



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN  
INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS EN  
MÉXICO: ANÁLISIS DE LOS OBSTÁCULOS  
PARA SU CUMPLIMIENTO DURANTE EL  
PERIODO 2012-2018”**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A:**

MARÍA JOSÉ ÁLVAREZ MENDOZA

**DIRECTOR DE TESIS:**

DR. TOMÁS MILTON MUÑOZ BRAVO

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2021





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“they have no idea what it’s like  
to lose home at the risk of  
never finding home again  
to have your entire life  
split between two lands and  
become the bridge between two countries”

*immigrant* – Rupi Kaur

## **A G R A D E C I M I E N T O S**

A mis padres, Ricardo y Cristina, gracias por guiarme y apoyarme en todo momento, sin su amor y dedicación no sería la mujer que soy hoy en día, sé que están tan orgullosos de mí como yo de ustedes por todo el esfuerzo que han hecho por sacar a su familia siempre adelante. Los amo.

A mis hermanas, Gaby y Maira, ustedes han sido mi ejemplo toda la vida. Gracias por proteger y cuidar de su hermana menor siempre, por las enseñanzas y porque sé que sin importar lo que pueda pasar siempre podré contar con ustedes. Las amo y espero que se sientan orgullosas.

A mis sobrinos, Santi y Mateo, a quienes espero poder inspirar y servir de ejemplo para que den siempre lo mejor de ellos y salgan adelante, sin importar que tan difícil sea la situación. Los amo y quiero que sepan que siempre contarán conmigo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, gracias por todas las oportunidades que me brindaste a lo largo de mi vida estudiantil, por ser mi casa y lugar seguro en el que pude crecer personal y académicamente, además de permitirme conocer a personas que hoy en día considero familia.

A mi asesor, Dr. Tomás Milton Muñoz Bravo, a quien he admirado desde el día uno por la dedicación y entrega que demuestra siempre hacia su trabajo. Gracias por la confianza depositada en mí y en este proyecto durante todo este proceso que, si bien demoró más de lo que habíamos previsto, todo su apoyo y tiempo empleado en leer mi trabajo vino acompañado de palabras de aliento, las cuales siempre llegaban en el momento indicado y guardaré con mucho cariño. Ha sido y será siempre una inspiración para seguirme preparando y trabajando, gracias por ser un excelente Profesor y ser humano.

A mis mejores amigos, Miguel, Marisol y Paola, gracias por ser un pilar en mi vida por más de 10 años. Son personas increíbles de las cuales me siento sumamente orgullosa pues me inspiran y logran sacar siempre lo mejor de mí. Gracias por su amistad, su cariño, por estar en los momentos difíciles y celebrar los momentos felices, sé que nos queda toda una vida de aventuras por delante y siempre nos tendremos sin importar la distancia. Los amo.

A Yulenni y Leslie, mis mejores amigas internacionalistas, desde el día uno hemos compartido muchos momentos inolvidables en esta hermosa carrera. Gracias por hacer todos aquellos días complicados más digeribles, por los desvelos, por las risas y porque no hemos dejado de apoyarnos ni un solo día. Estoy orgullosa de ustedes, son las mejores en lo que hacen y sin duda crecer a su lado ha sido toda una experiencia. Las amo y sé que grandes cosas nos esperan.

A Ingrid, Fanny y Merit, gracias por ser siempre una inspiración a nivel profesional, por las enseñanzas y por todo el apoyo que me han brindado en este camino. Agradezco haber coincidido con ustedes y tener el gusto de llamarlas colegas y amigas, las quiero y deseo que sigan creciendo en todo lo que hagan.

Por último, el agradecimiento y reconocimiento más grande me lo debo a mí misma. Concluir con este trabajo, fue un proceso más complicado de lo que esperaba, sin embargo, durante ese largo camino conocí y reconocí mis fortalezas. María José, gracias por encontrarte y no abandonarte, por entender que nada es más valioso que creer en ti misma. Gracias por no rendirte ni un solo día, por animarte a hacer las cosas a pesar del miedo, por seguir trabajando en ser mejor persona y profesionista, deseo que encuentres el equilibrio en todo lo que hagas y que no olvides lo valiente que eres.

## ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	1
<b>Capítulo 1. El Régimen de Protección Internacional de los Refugiados</b> .....	6
1.1 Precisiones conceptuales .....	6
1.1.1 Migrantes internacionales .....	11
1.1.2 Asilados en el marco internacional .....	15
1.1.3 Refugiados: Características y diferenciación conceptual .....	20
1.2 Generalidades y evolución histórica del régimen de protección internacional.....	27
1.2.1 Los regímenes internacionales .....	37
1.2.2 La construcción del régimen internacional de protección a refugiados .....	40
1.2.3 Compromisos, convenciones e instrumentos jurídicos internacionales en materia de refugio .....	43
1.2.4 El papel de las organizaciones internacionales gubernamentales en materia de refugio .....	47
<b>Capítulo 2. México en el régimen internacional de refugiados, el nuevo pacto mundial y el panorama de los solicitantes de refugio en territorio nacional</b> .....	52
2.1 Instrumentos normativos y organizaciones internacionales en los que México ha participado para proteger a los asilados y refugiados .....	52
2.2 El papel de México como receptor de asilados y refugiados en el siglo XX .....	63
2.3 El Estado mexicano y su participación en la aprobación del nuevo pacto mundial sobre refugio .....	70
2.4 Panorama actual de los refugiados en México .....	75
<b>Capítulo 3. El Estado mexicano y las violaciones al régimen de protección internacional de los refugiados durante el periodo 2012-2018</b> .....	81
3.1 Normatividad nacional en materia de migración y refugio .....	81
3.2 Procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado en México .....	88

3.2.1 Violaciones al régimen de protección internacional de los refugiados en México .....	93
3.2.2 Dificultades para los solicitantes de refugio .....	105
3.2.3 Incumplimientos en los derechos de los refugiados en México .....	108
<b>Conclusiones</b> .....	112
<b>Fuentes de consulta</b> .....	118

## Introducción

Mucho se habla en la actualidad acerca de las crisis de refugiados suscitadas alrededor del mundo como consecuencia de conflictos armados, violencia generalizada, crisis humanitarias, e incluso, en años más recientes, debido al cambio en las condiciones climáticas y desastres naturales. De acuerdo con las Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de 2019, la cantidad total de personas desplazadas fue de 79.5 millones, de las cuales, 26.0 millones son refugiados y 4.2 millones son solicitantes de asilo.<sup>1</sup>

Esta crisis tanto de migrantes como de refugiados ha puesto en evidencia la mala gestión colectiva de la comunidad internacional para responder a las necesidades más básicas de asistencia y protección. Y, a pesar de los esfuerzos más recientes por fortalecer las instituciones, programas y protocolos, a nivel individual, cada gobierno es el encargado de establecer las disposiciones y medidas que considere pertinentes para lidiar con el problema.

En el caso particular de México, es muy bien sabido que la labor que ha desempeñado en materia de protección internacional ha sido ampliamente reconocida como parte de la Tradición de Asilo Latinoamericana, de la que han emanado importantes instrumentos jurídicos de carácter regional. No obstante, a pesar de los cambios y evolución en las políticas migratorias, a partir del año 2014 se ha identificado una creciente crisis humanitaria en la frontera sur con el aumento importante de flujos migratorios provenientes, principalmente, del Triángulo Norte de Centroamérica como resultado de la inestabilidad económica y política en los países que lo conforman.

