> La negativa de numerosos hospitales públicos de atender a las personas migrantes en Tapachula, Tijuana, Ciudad de México, hace que las personas son cada vez más necesitadas de otros centros de salud, pero no saben dónde acudir. Si bien este tipo de información está generalmente disponible en las organizaciones de la sociedad civil, nos queda la pregunta de saber cómo las personas que no llegan a estas organizaciones pueden recibir atención básica. Y esto no solamente concierne el tema de la salud, sino también el alojamiento, el acceso a la documentación de identidad (en especial el caso de los/as niños/as nacidos/as en el territorio mexicano de padres extranjeros), etc.

de solicitud, la constancia de trámite, la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, etc.). Durante el proceso de pre-registro en el estadio olímpico de Tapachula en octubre de 2021, la confusión saltó a la vista. Muchísimas personas a las que entregaba el citatorio para presentarse en la COMAR me preguntaban si el documento era “el protocolo”. Me tomó un tiempo entender qué era el “protocolo” porque ningún documento se llama así oficialmente. La confusión no sólo era mía, también reinaba del lado del personal las instituciones y organizaciones de atención a migrantes (a veces me decían que era la constancia de inicio de trámite, otras veces que era la TVRH). Luego de varios días de averiguaciones con parte del personal presente, caería en la cuenta que aquello comúnmente llamado “el protocolo” era la TVRH.

Esta confusión no es casual. La observación participante en el estadio olímpico muestra bien que la confusión es, muchas veces, provocada por los mismos agentes del Estado – sin que ellos y ellas tengan necesariamente consciencia de ello. Por un lado, existe cierta confusión entre las tareas que corresponden a los y las agentes de la COMAR, del INM, y los trabajadores y trabajadoras del ACNUR, de la OIM, y de otras organizaciones de atención a las personas migrantes: el procedimiento en sí de pre-registro en el estadio conllevaba a un movimiento del personal de atención, entre interrupciones, preguntas, y dudas que se tenían que resolver con otros colegas, etc. Por otro lado, la misma confusión reinaba entre las personas migrantes: no distinguían bien entre los grupos de trabajadores y les pedían información sin distinción. La barrera del idioma también es otro factor que provoca confusión ya que los agentes y trabajadores buscan palabras, sinónimos en español, y en otras lenguas que a veces hablan (inglés o francés), para brindar información y tratar de hacerse entender. Es en este contexto que surgió la palabra “protocolo” en el estadio de Tapachula. Llama la atención que se trate de la misma palabra que la usada en la frontera norte de México con los famosos “protocolos de protección para migrantes” (MPP) implementados por la administración estadounidense. Eso nos lleva a preguntar hasta qué punto el proceso de solicitud del refugio en México copia (o se inspira en) el proceso de solicitud de asilo en los Estados Unidos – confirmando entonces una suerte de continuidad entre las políticas migratorias estadounidenses y mexicanas. Y en esta misma perspectiva, hasta qué punto esta confusión es o no una técnica usada por los agentes a cargo de la migración para confundir y

desanimar a las personas migrantes en su proceso de solicitud. Sea intencional o no, la confusión beneficia al Estado y su sistema de control, hace el proceso más lento, incierto y angustiante, aumenta la ansiedad y lleva a que las personas tomen decisiones apresuradas y riesgosas.

## Un muro burocrático

Por todo ello, la COMAR es objeto de muchas críticas por parte de la población migrante y de las personas solicitantes de refugio. Las distintas etapas del proceso de solicitud de refugio, su opacidad, los numerosos formularios y documentos que deben llenar y presentar, la “dilatación del tiempo” (Kobelinsky, 2014) del proceso o su aceleración (como los plazos muy cortos para realizar ciertos trámites), la casi ausencia de información sobre el avance de su dossier, etc., conforman un “muro burocrático” al que se enfrentan las personas migrantes y solicitantes de refugio en México. La salida de este laberinto es difícil de encontrar sin el apoyo de las organizaciones de atención a migrantes. Ellas mismas tienen, a veces, dificultades para entender el funcionamiento completo del sistema de la gestión de la migración.

