

## México: ¿espacio de tránsito, destino temporal o país de refugiados?\*

La reciente llegada de más de seis mil personas a la ciudad de Tijuana, procedentes de Centroamérica, ha ampliado las aristas de discusión sobre el fenómeno migratorio en México, particularmente la concepción de su territorio ya no como un espacio de tránsito, o de destino de migrantes —en su mayoría centroamericanos—, sino como un país de refugiados. La condición de refugiado es una figura jurídica de protección internacional que tiene su origen en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y que en el caso mexicano encuentra su fundamento en lo previsto por la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

La fracción segunda del artículo 13 de dicha Ley establece como supuesto para que un extranjero solicite la condición de refugiado: “Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos...”.<sup>15</sup> El contexto de salida de los migrantes centroamericanos está caracterizado por casi todas estas condiciones; de

---

\* Elaborado por Eduardo Elías Gutiérrez López, maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, campus Tijuana.

<sup>15</sup> Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de enero de 2011.

acuerdo con datos de la EMIF Sur, la violencia ha pasado a ser una de las tres causas de salida principal de estas comunidades, e incluso en El Salvador ya es la segunda.<sup>16</sup>

Esta situación de violencia generalizada que caracteriza el norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras) es perpetrada de modo dominante por las pandillas (maras), quienes controlan gran parte de los espacios de las ciudades de estos países, donde su presencia es considerablemente notoria.<sup>17</sup> Las consecuencias de estas realidades se ven reflejadas en la imposibilidad de tener acceso a derechos humanos, o bien ser víctima de violaciones sistemáticas a éstos.

Bajo este contexto de salida, se constituyen los factores de expulsión de estas poblaciones, de allí que algunas estimaciones indiquen que en 2014 se presentaron aproximadamente 392 mil eventos de migrantes que transitaron indocumentadamente por territorio mexicano, y de los cuales el 98% procedían de Guatemala, El Salvador y Honduras.<sup>18</sup> Estos datos confirman que la entrada de estas personas no es en sí misma un fenómeno novedoso; lo distinto con los recientes eventos sucedidos en la ciudad de Tijuana es la visibilidad mediática que ha tenido, que en gran medida se ha generado por la decisión de viajar en grupos o caravanas.

La presencia de caravanas que transitan por México tampoco representa una realidad nueva, ya que desde 2011 se han desarrollado de modo continuo por este país —y también por Guatemala y El Salvador— con diferentes consignas; por ejemplo, la caravana *Paso a*

<sup>16</sup> *Sur Emif*, Reporte trimestral de resultados abril-junio 2017, México, El Colegio de la Frontera Norte-Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Consejo Nacional de Población-Unidad de Política Migratoria-Secretaría de Relaciones Exteriores-Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Desarrollo Social, 2017, p. 15.

<sup>17</sup> El Colegio de la Frontera Norte, *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018, diagnóstico y propuestas de acción*, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2018, p. 4.

<sup>18</sup> Rodríguez Chávez, Ernesto, *Migración centroamericana en tránsito irregular por México. Nuevas cifras y tendencias*, México, Canamid Policy Brief Series, PB14, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2016, p. 9, disponible en: [www.canamid.org2016](http://www.canamid.org2016).

*Paso hacia la Paz*, que demandaba los secuestros cometidos contra migrantes; la caravana de *Madres Centroamericanas*, en donde se exigía respuesta y justicia por los migrantes desaparecidos, y los *Vía crucis Migrantes*, que se han repetido anualmente, y que sus demandas han variado con el tiempo.<sup>19</sup> Sin embargo, un movimiento migratorio de las dimensiones y dentro de un periodo concreto como el que se presentó en 2018 en la ciudad Tijuana, sí es inusitado.