Cabe resaltar que México es un país de destino, origen y tránsito de migrantes y por lo tanto se podrían identificar distintos tipos de migración, no obstante, al hablar del régimen de protección internacional, si bien es cierto que cualquiera puede solicitarla, se deben de tomar en cuenta una serie de

---

<sup>1</sup> ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2019*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf> [consultado: 25 de marzo de 2021].



características específicas para ser reconocido con la condición de refugiado o, en casos particulares, ser beneficiario de la protección complementaria.

El aumento constante de desplazados en la actualidad ha cuestionado las capacidades de los gobiernos para hacerle frente y crear soluciones duraderas a largo plazo. Al respecto, en México ha sido más que evidente que existe una gran deficiencia a nivel institucional, resultado de la falta de recursos humanos y materiales, pues a pesar de contar con los instrumentos jurídicos nacionales en materia de refugio, protección complementaria y asilo político, armonizados a su vez con los estándares internacionales, las políticas públicas en materia migratoria desarrolladas por los gobiernos obstaculizan las prácticas y el debido proceso,<sup>2</sup> provocando deficiencias en el funcionamiento institucional, lo cual resulta en violaciones a los derechos humanos de aquellas personas que requieren de la protección del Estado mexicano.

Por otro lado, la ausencia de mecanismos adecuados<sup>3</sup> para la detección de las personas migrantes que necesitan de la protección internacional, relacionada con el aumento de detenciones migratorias y deportaciones expeditas, además de obstaculizar el acceso de las personas a solicitar la condición de refugiado, violan sistemáticamente sus derechos humanos más fundamentales, poniendo en riesgo su vida e integridad.

Durante el periodo 2012-2018 se dieron avances importantes en materia normativa, sin embargo, también en este sexenio se desarrollaron una serie de programas, influenciados por la presión ejercida por el gobierno estadounidense y basados en una política migratoria con perspectiva de seguridad nacional, los

---

<sup>2</sup> Por debido proceso se entienden aquellos principios considerados como garantías y derechos fundamentales aplicados en los procedimientos de los solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado. Por su parte, la Constitución Mexicana contempla el debido proceso como parte de las garantías constitucionales que confiere por lo que, tanto las autoridades en el ámbito judicial como administrativo que lleven a cabo procedimientos legales deberán estar comprometidas a establecer las condiciones para favorecer el ejercicio de este derecho.

<sup>3</sup> Un ejemplo claro de mecanismos no adecuados es que los agentes del Instituto Nacional de Migración tienen la obligación legal de informar a los migrantes detenidos sobre las figuras de asilo o refugio a las que pueden acogerse, así como su derecho a recibir asesoría jurídica en el tema, sin embargo, se ha documentado que no necesariamente lo hacen o llegan a ofrecer información poco entendible y contradictoria que obstaculiza el ejercicio de los derechos.

cuales se han implementado más como medidas de contención que como medidas integrales que contribuyan a una correcta aplicación de las normas. No hay que olvidar que, si bien el tema migratorio y de asilo es competencia del gobierno federal, también corresponde a todas las autoridades, cualquiera que sea su nivel en el gobierno, en conjunto con los organismos internacionales, procurar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes en busca de protección internacional.

Es así como los planteamientos anteriormente expuestos constituyen la base central de la presente investigación, partiendo de la siguiente hipótesis: si bien los instrumentos legales en materia de protección de los refugiados en México cumplen con los estándares internacionales y el Estado mexicano forma parte del régimen protección internacional de refugio, la incorrecta aplicación de los procedimientos administrativos, así como la falta de recursos humanos y materiales han obstaculizado el debido proceso, derivando esto en desatenciones y violaciones a los derechos humanos tanto de los solicitantes de la condición de refugiado, como de aquellos que ya han sido reconocidos con dicha figura.

Es por ello que, el principal objetivo será demostrar las causas por las que durante el gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) el Estado mexicano operó de manera ineficiente en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de refugio, así como las repercusiones que estas faltas administrativas y/u omisiones tuvieron para aquellas personas con necesidad de protección internacional.

Gracias a la Teoría de los Regímenes Internacionales, definida por Stephen Krasner como un conjunto implícito o explícito de normas, reglas y toma de decisiones sobre las cuales convergen las expectativas de los actores en un área específica de las relaciones internacionales,<sup>4</sup> además de la aplicación de un método cualitativo enfocado en la recopilación de información y experiencias, será

---

<sup>4</sup> Cfr., Stephen D. Krasner, *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*, [en línea] Dirección URL: <http://www.ir.rochelleterman.com/sites/default/files/krasner%201982.pdf>, [consulta: 11 de mayo de 2019] p. 186.

posible explicar el contexto en que surge el Régimen de Protección Internacional de los Refugiados y su evolución a lo largo de la historia, así como el papel que ha desempeñado la Comunidad Internacional en el establecimiento y armonización de normas internacionales en la materia y el impacto que ha tenido en la aplicación normativa mexicana.

El primer capítulo constituye, por una parte, la precisión conceptual de las migraciones internacionales. Es necesario enfatizar en los diferentes tipos de migración que existen para poder comprender la diferencia entre solicitantes de refugio, refugiados y asilados de los demás grupos de migrantes, y por qué presentan un mayor grado de vulnerabilidad. Por otro lado, también se encuentra el elemento histórico de la investigación, a través de un repaso por los acontecimientos más relevantes que contribuyeron a la formación de lo que hoy en día conocemos como Régimen de Protección Internacional de los Refugiados, así como los instrumentos jurídicos y organismos internacionales que emanaron de todos estos esfuerzos por crear una institución específica en la materia.

Posteriormente, el papel que juega México dentro de este régimen de los refugiados y su normatividad serán descritos en el Capítulo 2. Esto incluye nuevamente un recorrido histórico, pero en el caso particular de la tradición mexicana de asilo, además de un análisis de la normatividad nacional en la materia, así como de los recursos institucionales, humanos y materiales con los que cuenta el Estado mexicano actualmente para cumplir con sus obligaciones en el régimen internacional de refugio. También se hace una revisión del trabajo conjunto realizado entre organismos gubernamentales internacionales con autoridades mexicanas para encontrar áreas de oportunidad que lleven a mejorar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en materia de refugio.

Finalmente, en el Capítulo 3 podremos encontrar el procedimiento para solicitar la condición de refugiado en México, contrastando lo establecido por la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* con la práctica, lo que permitirá identificar las principales causas por las cuales han sido

violentados los derechos humanos de los solicitantes de refugio en México. Finalmente, no debemos pasar desapercibido a los ya reconocidos con esta condición, por lo que también se hace una descripción de las principales dificultades de adaptación a las que se enfrentan los refugiados ya establecidos en nuestro país.

La importancia del estudio del régimen de protección internacional de los refugiados, desde el punto de vista disciplinario radica principalmente en analizar la coherencia del papel que desempeña en la materia el Estado mexicano, en contraste con los compromisos que éste ha adquirido con la Comunidad Internacional con el objetivo de fortalecer las instituciones y el propio marco normativo.