## Internacionalización y externalización

La presencia de organismos internacionales (como el ACNUR y la OIM) en las fronteras de México, en las ciudades de mayor paso de las personas migrantes (Tapachula, Acayucan, Ciudad de México, Tijuana), y su involucramiento en los procesos descritos aquí, muestran cómo se han convertido en actores centrales en la gestión de la migración en México – y en particular en lo que concierne la cuestión del refugio. Son reveladores de lo que O. Hoffmann y M. T. Rodríguez (2021) llaman “la internacionalización” de la política migratoria. Se trata de organismos que inciden en las acciones locales, regionales y nacionales (con fondos que ninguna otra organización podrá conseguir), y logran “adquirir tanta o más relevancia que las instituciones nacionales dedicadas a la gestión de la migración” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 127-128). En este sentido, como lo señalan las autoras, estos organismos – en particular el ACNUR – asumen funciones que

incumben al Estado y se relacionan con él de manera horizontal. Participan así de lo que O. Hoffmann y M. T. Rodríguez llaman “la gubernamentalidad internacional”<sup>107</sup> (2021: 128).

La internacionalización también se deja ver en la producción de categorías de migrantes y con ellas, de criterios de identificación: migrantes económicos, migrantes clandestinos, refugiados, refugiados de guerra, solicitantes de refugio, migrantes en tránsito, flujos mixtos, migrantes extracontinentales, por edades (niños, niñas y adolescentes no acompañados, por ejemplo), por género (mujeres, personas de la comunidad LGBTQIA+), por composición familiar (madres solteras), por condiciones de salud (personas con discapacidad o enfermedad), y otras categorías más. Son categorías institucionales que definen quienes tendrán acceso a ciertos derechos y beneficios, y quienes no. A través de los programas que desarrolla y/o financia, el ACNUR participa de “la construcción de una narrativa autorizada alrededor del refugio” (Hoffmann y Rodríguez López, 2021: 128). Y esta narrativa es adoptada y reproducida, total o parcialmente, por las organizaciones de atención a personas migrantes que deben adaptar sus acciones con tal de conseguir financiamiento – la mayoría de ellas se centran en el acompañamiento a personas solicitantes de refugio, una parte muy reducida de la población migrante que pasa por o está en México.

Cabe también recordar que el presupuesto del ACNUR viene en gran medida de los Estados Unidos – que imponen así su agenda política en materia migratoria. Junto con la internacionalización de esa política, también está la externalización de la política migratoria: los Estados Unidos delegan cada vez más la gestión de su frontera a México, haciéndole responsable de los flujos migrantes que llegan a la frontera sur. Ello muestra, una vez más, el régimen de frontera y el régimen migratorio implementados por los países del norte global cuyo objetivo es mantener a distancia las poblaciones migrantes, a través de programas de contención de los flujos en países terceros (BABELS, 2018). La externalización también se deja ver dentro del régimen migratorio mexicano, a través de la privatización de ciertos “servicios”. Se muestra en las convocatorias para trabajar en la COMAR: cada vez es mayor el papel de las agencias privadas y consultorías para contratar parte

---

<sup>107</sup> Las autoras se inspiran en el concepto de “gubernamentalidad transnacional” desarrollado por J. Ferguson y A. Gupta (2017) “Espacializando estados: hacia una etnografía de la gubernamentalidad neoliberal”, en Pablo Sandoval (Ed.) *Las máscaras del poder. Textos para pensar el Estado, la etnicidad y el nacionalismo*. Lima: IEP, pp. 305-342.

del personal en distintas delegaciones de la COMAR (traductores, pero también agentes de subdirecciones, Jefe de Investigación Unidad COI, etc.). La privatización se deja ver, además, en la contratación de vuelos chárter<sup>108</sup> integralmente reservados por el INM para la deportación de personas migrantes hacia Haití y Centroamérica – como se puede ver en Tapachula los viernes por la tarde.

## ¿Hacia la reducción del derecho a la protección internacional?

Finalmente, la etnografía del proceso de solicitud de refugio pone en evidencia la existencia de mecanismos que favorecen una “irregularidad institucional”, es decir la “tendencia administrativa a cerrar las posibilidades de conseguir una situación legal estable” (Suárez Navaz, 1999). Entre los mecanismos, se mencionaron errores en los nombres, apellidos y nacionalidad de los/las solicitantes de refugio en sus documentos de solicitud, en las constancias de trámite e incluso en las resoluciones positivas y negativas. Estos errores resultan en parte del descuido de los funcionarios, rebasados por el exceso de trabajo, en copiar correctamente los datos que aparecen en los documentos de identificación presentados por el o la solicitante – y el hecho que muchos solicitantes no se atreven a pedir modificaciones (Bourgeois, 2022).