La mayor parte de las personas que conforman este éxodo tienen como propósito migratorio llegar a Estados Unidos, de tal modo que en primera instancia su concepción del territorio mexicano es meramente un espacio de tránsito o, en todo caso, de destino temporal. Empero, el proceso para ingresar a Estados Unidos por vías regulares está lleno de vicisitudes, muchas de las cuales no están presupuestadas al inicio del trayecto de estas comunidades.

La vía más común para estas poblaciones es a través de la solicitud de asilo en Estados Unidos. Aunque la figura del asilo siempre se ha diferenciado de la del refugio por sus características asociadas a persecuciones por motivos políticos, lo cierto es que de acuerdo con la política migratoria estadounidense ambas figuras son prácticamente iguales, con la única distinción de que para solicitar asilo hay que encontrarse físicamente en Estados Unidos, o en un puerto de entrada, mientras para la condición de refugiado se debe estar fuera de territorio estadounidense.

Según datos del centro de investigación Transactional Records Access Clearing House de la Universidad de Syracuse, el año fiscal 2018 alcanzó cifras históricas en cuanto al número de decisiones sobre solicitudes de asilo en Estados Unidos, con un total de 42,224, de las cuales el 65% fueron negadas, siendo el porcentaje de rechazo más alto durante el pe-

---

<sup>19</sup> Vargas Carrasco, Felipe de Jesús, "El vía crucis del migrante: demandas y membresía", *Trace* 73, México, Cemca, enero de 2018, pp. 117-133.

riodo 2001-2018.<sup>20</sup> Del número total de decisiones (42,224), 8,232 recayeron sobre personas salvadoreñas, 6,240 sobre guatemaltecas y 6,052 sobre hondureñas; con porcentajes de rechazo de 76.5, 78.8 y 81.2%, respectivamente.<sup>21</sup>

En consecuencia, la esperanza de recibir el reconocimiento como asilado por el gobierno de Estados Unidos es mínima para personas de Centroamérica, a lo que habría que agregar el largo tiempo de espera en México para poder ingresar por un puerto de entrada a territorio estadounidense y hacer la solicitud formal de asilo;<sup>22</sup> los costos que se generan tanto durante el procedimiento como en el periodo de espera, y la carga psicológica que todo esto conlleva. Ante este panorama hostil, la otra opción es buscar alternativas regulares en México —considerando que regresar a sus países de origen no es una opción—, y éstas sólo se limitan a dos posibilidades: la solicitud de la *condición de refugiado*, o bien la tramitación de una *tarjeta de visitante por razones humanitarias*.

La solicitud de la condición de refugiado ya ha sido explicada en el inicio de este trabajo, mientras que la tarjeta de visitante por razones humanitarias es un documento administrativo que regulariza la estancia de extranjeros en México. De acuerdo con la fracción quinta del artículo 52 de la Ley de Migración,<sup>23</sup> para la autorización de esta condición se requiere: a) ser víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional; b) ser niña, niño o adolescente migrante no acompañado, y c) ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria, hasta en tanto se resuelva su situación migratoria.

<sup>20</sup> *Transactional Records Access Clearing House, Asylum Decisions and Denials Jump in 2018*, Syracuse University, 2018, disponible en: <https://trac.syr.edu/immigration/reports/539/>.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> La forma operativa en la ciudad de Tijuana, Baja California, consiste en anotarse en una lista de turnos que es administrada por la misma población migrante, y puede comprender periodos de dos hasta cuatro meses de espera.

<sup>23</sup> Ley de Migración, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

Por lo limitado de los supuestos para solicitar la *tarjeta de visitante por razones humanitarias*, y el contexto de salida de estos migrantes que cumple en teoría con los requerimientos para pedir la *condición de refugiado*, es que esta última se vuelve la alternativa más factible. A lo anterior habría que agregar la persistente labor de las organizaciones civiles —desde la frontera sur y hasta el norte de México— y organismos internacionales, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para informar y acompañar a estas personas durante estos procesos, y que la consecuencia legal de una resolución favorable a la solicitud de refugio implica a su vez la residencia permanente.