Por otro lado, la protección y salvaguarda de los Derechos Humanos de las personas migrantes (sin importar su estatus o condición migratoria) son fundamentales y cada vez se ven más afectados debido a la mala aplicación de protocolos de detección de necesidades o incluso por el desconocimiento de servidores públicos sobre la materia, es decir, resulta importante evidenciar que el papel desempeñado por las instituciones mexicanas ha sido ineficiente aún con la existencia y armonización de la normatividad nacional con los estándares internacionales y se requiere de un mayor esfuerzo tanto a nivel federal como local, para que México desempeñe con éxito su labor en el régimen de protección internacional.

## **Capítulo 1: El Régimen de Protección Internacional de los Refugiados**

En el presente capítulo se abordarán aquellos elementos que constituyen el régimen de protección internacional de los refugiados, y se realizará un recorrido histórico desde su surgimiento y cómo ha ido evolucionando hasta llegar a ser lo que es en la actualidad, no sin antes hablar acerca de los movimientos migratorios y cómo estos han sido claves en la configuración del Régimen en diferentes etapas históricas. Por otro lado, también se desarrollarán las figuras del asilo y el refugio para conocer sus diferenciaciones conceptuales y los instrumentos internacionales que rigen a cada una de ellas.

Los instrumentos jurídicos internacionales nos permitirán entender mejor los protocolos de protección de los solicitantes de refugio y las actuaciones efectuadas por los Estados en la materia, por lo tanto, también serán mencionados en este capítulo. Por último, se hablará acerca de las principales organizaciones internacionales que intervienen en la aplicación del régimen de protección internacional de los refugiados y los esfuerzos en años recientes por parte de los países y demás actores interesados para garantizar la protección y el respeto a los derechos humanos de los migrantes y solicitantes de la condición de refugiado.

### **1.1 Precisiones conceptuales**

La migración internacional ha sido y seguirá siendo una característica constante en la vida de los seres humanos, aunque es evidente que las causas e intensidad con la que se lleva a cabo varían de acuerdo con el contexto histórico en que se desarrolle este proceso. Actualmente nos enfrentamos a una realidad más compleja en la que la migración ya no es únicamente por cuestiones laborales o económicas y, en décadas más recientes es un hecho que se ha politizado tanto la figura del migrante como el proceso mismo creando confrontaciones y dejando muchas interrogantes basadas en meros juicios de valor: ¿la migración es positiva o negativa? ¿Para quién?

Si bien el análisis principal del presente trabajo no recae completamente en hacer un estudio de la migración, es importante considerarlo para entender que

hoy en día la movilidad de personas cada vez exige mayores respuestas coordinadas y una perspectiva global, pues en cualquiera que sea su modalidad, es más que sólo un proceso de movilidad, ya que en el transcurso se puede apreciar que coinciden, además de los factores geográficos y demográficos, los aspectos sociales, políticos, culturales y económicos determinados en mayor medida por el contexto histórico, es por ello que su estudio resulta tan complejo pues el dinamismo de la sociedad impacta de manera directa en el fenómeno.

El primer problema al que nos vamos a enfrentar al momento de estudiar las migraciones es que ha sido difícil alcanzar una definición universalmente aceptada del término *migración* debido a la diversidad de disciplinas que se han encargado de estudiar este fenómeno y las cuales, han aportado diferentes conceptos y significados dependiendo de la orientación y tipo de investigación que los estudiosos realicen, no obstante, aunque puedan existir divergencias en torno a la conceptualización “[...] es un término que ha sido utilizado para describir el movimiento de personas en contextos y situaciones muy diferentes [...]”.<sup>5</sup>

A lo largo de la historia muchos estudiosos de la sociología, antropología, geografía, por mencionar sólo algunas disciplinas, se han encargado de elaborar innumerables investigaciones acerca de las migraciones y es por ello que podemos hablar de la existencia de una gran variedad de definiciones, sin embargo, resulta imposible poder citar cada una de ellas, por lo tanto para la presente investigación se tomarán en cuenta aquellas definiciones que contengan en su análisis un carácter principalmente multidisciplinario, pues se pretende abarcar en la mayor medida posible todos los aspectos que influyen o determinan este proceso.

El hecho de que la movilidad humana sea objeto de estudio de diversas disciplinas ha generado hasta cierto punto un vacío en la manera de concebir el fenómeno. Es cierto que cada investigador dependiendo de su área de estudio le

---

<sup>5</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *Migración e historia*, p. 7, [en línea] Dirección URL: [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v1/V1S03\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v1/V1S03_CM.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

dará mayor o menor peso a los diversos factores que convergen durante todo el proceso migratorio, en este primer apartado el objetivo principal será identificar las variables que influyen y/o determinan la decisión de una persona a dejar su lugar de origen, así como aquellas características constantes que se ubican antes, durante y una vez que ya se ha llegado al destino.

Debido a que la migración es un fenómeno dinámico y por lo tanto existen diversos tipos, de los cuales hablaremos más adelante, será necesario precisar en cada una de las definiciones para evitar caer en generalizaciones. En primer lugar, etimológicamente la palabra está asociada al vocablo latino *migrare*, el cual se traduce a 'cambio de residencia'. William Petersen sostiene que la migración implica entonces un “[...] cambio hacia otra comunidad, abandonando la de uno [...]”<sup>6</sup> pero para ser considerada como tal, la persona debe salir de su ambiente socio-cultural.

Otros elementos que tienen mayor peso de acuerdo con Everett S. Lee son aquellos “[...] relacionados directamente con los inconvenientes que se interponen para lograr el desplazamiento de un individuo o un grupo en una distancia dada [...]”<sup>7</sup> sin importar que tan grande sea la distancia que se recorra, alude a que todas las migraciones tienen un origen y un destino e implican una serie de riesgos, los cuales se vuelven el eje central en su análisis. Si bien es importante considerar los retos que implica para una persona migrar, es un tanto ambiguo tomar en cuenta esta variable para la configuración de una definición pues como se ha visto hasta ahora, los flujos dependen en gran medida del contexto.

Bajo esta lógica y desde un punto de vista más estructural, Omar Argüello se refiere a las migraciones como un “[...] proceso social de redistribución de la población [...]”<sup>8</sup> en el que el contexto histórico y la estructura política y económica derivada del grado de desarrollo alcanzado en un periodo de tiempo determinado,

---

<sup>6</sup> William Petersen, *Population*, Mc Millan, p. 280, en Roberto Herrera Carassou, “¿Qué es la migración?”, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, Siglo XXI, 2006, p. 24.

<sup>7</sup> Roberto, Herrera Carassou, “¿Qué es la migración?”, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, Siglo XXI, 2006, p. 25.

<sup>8</sup> *Ibidem.*, p.27.

influyen para que la movilidad de personas pueda llevarse a cabo, esto a su vez tendrá repercusiones tanto en la sociedad expulsora como en la receptora.

Por otro lado, también podemos encontrar definiciones mucho más técnicas dadas por los organismos internacionales, en primer lugar la Organización Internacional para las Migraciones refiere, aunque de forma muy generalizada, que se trata de un “Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas [...]”<sup>9</sup> en este caso el componente socio-cultural del que habla Petersen queda completamente fuera, lo que nos lleva a pensar que basta únicamente con trasladarse de un lugar a otro, ya sea dentro del propio territorio (migración interna) o fuera de él (migración internacional).