También existen prácticas que apuntan a una “irregularización institucionalizada” (Calavita, 2007), es decir un proceso jurídico-administrativo que opera de tal manera que cierra las posibilidades a ciertas categorías de extranjeros de conseguir un estatus legal estable. Es particularmente el caso de familias extranjeras que podrían obtener la residencia definitiva a través de la regularización por vínculo familiar por tener un/a hijo/a nacido/a en el territorio mexicano, pero que no lo consiguen por verse negada la entrega del acta de nacimiento en hospitales y/o por parte de funcionarios del registro civil (Bourgeois, 2022).

La irregularidad institucional, la irregularización institucionalizada, la confusión organizada, la dilatación del tiempo o su aceleración, la distinción entre los “buenos migrantes” y los “malos

---

<sup>108</sup> La principal aerolínea en efectuar vuelos de deportación es Magnicharters, una compañía mexicana contratada por el INM.

migrantes”, el aumento de las detenciones y deportaciones, los obstáculos en el proceso de solicitud de refugio, la estrategia del INM de entregar tarjetas de visitantes por razones humanitarias (con validez de 1 año) fuera del proceso de refugio – práctica que ofrece un “estatus intermedio temporal” (Havkin, 2018) pero no el estatus de refugiado –, constituyen mecanismos empleados en la gestión de la migración en México para disuadir las personas solicitantes de protección internacional y frenar el apoyo que pueden recibir de las organizaciones de la sociedad civil. Todo ello apunta a la reducción del derecho a la protección internacional y a su desarticulación, proceso visible en las políticas migratorias de varios países del norte global (Agier y Madeira, 2017; Havkin, 2018; entre otros).

\*\*\*\*\*

## Bibliografía

- ACNUR. (2022). *Informe Protección y soluciones en pandemia. 2021 Principales resultados ACNUR México*. Recuperado de <https://www.acnur.org/6261d3ee4>
- Agier, M. (2008). *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Paris: Flammarion.
- Agier, M., & Madeira, A.-V. (2017). *Définir les réfugiés*. Paris: Presses universitaires de France.
- Agudo Sanchíz, A. (2020). Actores clave en Baja California. Instituciones públicas, albergues, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales en torno a la migración. En Prami/Postantropología (Ed.), *Desafíos y riesgos enfrentados por albergues, organizaciones civiles y personas migrantes en Tijuana 2019*. (Universidad Iberoamericana, pp. 39–72). Ciudad de México/Tijuana.
- Asylum Access México. (2021). *Informe de investigación sobre alternativas a la detención para personas solicitantes de la condición de refugiado en México*. Ciudad de México. Recuperado de <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2021/09/informe-investigacion-atd.pdf>
- Asylum Access México. (2021). *El Instituto Nacional de Migración restringe el acceso al programa “Alternativas al Alojamiento” y criminaliza a las personas solicitantes de asilo (Comunicado de prensa)*. Recuperado de <https://asylumaccess.org/el-instituto-nacional-de-migracion-restringe-el-acceso-al-programa-alternativas-al-alojamiento-y-criminaliza-a-las-personas-solicitantes-de-asilo/>
- BABELS. (2018). *Méditerranée: Des frontières à la dérive*. Neuvy-en-Champagne: le passager clandestin.
- Bourgeois, C. (2021). Del sur al norte del continente: La gestión de la migración haitiana en su tránsito hacia México y su situación migratoria en la frontera mexicano-estadounidense. *Cahier MESO*, (7), 72–95.
- Bourgeois, C. (2022, en prensa). “Haitianos y haitianas en las fronteras de México: Temporalidades, (in)movilidades y documentación”. En Y. Castro Neira, A. Agudo Sanchíz, & C. Bourgeois (Eds.), *Gobierno de las movilidades humanas en las fronteras mundiales de*

*la pobreza. Dispositivos migratorios, administración del refugio y luchas migrantes.* Ciudad de México: Universidad Iberoamericana/LMI Meso.

Brito Pacheco, R. P. (2019). *Experiencias emocionales de mujeres centroamericanas en su proceso de solicitud de refugio en la Ciudad de México* (Tesis de maestría en antropología social). CIESAS, Xalapa, Ver.

Calavita, K. (2007). Law, immigration and exclusion in Italy and Spain. *Papers*, (85), 95–108.