Según los datos más recientes de la Unidad de Política Migratoria y la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado, en el periodo de enero a septiembre de 2018 se presentaron 11,808 solicitudes de la *condición de refugiado* por personas de El Salvador, Guatemala y Honduras, de los cuales a la fecha de la publicación de estos datos —diciembre de 2018— se había emitido resolución en 3,771 de ellas.<sup>24</sup> En ese total de resoluciones únicamente se concedió el refugio en 586, y la protección complementaria en 629;<sup>25</sup> es decir, sólo 1,215 personas —o el 10.28% de solicitantes— de estos países obtuvieron en ese periodo una condición migratoria regular en México a través de su solicitud; en otras palabras, un porcentaje sumamente bajo.<sup>26</sup>

El otro porcentaje no se compone exclusivamente de solicitudes negadas (3.87%), sino también de procesos abandonados (17.04%), desistimientos (0.71%), y asuntos pendien-

<sup>24</sup> Unidad de Política Migratoria *et al.*, *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México*, México, Secretaría de Gobernación, 2018, p. 25, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/427549/COMAR2018.pdf>.

<sup>25</sup> La protección complementaria es una figura legal que acorde a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, se le puede otorgar a los extranjeros que no se encuentren dentro de los supuestos para obtener la condición de refugiado, pero que su vida corra peligro si son devueltos al territorio de otro país.

<sup>26</sup> Unidad de Política Migratoria *et al.*, *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México*, *cit.*, p. 25.

tes de concluir (68.06%);<sup>27</sup> estas últimas tres causas fueron producidas tanto por la lentitud operativa de las instituciones encargadas de resolver como por la carencia de personal suficiente para atender todas las solicitudes; y por aspectos dilatorios propios del procedimiento, como la interposición de recursos, amparos, etcétera.

Toda esta información muestra la complejidad para obtener una finalización favorable del trámite de refugio en México, al menos para los centroamericanos, ya que el caso de las personas de origen venezolano es diametralmente opuesto, pues de 791 solicitudes iniciadas durante el mismo periodo, se resolvieron favorablemente 725.<sup>28</sup> A pesar de la dificultad que implica el procedimiento para obtener el reconocimiento de la condición de refugiado, los números indican que muchas personas de Centroamérica deciden asumir los riesgos y tiempos, y volverse solicitantes.

En conclusión, las condiciones críticas de violencia, inseguridad, violaciones sistemáticas a derechos humanos y pobreza de los países del norte de Centroamérica propician flujos migratorios emergentes; estos flujos inician un trayecto que por lo general tiene como destino Estados Unidos; no obstante, México representa geográficamente el último paso para llegar a su objetivo. Empero, la realidad a su llegada a territorio mexicano está compuesta por complicaciones e información que regularmente no se tenía al momento de iniciar el viaje, como lo intrincado del proceso de solicitud y obtención de asilo en Estados Unidos, y las posibilidades regulatorias con que cuentan en México, al estimar que su regreso a sus países se encuentra descartado.

Como resultado de lo anterior, México de ser un aparente *espacio de tránsito*, se va transformando en uno de *destino temporal*, que ante la imprecisión del tiempo, las múltiples solicitudes de la *condición de refugiado*, y lo extenso de este procedimiento —pues al incluir

---

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> *Idem.*

recursos y juicios de amparo puede durar años—, termina por volverse un *país de refugiados*. Lo anterior se magnifica a partir de la reciente disposición del gobierno estadounidense —con la venia del Estado mexicano— para que los centroamericanos que soliciten asilo en Estados Unidos durante 2019 esperen la resolución de sus procesos en México. El autorreconocimiento como un país de refugiados por el Estado mexicano sería el comienzo para una ardua labor en materia de política pública, operatividad y marcos jurídicos, bajo la premisa de que una política migratoria debe estar conectada con las nuevas realidades de las dinámicas de movilidad humana; de lo contrario, podría estar condenada al fracaso.