Por su parte la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas define a la migración como “[...] un fenómeno económico y social importante, una “megatendencia”, así como un proceso humano fundamental que incluye la circulación, a menudo precaria, de personas.”<sup>10</sup> Los elementos a los que se refiere sirven para entender a grandes rasgos el fenómeno, haciendo énfasis en que es parte de la naturaleza humana, lo cual hasta el momento no había sido citado, al igual que la temporalidad pues en realidad esta variable no determina como tal el proceso migratorio, sin embargo, de acuerdo con la UNESCO, los desplazamientos de población deben llevarse a cabo en un espacio de tiempo considerable o indefinido.<sup>11</sup>

Si bien todas las definiciones y acepciones vistas hasta el momento difieren entre sí, esto contribuye a complementar y enriquecer el análisis de este fenómeno, no obstante, Roberto Herrera considera que la falta de una definición clara y precisa de migración se refleja de manera negativa, principalmente en el

---

<sup>9</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre migración*, p. 37, [en línea] Dirección URL: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

<sup>10</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Migración y derechos humanos. Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*, p. 8, [en línea], Dirección URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR\\_improvingHR\\_ReporSPt.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporSPt.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

<sup>11</sup> Javier Urbano Reyes, *Migración internacional en el siglo XXI. Cuatro debates sobre un fenómeno en constante cambio*, México, Universidad Iberoamericana, 2015, p. 29.



ámbito estadístico, ya que, por ejemplo, para las Naciones Unidas “[...] las migraciones no comprenden a los refugiados políticos.”<sup>12</sup> Los cuales, si bien deben cumplir con ciertas características para ser considerados con ésta condición, no dejan de ser migrantes.

Es cierto también que la dinámica de la sociedad internacional influye en la diversidad de migración que encontramos actualmente, por lo tanto, era pertinente definir en primer lugar la migración en general, pues eso nos dará la pauta para entender sus variantes. Como primera variante encontramos a la migración internacional, lógicamente y a diferencia de la migración interna será aquella que implique un cruce de fronteras. Pero de acuerdo con un informe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) existen por lo menos ocho variantes de la migración, sin embargo, para efectos de la presente investigación únicamente se mencionarán cuatro de ellas.

La migración de retorno consiste, como su mismo nombre lo indica, en el retorno de la persona a su lugar de origen o bien a su residencia habitual después de haber permanecido por lo menos un año fuera de esta y se puede dar de manera voluntaria o no (por orden del Estado receptor). Dentro de esta categoría se incluye la repatriación voluntaria, la cual implica un deseo expresado libremente de regresar al país de origen.<sup>13</sup>

Otra de las categorías más reconocidas en el mundo es la migración irregular, la cual consiste básicamente en la entrada de personas a un Estado sin portar con los documentos requeridos para poder ingresar y permanecer dentro de él, esto también puede derivar en los delitos de tráfico y/o trata de personas. En contraste encontramos la migración regular, la cual se lleva a cabo bajo las leyes y regulación adecuada las cuales dependen, desde luego, de cada Estado.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Roberto Herrera Carassou, *op. cit.*, p. 22.

<sup>13</sup> *Cfr.*, International Organization for Migration (OIM), *Managing migration. Challenges and responses for people on the move*, World Migration, 2003 p. 9.

<sup>14</sup> *Idem.*

Por último, la migración forzada, considerada la más importante para el presente análisis, consiste en el movimiento de personas realizado de manera no voluntaria y puede ser provocado por algún conflicto armado, algún tipo de violación hacia los derechos humanos de aquel que va a migrar, o simplemente por desastres naturales. Dentro de esta categoría se consideran a los desplazados internos, a aquellos que son víctima de tráfico y/o trata de personas, solicitantes de refugio (*asylum seekers*) y personas que ya hayan sido reconocidos con este estatus (refugiados).<sup>15</sup>

### 1.1.1 Migrantes internacionales

Así como existen diversas acepciones para referirse a la migración, también se ha dado una tipología de los migrantes, pero en primer lugar y aunque parezca obvio, debemos definir el término migrante. De acuerdo con la OIM, un migrante es:

*[...] cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia.*<sup>16</sup>

Una vez entendido el concepto general, conviene identificar los factores que diferencian a los diversos tipos de migrantes, lo cual también guarda una estrecha relación con las motivaciones que llevan a las personas a migrar. Las categorías coinciden en la mayoría de los trabajos que se han realizado al respecto por lo que no entraremos en un debate mayor en las distintas acepciones, pero según la OIM:

En primer lugar se encuentra uno de los más característicos, el migrante económico, el cual abandona su lugar de origen en busca de una mejor calidad de

---

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *¿Quién es un migrante?*, [en línea] Dirección URL : <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>, [consulta: 17 de septiembre de 2020].

vida.<sup>17</sup> Dentro de esta categoría también son considerados aquellos conocidos como trabajadores invitados o huéspedes y se caracterizan por radicar de forma temporal en países en los que son contratados para laborar, principalmente en sectores agrícolas, y desde donde envían una importante cantidad de remesas a sus lugares de origen.<sup>18</sup> Relacionado con esta categoría, se encuentra el trabajador de frontera, el cual trabaja en un país vecino pero nunca abandona su lugar de residencia, regresa una vez terminada su jornada laboral.<sup>19</sup>

También encontramos a los migrantes regulares e irregulares. En el primer caso, se refiere a aquellos que cuentan con la documentación adecuada para ingresar y permanecer en el país de destino de manera *legal* de acuerdo con las pautas y criterios de admisión. En el segundo caso, evidentemente, sucede todo lo contrario, ingresan a un país infringiendo las políticas de restricción migratoria que se tenga en ese Estado y permanecen ahí, pero de manera *ilegal*.<sup>20</sup>

Por otro lado, los migrantes altamente calificados son aquellos que poseen un alto grado de estudios, lo cual les permite acceder a un buen trabajo en otro país, con puestos como ejecutivos en alguna empresa transnacional u organización internacional.<sup>21</sup> Estos son por lo regular mejor vistos, sin embargo, para el país expulsor, esto podría significar una importante fuga de cerebros.

Aunque no se han abordado en su totalidad las causas de la migración internacional, de manera implícita se han podido observar en las categorías tanto de la migración como de los migrantes. Es cierto que una de las principales motivaciones es la situación económica deplorable en la que viven las familias de los migrantes en su lugar de origen, sin embargo, desde hace algunos años esta lógica se ha modificado gracias a otros factores.

---

<sup>17</sup> Cfr. International Organization for Migration (OIM), *op. cit.*, p. 10

<sup>18</sup> Tomás Milton Muñoz Bravo, "Desplazamientos humanos entre fronteras. Cómo y qué se mide en la migración internacional", en José Ignacio Martínez Cortés (coordinador), *Indicadores e Índices de lectura numérica del mundo*, México, UNAM, 2016, p. 199.