Cobo, S., & Fuerte, P. (2012). *Refugiados en México. Perfiles sociodemográficos e integración social* (Centro de Estudios Migratorios / Unidad de Política Migratoria/SEGOB/INM/COMAR/ACNUR). Ciudad de México.

COMAR. (2020, marzo 23). *“Plan de operaciones (mecanismo de contingencia) para garantizar la atención de solicitudes de la condición de refugiado, refugiados y personas con protección complementaria que por el carácter urgente y relevante lo requieran, así como la prevención y protección de las y los servidores públicos de la COMAR frente a la pandemia de coronavirus”.* Recuperado de

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/545227/ANDRES\\_ALFONSO\\_RAMI\\_REZ\\_SILVA\\_27.03.2020\\_V2.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/545227/ANDRES_ALFONSO_RAMI_REZ_SILVA_27.03.2020_V2.pdf)

COMAR. (2021). *Estadística COMAR. Cierre diciembre 2020—Enero 2021.* México. Recuperado de <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadistica-comar?idiom=es>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México. Hacia un nuevo modelo alternativo a la detención.* Ciudad de México. Recuperado de <https://www.cndh.org.mx/documento/situacion-de-las-estaciones-migratorias-en-mexico-hacia-un-nuevo-modelo-alternativo-la>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2021, agosto 29). *Comunicado de prensa “CNDH exhorta a COMAR e INM a fin de agilizar trámites en favor de personas migrantes en Tapachula, Chiapas”.* Recuperado de [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-08/COM\\_2021\\_216.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-08/COM_2021_216.pdf)

Faret, L. (2017). Mobilités internationales et ressources en contexte métropolitain: Trajectoires centraméricaines à Mexico. *EchoGéo [Online]*, (39). <https://doi.org/10.4000/echogeo.14915>

- Fassin, D. (2015). Introduction: Governing Precarity. En D. Fassin (Ed.), *At the Heart of the State. The Moral World of Institutions*. London: PlutoPress.
- Golash-Boza, T. M. (2015). *Deported: Immigrant policing, disposable labor, and global capitalism*. New York/London: New York University Press.
- Havkin, S. (2018). Israël à l'avant-garde des contournements du droit d'asile ? *Plein droit*, 117(2), 24–27. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/pld.117.0024>
- Hoffmann, O., & Rodríguez López, M. T. (2021). El dispositivo migratorio regional del sur de Veracruz: El migrante permitido y la internacionalización de la atención al migrante. *Cuaderno MESO*, (7), 96–131.
- Kobelinsky, C. (2014). Le temps dilaté, l'espace rétréci. Le quotidien des demandeurs d'asile. *Terrain*, 63, 22–37.
- La Jornada. (2021, octubre 18). *Modifica SG instructivo para asignar CURP a solicitantes de refugio*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/18/politica/modifica-sg-instructivo-para-asignar-curp-a-solicitantes-de-refugio>
- Maríñez, M. del R. (2020). Contexto de Tijuana, Baja California. En Prami/Postantropología (Ed.), *Desafíos y riesgos enfrentados por albergues, organizaciones civiles y personas migrantes en Tijuana 2019* (pp. 24–38). Ciudad de México/Tijuana: Universidad Iberoamericana.
- Martínez Casas, M. R., Guillén López, T., & Paris Pombo, M. D. (2019). *Sistema de entidades relacionadas con la protección de los Derechos Humanos en la Región Transfronteriza México-Guatemala*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CIESAS, Región Transfronteriza México-Guatemala.
- Mazzella, S. (2014). *Sociologie des migrations*. Paris: Puf. Recuperado de [\[libro electrónico\]](#)
- Prami/Postantropología. (2020). *Desafíos y riesgos enfrentados por albergues, organizaciones civiles y personas migrantes en Tijuana 2019*. Ciudad de México/Tijuana: Universidad Iberoamericana.
- PROFECO. (s.d.). *Aspectos a considerar en las etapas de un Juicio de Nulidad. Anexo 1*. Recuperado de <https://www.profeco.gob.mx>
- REDODEM. (2020). *Migraciones en México: Fronteras, omisiones y transgresiones. Informe 2019*. s.l. Recuperado de <https://www.redjesuitaconmigranteslac.org/post/migraciones-en-m%C3%A9xico-fronteras-omisiones-y-transgresiones-informe-redodem>

- Revel, J. (2002). *Le vocabulaire de Foucault*. Paris: Ellipses Editions.
- Rivera Farfán, C. (Ed.). (2020). *La oferta de trabajo es mía, la precariedad de usted: Trabajadores guatemaltecos en la región transfronteriza Guatemala-México*. Ciudad de México: CIESAS/ El Colegio de la Frontera Norte.
- Roa Ortega, P. (2021). Éxodos contemporáneos del África occidental a la frontera norte de México: Contemporary West African exodus toward Mexico's northern border. *Revista nuestraAmérica*, 9(17), e015.
- SEDESOL. (2016). CONVOCATORIA dirigida a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con domicilio fiscal en los municipios que se indican, para presentar proyectos de inclusión social enfocados a la atención del Flujo Extraordinario de Migrantes (FM) en Tijuana y Mexicali, Baja California, así como en Tapachula, Chiapas; dentro del Programa de Coinversión Social. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5460711&fecha=11/11/2016](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5460711&fecha=11/11/2016)
- Sistema Universitario José Vasconcelo. (s/f). *¿Qué es y para qué Sirve un Juicio de Amparo?* Recuperado de <https://www.educativovasconcelos.edu.mx/index.php/nosotros/publicaciones/que-es-y-para-que-sirve-un-juicio-de-amparo>
- Suárez Navaz, L. (1999). La construcción social del “fetichismo de los papeles”: Ley e identidad en la frontera sur de Europa. *VIII Congreso de Antropología: Patrimonio cultural y museología*, 4, 89–102.
- Torre Cantalapedra, E. (2019). Uso de eufemismos en los discursos del Instituto Nacional de Migración sobre la migración en tránsito por México. *Andamios*, 16(41), 385–412.
- Torre Cantalapedra, E., Paris Pombo, M. D., & Gutiérrez López, E. E. (2021). El sistema de refugio mexicano: Entre proteger y contener. *Frontera Norte*, 33, art. 7. <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2103>