<sup>19</sup> International Organization for Migration (OIM), *op. cit.*, p. 10.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Muñoz, *op. cit.*

El alto índice de delincuencia e inseguridad son elementos de empuje para los migrantes, pero también existen motivaciones que están fuera de su alcance como los desastres naturales (migración ambiental) o la situación de guerra (refugiados/desplazados internos) en que se encuentran algunos países, caso muy representativo, Siria. Sea cual sea la situación, la migración no discrimina y en todos los casos estos migrantes se enfrentan a importantes riesgos durante el trayecto, y aun teniendo pleno conocimiento de ellos los Estados carecen de soluciones proactivas que limiten el grado de vulnerabilidad de los migrantes.

<b>Cuadro 1. Principales categorías de migrantes internacionales</b>	
1. Migrantes económicos	6. Migrantes trabajadores invitados o huéspedes (por temporadas)
2. Migrantes trabajadores de frontera	
3. Migrantes regulares e irregulares	7. Migrantes altamente calificados
4. Solicitantes de asilo	8. Refugiados
5. Personas desplazadas	9. Desplazados internos

Elaboración propia con datos obtenidos de: International Organization for Migration (OIM), *Managing migration. Challenges and responses for people on the move*, World Migration, 2003 p. 18.

Estos elementos negativos han provocado que en la actualidad exista una enorme cantidad de migrantes irregulares en todo el mundo, misma que con frecuencia, tiende a ser vista de una forma negativa gracias a los medios de comunicación y la alta politización que se hace del tema en discursos que tienen una fuerte influencia en la opinión pública. A pesar de ello, hay que entender que este fenómeno ha existido desde el origen mismo de la humanidad como hemos visto hasta ahora y seguirá existiendo, con características y variables cada vez más complejas.

También es cierto que la misma globalización ha facilitado la movilidad de las personas ya que ha sentado y proporcionado “[...] la base tecnológica y cultural

para la movilidad [...]”<sup>22</sup> no obstante, resulta ser un gran contradicción y en parte un retroceso al avance que se ha logrado con esta nueva era ya que a partir de finales de los años setenta “[...] el modo neoliberal de la globalización [...] ha derivado en enormes incrementos en la desigualdad [...]”<sup>23</sup> lo cual incentiva aún más la movilidad de personas.

De acuerdo con estadísticas realizadas por Naciones Unidas, se calcula que en el año 2019 el número de migrantes internacionales, es decir, personas que residen en un país diferente al que nacieron, supera los 272 millones en todo el mundo, esto constituye el 3.5 por ciento de la población global. Por otra parte, para finales de 2018 cerca de 70 millones de personas fueron desplazadas forzosamente, dentro de esta cifra casi 26 millones son refugiados y 3.5 millones se encuentran en búsqueda de la protección internacional, mientras que 41 millones son desplazados internos.<sup>24</sup>

Al igual que en el resto del mundo, en América Latina y el Caribe el fenómeno migratorio se ha venido expandiendo en volumen, dinamismo y complejidad durante las últimas décadas y está estrechamente vinculado con la búsqueda de oportunidades de empleo, mayores ingresos y mejores condiciones laborales. Hoy en día son pocos los países de la región que no forman parte de los movimientos migratorios, ya sea como países de origen, tránsito, destino o retorno, siendo Estados Unidos el principal país receptor de grandes flujos de migración provenientes de diversas partes del mundo. La población inmigrante tan solo en ese país era de 45 millones de personas en 2015, eso es aproximadamente el 13.9% de su población total.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibidem.*, pp. 56-57.

<sup>23</sup> *Ibidem.*, p. 57.

<sup>24</sup> *Cfr.*, United Nations, *Migration*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/migration/index.html#:~:text=In%202019%2C%20the%20number%20of,world%20population%20has%20also%20risen> [consulta: 14 de septiembre de 2020].

<sup>25</sup> Pew Research Center, *Statistical Portrait of the Foreign-Born Population in the United States, 2014*, [en línea] Dirección URL: <http://www.pewhispanic.org/2016/04/19/statistical-portrait-of-the-foreign-born-population-in-the-united-states-2014-key-charts/#2013-fb-origin>, [consulta: 17 de septiembre de 2020].

### 1.1.2 Asilados en el marco internacional

Si bien desde las civilizaciones más antiguas se dieron los primeros indicios de movilidad humana, el origen de la figura del asilo data posiblemente de la época medieval con el denominado asilo religioso, el cual “[...] permitía dar protección en lugares sagrados a los perseguidos por delitos comunes.”<sup>26</sup> Más tarde, se incluirían también aquellos perseguidos por motivos políticos, ya que el objetivo principal de esta figura en un inicio fue “[...] salvaguardar a aquellas personas que huían de la ira de los gobernantes de turno, para lo cual se les daba refugio en iglesias, monasterios y casas de culto.”<sup>27</sup>

El asilo podía ser concedido de dos maneras, “[...] en el territorio del Estado que lo presta [...]”<sup>28</sup> (Asilo Territorial) o “[...] en las legaciones diplomáticas. [...]”<sup>29</sup> (Asilo Diplomático). Éste último tuvo cierto rechazo a partir del siglo XIX en la región de Europa, reforzando la institución del asilo territorial, mientras que en América se consolidaron con éxito ambas figuras, posiblemente porque en el Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos de Montevideo de 1939 se utilizó el concepto de asilo para referirse específicamente al asilo diplomático, mientras que el asilo territorial se asociaría con el concepto de refugio.<sup>30</sup>

En contraste, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1959 no establece ninguna distinción entre los conceptos de asilado y refugiado, mientras que la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático de 1959, únicamente se refiere a los asilados como aquellos beneficiados con la protección.<sup>31</sup> El conjunto de estos tratados, además de otros en materia de Derecho Penal o de Extradición conforman la tradición latinoamericana de asilo, no obstante, “las normas

---

<sup>26</sup> Fernando Arlettaz, “Naturaleza y alcance del asilo en el sistema interamericano de Derechos Humanos”, en Revista *Ius et Praxis*, Año 22, Nº 1, Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, p. 189, [en línea] Dirección URL: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v22n1/art07.pdf> [consulta: 21 de julio de 2020].

<sup>27</sup> ACNUR, *op. cit.*

<sup>28</sup> Fernando Arlettaz, *op. cit.*

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> *Ibidem.*, p. 191.

aplicables a cada Estado no son fáciles de determinar ya que, [...] no todos los Estados latinoamericanos son parte en todos los tratados [...]"<sup>32</sup>

En cuanto a la facultad de los Estados de otorgar asilo, en su artículo I, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1954 establece que: "*Todo Estado tiene derecho, en ejercicio de su soberanía, a admitir dentro de su territorio a las personas que juzgue conveniente, sin que por el ejercicio de este derecho ningún otro Estado pueda hacer reclamo alguno.*"<sup>33</sup>

Mientras que, en la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático de 1954 podemos encontrar que: "*II. Todo Estado tiene derecho de conceder asilo; pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega.*"<sup>34</sup>

Por su parte, el Derecho Interamericano de los Derechos Humanos también añadió la protección internacional de las personas perseguidas en su sistema, únicamente bajo la figura de asilo territorial, la cual se incluye en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre suscrita en Bogotá en 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de 1968. En la primera se establece que:

*Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.*<sup>35</sup>

La Convención Americana sobre Derechos Humanos por su parte, reconoce el derecho de asilo en su artículo 22. párrafo 7:

---

<sup>32</sup> *Idem.*

<sup>33</sup> Departamento de Derecho Internacional, *Convención sobre Asilo Territorial*, [en línea] Dirección URL: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-47.html> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>34</sup> OEA, *Convención sobre Asilo Diplomático (A-46)*, [en línea] Dirección URL: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-46\\_asilo\\_diplomatico.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-46_asilo_diplomatico.asp) [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>35</sup> OEA, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, [en línea] Dirección URL: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp#:~:text=Art%C3%ADculo%20XXVII.,y%20con%20los%20convenios%20internacionales> [consulta: 23 de julio de 2020].

*Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.*<sup>36</sup>

La única diferencia en comparación con la Declaración Americana es respecto a los motivos de persecución, esto se debe en parte al contexto internacional, con conflictos como la Revolución Cubana, las dictaduras en el sur de América y guerras civiles en Centroamérica, “[...] el panorama de las personas que buscaban protección internacional en América comenzó a cambiar. El enfoque tradicional circunscribía el asilo a un problema de élites políticas e intelectuales.”<sup>37</sup>

Con el desarrollo del sistema universal de protección de los Derechos Humanos también en puerta, fue pertinente señalar el derecho de asilo en sus instrumentos. Sin embargo, mientras que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Declaración sobre Asilo Territorial de 1967 hacen referencia únicamente al asilo territorial, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no se incluye ninguna disposición con relación al asilo.

El artículo 14 de la Declaración Universal señala entonces que, “1. *En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.*”<sup>38</sup> Paralelamente, la Declaración sobre Asilo Territorial de 1967 en su artículo 1º señala que:

*1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás*

---

<sup>36</sup> Departamento de Derecho Internacional, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, [en línea] Dirección URL: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm#:~:text= Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20que%20se%20respete%20su%20integridad,dignidad%20inherente%20al%20ser%20humano.](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm#:~:text= Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20que%20se%20respete%20su%20integridad,dignidad%20inherente%20al%20ser%20humano.) [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>37</sup> Fernando, Arlettaz, *op. cit.*, p. 192.

<sup>38</sup> Naciones Unidas, *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> [consulta: 23 de julio de 2020].



*Estados. 2. No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.*<sup>39</sup>

Otro instrumento de vital importancia en el sistema universal de protección internacional es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra de 1951, sin embargo, como la terminología utilizada tanto en ella como en su Protocolo de 1967, es específicamente sobre refugio, dejando fuera todo lo relativo a la figura del asilo y/o asilo diplomático, se abordará más adelante con mayor detalle.

Por último, es pertinente mencionar que la legislación mexicana en materia de asilo político (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político) lo define como la:

*Protección que el Estado Mexicano otorga a un extranjero considerado perseguido por motivos o delitos de carácter político o por aquellos delitos del fuero común que tengan conexión con motivos políticos, cuya vida, libertad o seguridad se encuentre en peligro, el cual podrá ser solicitado por vía diplomática o territorial. En todo momento se entenderá por Asilo el Asilo Político.*<sup>40</sup>

Mientras que, el artículo 61 de la misma Ley señala que como asilado se entenderá:

*Todo extranjero que encuentre en peligro su vida, su libertad o seguridad por ideas o actividades políticas directamente relacionadas con su perfil*

---

<sup>39</sup> ACNUR, *Declaración sobre el Asilo Territorial*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0009.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>40</sup> *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, p.2, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LRPCAP\\_301014.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf) [consulta: 23 de julio de 2020].

*público, y carezca de la protección de su país [...]”<sup>41</sup> y la solicitud será a través de “[...] la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus delegaciones localizadas fuera del Distrito Federal o la Representación, según corresponda.<sup>42</sup>*

En conclusión, podemos identificar 3 sistemas referidos a la protección internacional de personas perseguidas en los cuales, tanto la definición de asilo como refugio son utilizadas ya sea como sinónimos o para referirse a un sistema de protección más específico:

1. Sistema de Tradición Latinoamericana: Dirigido principalmente, más no únicamente a perseguidos por delitos o motivos políticos. Cuenta con el término Protección Diplomática para referirse al asilo y/o asilo político; mientras que el término Protección Territorial hace alusión al refugio y/o asilo territorial.
2. Sistema Universal: Contempla únicamente la figura de Protección Territorial. En este sistema podemos encontrar los instrumentos más importantes en materia de refugio: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.
3. Sistema Interamericano de Derechos Humanos: La protección de la que se habla en sus instrumentos es únicamente territorial por delitos políticos o conexos, o cualquier persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y el término utilizado es asilo.

En el siguiente apartado se hablará de las definiciones que giran en torno al refugio para poder esclarecer la dualidad que existe en dichas terminologías ya que, como hemos visto hasta ahora, los contextos histórico y regional han jugado un papel determinante en la configuración y diferenciación de ambas definiciones.

---

<sup>41</sup> *Ibidem.*, p. 16.

<sup>42</sup> *Idem.*

### 1.1.3 Refugiados: Características y diferenciación conceptual

Con el creciente interés en el problema de los refugiados derivado de los conflictos suscitados en el siglo XX, la Sociedad de Naciones fue el primer organismo encargado de fijar “[...] la pauta de la intervención internacional en favor de los refugiados, que llevó a la adopción de varios acuerdos internacionales en beneficio de esas personas.”<sup>43</sup> Dichos instrumentos se encuentran en el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951<sup>44</sup> y, como veremos a continuación, cada una de las definiciones “[...] vinculan cada categoría de refugiado a su origen nacional, al territorio del que salieron y a la falta de protección diplomática de su país de origen.”<sup>45</sup> Por lo tanto, “[...] la interpretación era sencilla y no suscitaba grandes dificultades al determinar quiénes eran refugiados.”<sup>46</sup>

De acuerdo con la Convención de 1951 en su Artículo 1º sección A incisos 1) y 2), [...] *el término refugiado se aplicará a toda persona:*

- 1) *Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados. [...]*
- 2) *Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951<sup>47</sup> y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no*

---

<sup>43</sup> ACNUR, *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, p. 5, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>44</sup> Para efectos prácticos aparecerá únicamente como la Convención de 1951 en párrafos posteriores.

<sup>45</sup> *Ídem.*

<sup>46</sup> *Ídem.*

<sup>47</sup> De acuerdo con la Convención, se entenderán por *acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951*, los ocurridos en Europa o en otro lugar, sin embargo, cada Estado Contratante al momento de la firma, ratificación o adhesión, formulará una declaración en la que se precise el alcance de dicha expresión con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la Convención.

*pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. [...]*<sup>48</sup>

La definición de los arreglos del 12 de mayo de 1926 mencionados en el inciso 1) corresponden al “[...] acuerdo relativo a la concesión de certificados de identidad a los refugiados rusos y armenios.”<sup>49</sup> La definición de refugiado [...] se caracterizaba por estar constituida sobre tres elementos: el origen nacional o étnico de las personas protegidas (rusos y armenios), la ausencia de protección del país de origen y el hecho de que las personas protegidas no hubieran adquirido otra nacionalidad.”<sup>50</sup>

Respecto al acuerdo con fecha 30 de junio de 1928, el término era aplicado únicamente a la “[...] protección de refugiados asirios, asirio-caldeos, sirios, kurdos y turcos [...]”<sup>51</sup> Por su parte, el convenio del 10 de febrero de 1938 relativo al estatuto de refugiados provenientes de Alemania, incluía además de las cláusulas de origen geográfico y nacionalidad, una cláusula de exclusión que hacía referencia a aquellos que abandonaran su país de origen por “[...] razones de conveniencia puramente personal.”<sup>52</sup>

Por su parte, el Comité Intergubernamental para los Refugiados constituido en 1938 adoptó la resolución de Evian en la cual se define al refugiado como aquellas personas que

[...] no hayan abandonado todavía su país de origen pero que se vean obligadas a emigrar por el hecho de sus opiniones políticas, sus creencias

---

<sup>48</sup> ACNUR, *Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados*, p. 2, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>49</sup> Fernando M. Mariño Menéndez, “El concepto de refugiado en un contexto de Derecho Internacional General”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 35, No. 2 (1983), p. 339, [en línea] Dirección URL: <https://www.istor.org/stable/44296088> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> *Idem.*

religiosas o su origen social. 2. Las personas arriba definidas que ya hubiera abandonado su país de origen pero que todavía no se hubieran establecido en otra parte de modo permanente.<sup>53</sup>

Después de la Segunda Guerra Mundial la entonces Organización Internacional de Refugiados integró como una categoría de los refugiados a aquellos que hubieran abandonado su país de origen derivado de las ideologías propias de los regímenes vencidos:

a) Víctimas de los regímenes nazis y fascistas o de regímenes que (hubieran) tomado parte junto a las anteriores en la segunda guerra mundial, o bien (víctimas) de regímenes quislings<sup>54</sup> o análogos que hayan ayudado a tales regímenes en su lucha contra las Naciones Unidas, gozaran o no estas personas de un estatuto internacional de refugiado.

b) Republicanos españoles y otras víctimas del régimen falangista de España, gozaran o no de un estatuto internacional de refugiado [...] <sup>55</sup>

Con el problema de refugiados aún sin una solución duradera, la comunidad internacional consideró necesaria la creación de un nuevo instrumento “[...] que incluyese una definición general de quienes habían de ser considerados refugiados [...]”<sup>56</sup> y es así como el 28 de julio de 1951 una Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y la cual entró en vigor el 21 de abril de 1954. Actualmente, la probabilidad de que sean aplicables los primeros instrumentos es casi nula, no obstante, aquellos que cumplen con las características establecidas en las mismas

---

<sup>53</sup> L.N.J. Off XIX año, núms. 8-9, 1938, pp. 670 y ss.; C, 244 M. 143, 1938, XII año., en Fernando M. Mariño Menéndez, “El concepto de refugiado en un contexto de Derecho Internacional General”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 35, No. 2 (1983), p. 340, [en línea] Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/44296088> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>54</sup> El término *régimen quisling* hace referencia a Vidkun Quisling, quien fue líder del partido fascista noruego pronazi Nasjonal Samling.

<sup>55</sup> Fernando M. Mariño Menéndez, *op. cit.*, p. 340.

<sup>56</sup> ACNUR, *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, p. 5, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].

se les denomina *statutory refugees* o *refugiados amparados por instrumentos anteriores*.<sup>57</sup>

Con el contexto internacional en constante cambio y la aparición de nuevas situaciones de refugiados, se hizo necesario que las disposiciones de la Convención de 1951 se adaptaran y es así como nace el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, el cual fue examinado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y el 4 de octubre de 1967 entró en vigor. Es un instrumento vinculado a la Convención, pero independiente, y la importancia de la adhesión del Protocolo radica principalmente en que “[...] los Estados se obligan a aplicar las disposiciones sustantivas de la Convención de 1951 a los refugiados comprendidos en la definición que figura en la Convención, pero sin la fecha límite de 1951.”<sup>58</sup>

Por otro lado, en el convenio aprobado el 10 de septiembre de 1969 por la Organización para la Unión Africana se incluyó una definición específicamente para referirse a los refugiados en África, la cual además de incluir las categorías contenidas en la Convención de 1951, establece en su artículo 1º, párrafo 2 que:

*El término "refugiado" se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.*<sup>59</sup>

Este hecho refleja además la importancia de poseer un concepto que sea más preciso también a nivel regional, otro claro ejemplo es la Organización de Estados Americanos la cual, mediante la Declaración de Cartagena sobre

---

<sup>57</sup> *Idem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>59</sup> ACNUR, *Convención de la OUA por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África*, p. 2, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/es-mx/prot/instr/5b076e994/convencion-de-la-oua-por-la-que-se-regulan-los-aspectos-especificos-de.html?query=OUA> [consulta: 23 de julio de 2020].

Refugiados de 1984, recomendó ampliar el término para la región, incluyendo a “las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”<sup>60</sup>

Por último, es importante conocer también la definición que en México se adoptó y plasmó en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. En su artículo 2, sección VIII, se utiliza el concepto *Condición de Refugiado* para definir el “[...] *Estatus jurídico del extranjero que encontrándose en los supuestos establecidos en el artículo 13 de la Ley, es reconocido como refugiado, por la Secretaría de Gobernación y recibe protección como tal.*”<sup>61</sup>

Resulta ser una “definición” sumamente ambigua y es imprescindible remitirse al Artículo 13 de la misma Ley para entender mejor qué criterios deben ser tomados en cuenta para considerar otorgar el estatus jurídico o no:

*I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;*

*II. 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 u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y*

---

<sup>60</sup> OEA, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/refugiados.asp> [consulta: 23 de julio de 2020].

<sup>61</sup> *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, p.2, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LRPCAP\\_301014.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf) [consulta: 23 de julio de 2020].

*III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.*<sup>62</sup>

Una vez revisados ambos artículos, se puede ver plasmada la influencia de las diversas definiciones que se han hecho a lo largo de la historia, sin limitarse en cuestiones geográficas o temporales y cumpliendo con las obligaciones internacionales y regionales en la materia.

Como hemos visto, el término refugiado se ha adaptado al contexto histórico que atraviesa y cada vez se enriquece más, agregando nuevas y diferentes características y/o categorías. La contribución de la comunidad internacional en la conformación conceptual ha sido de vital importancia ya que, si no se pusieran de acuerdo en la definición, “[...] difícilmente podría exigírsele a los Estados obligados el cumplimiento de su deber de protección.”<sup>63</sup>

Actualmente existen situaciones más complejas que ponen en peligro la vida de las personas, ya no son los conflictos armados internacionales o internos el motivo principal por el cual deciden migrar. De acuerdo con el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre *Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado de 2019*, a continuación, se enlistan una serie de acontecimientos que contribuyeron al aumento de desplazamiento forzado y, por consiguiente, el incremento de solicitudes de refugio en el mundo durante la última década:

---

<sup>62</sup> *Íbidem.*, p. 4.

<sup>63</sup> Fernando M. Mariño Menéndez, *op. cit.*, p. 343.