## Anexos

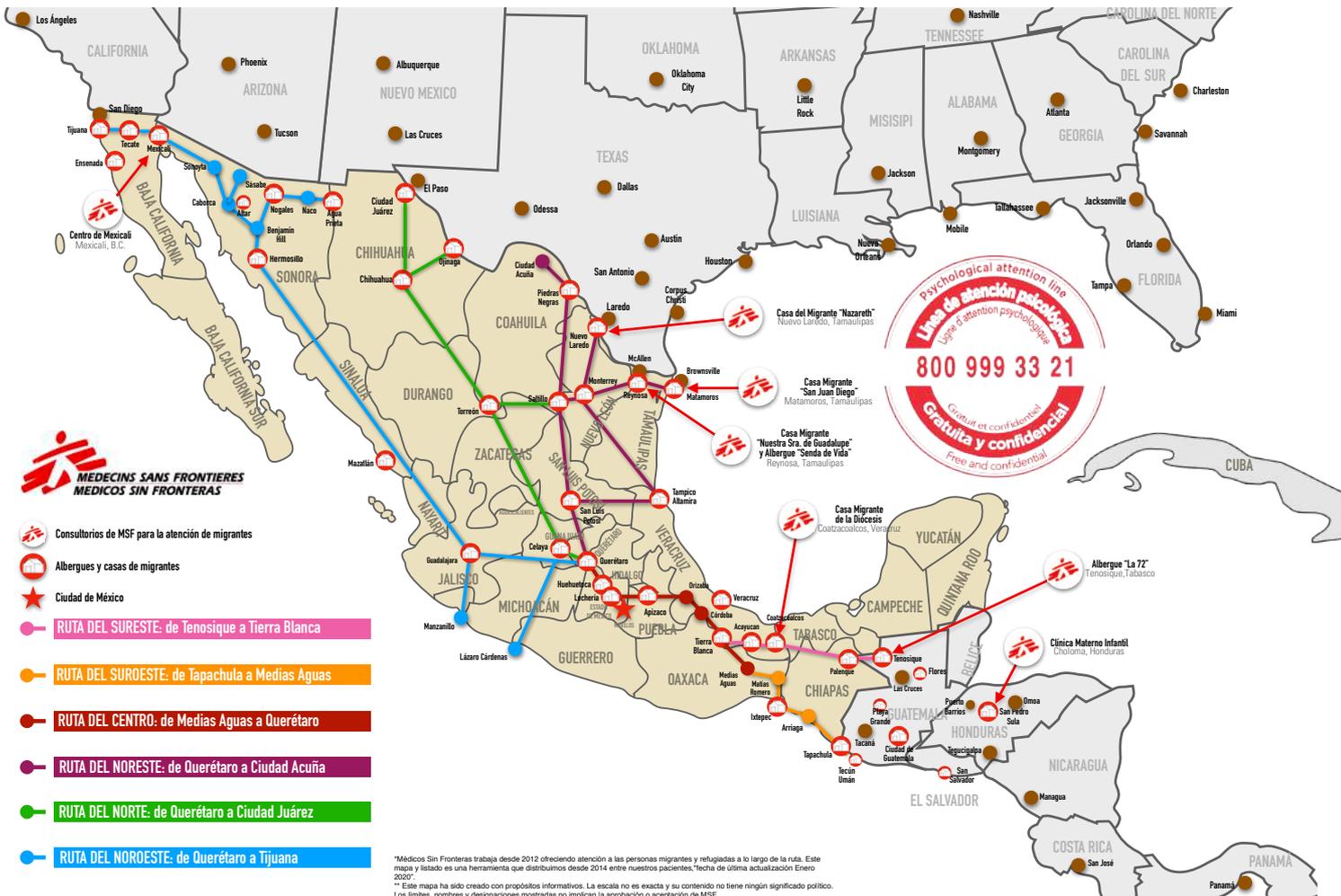


Ilustración 3: Mapa de las rutas migratorias por México. Fuente: Médicos Sin Fronteras. [https://www.msf.mx/sites/mexico/files/-nuevo\\_map\\_ruta\\_migrante.pdf](https://www.msf.mx/sites/mexico/files/-nuevo_map_ruta_migrante.pdf)



Ilustración 4: Anuncio de la COMAR Tapachula publicado en la página Facebook de la COMAR el 23.09.2021.



Ilustración 5: Anuncio de la página Facebook "El Jaguar" (herramienta de comunicación del ACNUR, OIM, UNICEF México y CNDH) publicado el 8.10.2021.



Ilustración 6: Anuncio publicado en la página Facebook "El Jaguar" (herramienta de comunicación del ACNUR, OIM, UNICEF México y CNDH) publicado el 29.04.2021.



Ilustración 7: Aviso publicado en la página Facebook de la COMAR el 08.11.2021.

### LÈ DESIZYON AN POZITIF

Nan ka sa a, yo rekònet ou lòn refijye, oubyen ou anba pwoteksyon leta. Men, demach yo pa fwa la. Anèk dokiman yo ba w la, ou dwe ale nan COMAR, oubyen nan INM, pou w kòmanse pwosès pou ou mwen ak fanmi w vin gen estatus pèmanan nan peyi a. Sa ap pèmèt ou ou nòrèl kite nan peyi Meksik.

### LÈ DESIZYON AN NEGATIF

Si w pa dakò ak desizyon COMAR la, ou ka mande pou yo egzamine ka w la ankò. Apwè dat yo di desizyon an, ou gen 15 jou devan w, pou li gen travay pou w mande yo egzamine ka w la ankò. Demach sa a rele: "Recurso de revisión". Sonje ou ka fè sa pou mande otyanasyon ak desizyon nan ACNUR.

### LÒT ENFÒMASYON

- Tout demach ou fè nan COMAR yo GRATIS, e dokiman legal INM ap ba ou ki gen rapò ak demach ou yo GRATIS tou.
- Ou gen dwa mande pou leta ba w yon avoka pou ede w fè demach yo. Ou ka telefone IFDR, Instituto Federal de Defensoría Pública, si w an kontravansyon ak laha. Y ap ede w gratis: **800 224 2426**
- Si w bezwen yon tradiktè, oswa yon entèprèt, pou ede w nan demach yo, ou ka mande sa.
- Leta ba w dwa pou w etidye nan peyi a, e pou w jwenn swen sante. COMAR ap ede w jwenn posibilite pou w etidye, jwenn swen sante, dokiman idantite, ak dokiman vwajay.
- CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ap ede w pwoteje dwa w. Ou ka rele nan nimevo apre a gratis nan tout peyi Meksik: **800 715 2000**

### Ki fè yo moun se yo refijye?

Sa ki gen menm jan ak 150 milyon moun peyi l pouke tout l, sekans l, oubyen 100% l an danje.

Moun ki nan oganizasyon sa yo ka mande gouvènman peyi Meksik 20 jou yo rekònet yo kòm refijye. Li se sa yo yo refijye, ou 180 jou, se pa kite w vin nan peyi a, mwen jan sa yo anbasad meksikèn, ou gen dwa pou w etidye, travay, jwenn swen sante, jwenn ak 100 pousantaj ankò. Epitou, ou gen dwa pou w ap pwoteje ou. "Seguridad" ou dwe bay pou oganizasyon sa yo pou peyi Meksik yo.

**Kontakte COMAR si w bezwen pwoteksyon ak dirèksyon antan ka refijye:**

**Acazacan, Veracruz**  
Carretera Costera del Golfo No. 180, Av. 201  
924 245 1800 atelefonan 224 y 201

**Ciudad de México**  
Insurgentes No. 45, 1er. piso  
555 208 8000 atelefonan 20147 y 30208

**Tehuacan, Tlaxcala**  
Carretera Federal de San Rafael, col. Pradón Nuevo  
Carretera la gran panadero de la zona n. 1  
514 500 000

**Tehuacan, Chiapas**  
Boulevard Sur y Aca Huasteca No. 30, 401 Camino  
504 208 8000 atelefonan 20116

**Tijuaná, Baja California**  
Carretera Federal de Mexicali-Ciudad Juárez, km. 28.8 y 190, col. Suspiante  
514 500 000 atelefonan 2006206

**Palmiquim, Chiapas**  
Carretera Federal de Comalapa-Ciudad Juárez, km. 28.8 y 190, col. Suspiante  
514 500 000 atelefonan 2006206

**Mazatlán, Sonora León**  
Carretera Costera No. 1811, col. Jardín de las Flores  
818 400 000 atelefonan 210

**www.gob.mx/comar**

### Kòmanse yo nouvellè w nan Meksik

Si w pa rekònet ou nan peyi l pouke tout l, sekans l, oubyen 100% l an danje, ou gen dwa mande pwoteksyon kòm refijye nan peyi Meksik.

**Kontakte ACNUR pou w jwenn enfòmasyon ak dirèksyon**  
**Ou ka rele nan nimevo apre a gratis: 800 226 8788**  
**Nan telefòn ak Whatsapp: 562 0462 974**

**Acazacan**  
Carretera Costera del Golfo No. 180, Av. 201  
924 245 1800 atelefonan 224 y 201

**Ciudad de México**  
Insurgentes No. 45, 1er. piso  
555 208 8000 atelefonan 20147 y 30208

**Tehuacan, Tlaxcala**  
Carretera Federal de San Rafael, col. Pradón Nuevo  
Carretera la gran panadero de la zona n. 1  
514 500 000

**Tehuacan, Chiapas**  
Boulevard Sur y Aca Huasteca No. 30, 401 Camino  
504 208 8000 atelefonan 20116

**Tijuaná, Baja California**  
Carretera Federal de Mexicali-Ciudad Juárez, km. 28.8 y 190, col. Suspiante  
514 500 000 atelefonan 2006206

**Palmiquim, Chiapas**  
Carretera Federal de Comalapa-Ciudad Juárez, km. 28.8 y 190, col. Suspiante  
514 500 000 atelefonan 2006206

**Mazatlán, Sonora León**  
Carretera Costera No. 1811, col. Jardín de las Flores  
818 400 000 atelefonan 210

**www.gob.mx/comar**

## Fason ou ka kòmanse fè demach pou yo rekònet ou kòm refijye nan peyi Meksik

Nan peyi Meksik, oganizasyon ki la pou resevwa demann moun ki ta renmen vin refijye yo, analize demann yo, e pran desizyon ki gen rapò ak refijye yo se COMAR (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados).

#### Mande ka w

Nan COMAR, nan lòt INM, oubyen ak lòt agansyon nan peyi Meksik, ou yo yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a, oubyen pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si ou ka jwenn lòt agansyon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Finalite

Si ou bezwen pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a, ou dwe mande pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

COMAR pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Atestasyon

COMAR ap ba w yon atestasyon ki pwouve ou kòmanse demach yo, ankò, pou yo ba w yon atestasyon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Atestasyon se pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### CURP Tempore a

CURP Tempore a se pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

CURP Tempore a se pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Siyon dokiman

Si ou ka jwenn lòt agansyon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si ou ka jwenn lòt agansyon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Kat vizite pou rezon imanitè

Si ou bezwen pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si ou bezwen pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Embrayon

COMAR ap ba w yon embrayon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

COMAR ap ba w yon embrayon pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### Desizyon

COMAR ap oganize desizyon yo, pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

COMAR ap oganize desizyon yo, pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

#### A

Li se rivè nan peyi Meksik, ou gen 30 jou devan w, ou yo yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si w gen pa 30 jou (ou ki gen travay) nan peyi a, w ap bezwen pale ak akote yo. ACNUR kapab mete w an kontak ak oganizasyon ki ka ede w gratis.

#### B

Si w ap vin nan vil tankou Acazacan, Ciudad de México, Monterrey, Palmiquim, Tehuacan, Tijuaná, oubyen Tehuacan, ou nan nimevo pou yo rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si w abite toupre vil sa yo, ou ka kòmanse demach yo nan youn nan lòt INM yo Instituta Nacional de Migración ki regle kayon imigrasyon nan tout peyi a.

#### C

Si w nan youn nan lòt imigrasyon, li rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

Si w nan youn nan lòt imigrasyon, li rekònet yo kòm refijye nan peyi a.

**Tout demach yo GRATIS, e w pa oblije bay okenn prèv.**

Ilustración 8: Folleto informativo (recto y verso) sobre el proceso de solicitud de refugio en creol haitiano (Gobierno de México, Gobernación, COMAR, CNDH, Defensoría Pública y ACNUR)

## Resumen

Este trabajo ofrece la descripción detallada y análisis del proceso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugio en cuatro ciudades que se encuentran en distintos puntos de la ruta de los flujos migratorios en México (frontera sur, istmo, capital y frontera norte) – Tapachula (Chiapas), Acayucan (Veracruz), Ciudad de México y Tijuana (Baja California). También se dedica a describir y analizar el dispositivo organizativo de la migración en cada una de estas ciudades y su funcionamiento. El trabajo comparativo permite dar a ver el peso del contexto en la búsqueda del refugio en México: solicitar el refugio en Tapachula o en Acayucan, no es lo mismo que solicitarlo en Tijuana o Ciudad de México. Finalmente, este trabajo revela los procesos de internacionalización de la gestión migratoria y externalización de la frontera tal como se dan en México.

## Palabras-claves

Migración, Política migratoria mexicana, Refugio, México, COMAR, Organizaciones de la Sociedad Civil, ACNUR.

## Résumé

Ce travail offre une description détaillée ainsi qu'une analyse de la procédure de demande d'asile dans quatre villes qui se trouvent en différents lieux par où passent les flux migratoires au Mexique (frontière sud, isthme, capitale et frontière nord) – Tapachula (Chiapas), Acayucan (Veracruz), Mexico et Tijuana (Basse Californie). Il s'agit également de décrire et d'analyser le dispositif organisationnel de la migration dans chacune de ces villes et son fonctionnement. Ce travail comparatif permet de mettre en lumière le poids du contexte dans la quête de l'asile au Mexique: le processus de demande l'asile à Tapachula ou Acayucan ne se déroule pas exactement de la même manière à Tijuana ou à Mexico. Enfin, ce travail révèle les processus d'internationalisation de la gestion migratoire et d'externalisation des frontières actuellement à l'œuvre au Mexique.

## Mots-clefs

Migration, Politique migratoire mexicaine, Asile, Mexique, COMAR, Organisations de la Société Civile, ACNUR.

# El laboratorio internacional MESO

## Movilidades, Gobernanza y Recursos en la cuenca mesoamericana

El laboratorio internacional *Movilidades, Gobernanza y Recursos en la Cuenca Mesoamericana* es un proyecto internacional de investigación animación científica y formación docente creado por el IRD (Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo), el CIESAS (Centro de Investigaciones Superiores en Antropología Social) en México y FLACSO Costa Rica (Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales).

Los trabajos del laboratorio MESO están orientados a dar cuenta de la diversidad de las formas de movilidad y circulación en el corredor centroamericano: circulación de bienes, productos e individuos, como de ideas, saberes, prácticas simbólicas, reglas y normas. El laboratorio busca entender el impacto de estas intensas circulaciones sobre las dinámicas de los colectivos sociales, las relaciones de poder y las formas de gobernanza, en particular en términos de diseño y operación de políticas públicas en la Cuenca Mesoamericana. El laboratorio se propone estructurar y dinamizar las colaboraciones entre equipos de investigación y formación docente en ciencias sociales de México, los países de América Central y Francia que trabajan sobre estas temáticas.

<http://meso.hypotheses.org>