<b>Cuadro 2. Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado de 2019</b>	
1. El estallido del conflicto de Siria a principios de la década y que continúa hoy en día	7. Nuevos enfrentamientos y preocupaciones sobre seguridad en Afganistán, Iraq, Libia y Somalia
2. La crisis de desplazamiento que siguió a la independencia de Sudán del Sur	8. El conflicto en la República Centroafricana
3. El conflicto en Ucrania	9. El desplazamiento interno en Etiopía
4. La llegada de refugiados y migrantes a Europa por mar	10. Nuevos brotes de lucha y violencia en la República Democrática del Congo
5. El flujo masivo de refugiados rohingya de Myanmar a Bangladesh	11. La gran crisis humanitaria y de desplazamiento en Yemen.
6. La reciente salida de venezolanos hacia América Latina y el Caribe	12. La crisis en la región del Sahel, en África, donde los conflictos y el clima ponen en peligro a muchas comunidades

Elaboración propia con datos de ACNUR, *Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado de 2019*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>

El cambio climático (aceleración de sequía, desertificación, aumento del nivel del mar, entre otros) y los desastres naturales (inundaciones, terremotos, huracanes, corrimientos de tierra) hoy en día suceden con mayor intensidad y frecuencia y aunque en su mayoría genera desplazamientos internos, no se descarta la posibilidad del cruce de fronteras de las personas en busca de protección, no obstante, éstas, al igual que la falta de alimento, agua, desigualdad socioeconómica, entre otras, “[...] no serían suficiente para respaldar una solicitud de refugiado según la Convención de 1951”<sup>64</sup> y a pesar de ello, la urgencia de acogerse a la protección de algún Estado permanecerá.

A modo de conclusión y de manera más práctica podemos decir que el asilo se otorga a aquellas personas perseguidas por delitos políticos mientras que el refugio cuenta con un ámbito de protección mucho más amplio y puede ser aplicable a cualquier persona perseguida o con algún temor fundado de persecución. Es cierto que cada sistema cuenta con sus instrumentos que dan

<sup>64</sup> ACNUR, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/refugees/index.html> [consulta: 23 de julio de 2020].

mayor sentido a la aplicación de la protección internacional, dependiendo del lugar en donde se pretende aplicar, sin embargo, el debate debe ir más allá de meras discusiones conceptuales. Lo realmente importante es que, la protección internacional, sea cual sea la motivación para buscarla, es un derecho que todas las personas poseemos y debemos saber que podemos hacerlo valer cuando nuestra vida esté en riesgo y, por su parte, el Estado al que decidamos acogernos tienen la obligación de respetarlo.

## **1.2 Generalidades y evolución histórica del régimen de protección internacional de refugiados**

Los grandes flujos migratorios siempre han sido un factor importante del cambio social, económico y cultural para las diferentes civilizaciones. Resulta imposible determinar el número de personas que se han desplazado en un periodo de tiempo determinado, pues atrevernos a hacerlo nos llevaría a la imprecisión, sin embargo, se ha podido identificar que los grandes movimientos migratorios comenzaron a tener un mayor impulso a partir la segunda mitad del siglo XVIII con la Revolución Industrial.

Más tarde, con el inicio de la Primera Guerra Mundial se “[...] marcará un punto de inflexión respecto a los cambios demográficos intercontinentales, derivados de un conflicto internacional.”<sup>65</sup> Recordemos que al finalizar el conflicto y con los tratados de paz resultantes de este, se trazaron nuevas fronteras en Europa, por lo que la migración antes considerada interna cambiaría de status a internacional a partir del nacimiento de los nuevos Estados, además abriría la discusión acerca de aquellas personas que buscaban asilo y protección, resultado de la propia guerra.

Desde la Antigüedad hasta la segunda mitad del siglo XIX, el tema de los refugiados o asilados en el continente europeo no había sido fuente de discusiones a nivel internacional, ni siquiera eran mencionados en tratados o

---

<sup>65</sup> Josep, Lacomba, “Capítulo 2. Movimientos migratorios en el siglo XX: de los procesos descolonizadores a los procesos globalizadores”, en *Historia de las Migraciones Internacionales. Historia, geografía, análisis e interpretación*, Editorial Catarata, Madrid, 2008, p. 44.

acuerdos. Fue durante el periodo de la Primera Guerra Mundial, con el caso de los armenios<sup>66</sup> y la Revolución Rusa y, al término del conflicto, con la desaparición de grandes imperios como resultado de los Tratados de Versalles: Austrohúngaro y Otomano, en el que miles de personas dejaron de “pertener” y buscaron asilo en otros países de Europa, en donde no tenían reconocimiento jurídico ni institucional.<sup>67</sup>

Para hacerle frente a esta situación, Fridtjof Nansen, un científico y explorador noruego importante de la época y quien ha sido reconocido por sus esfuerzos para asistir a personas desplazadas, llevó a cabo la primera gran respuesta humanitaria de la entonces Sociedad de Naciones, repatriando a cerca de 450,000 prisioneros de guerra.<sup>68</sup> Si bien esta labor fue sumamente relevante durante este periodo y marcó un antecedente importante para el conflicto que se suscitó en años posteriores, la mayor aportación de Nansen comenzó a partir de la Revolución de Octubre de 1917, de la cual se considera surgió la primera gran oleada de refugiados ya que los rusos fueron expulsados o huyeron de su país de origen tanto al inicio como al término del conflicto.

Por otro lado, como resultado de la Primera Guerra Mundial, cientos de miles de personas se quedaron sin documentos de identidad, incluso fueron despojadas de su nacionalidad y como consecuencia no tenían la posibilidad de ser reconocidos en el país de acogida al que llegaban. Es así como Nansen desarrolla un instrumento reconocido internacionalmente (por más de 50 gobiernos) como el Pasaporte Nansen, el cual permitiría a las personas forzadas a

---

<sup>66</sup> Los armenios eran una comunidad cristiana que habitaba en el Imperio Otomano, en 1915 el Gobierno ordenó su deportación a los desiertos de Siria y cerca de un millón de personas murieron a causa de esta persecución.

<sup>67</sup> Cfr., Catherine De Wenden, *The explosion of asylum in the early 1990s and its redefinition*, Sciences Po., [en línea] Dirección URL: <https://www.coursera.org/lecture/international-migrations/the-explosion-of-asylum-in-the-early-1990s-and-its-redefinition-GjzGu> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>68</sup> Cfr., UNHCR, “Nansen, the man, the inspiration, the legacy”, en *UNHCR Global Report*, 2014, p. 30 [en línea] Dirección URL: <https://www.unhcr.org/5575a7860.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].

salir de su país de origen transitar y cruzar fronteras libremente, así como tener acceso a los servicios básicos.<sup>69</sup>

La importancia del Pasaporte Nansen no sólo radica en el derecho de libre tránsito a través de las fronteras que les dio a los refugiados, sino también en que, para muchos de ellos, era el primer documento de viaje que obtenían en su vida y esto de alguna forma les dio un sentido de integración, pertenencia e identidad en el país de acogida. Además, los proveía de la misma protección y el mismo derecho de regresar al país emisor que un pasaporte regular nacional.<sup>70</sup>

Esto marcaría un punto de inflexión dentro de la comunidad internacional, pues si bien este periodo de guerras propició el desplazamiento forzado de millones de personas en diversas partes del mundo, también contribuyó a tratar de entender y hacerle frente a esta situación, dando paso a los primeros esfuerzos por establecer un régimen de protección internacional de los refugiados, es por esto que la entonces Sociedad de Naciones emitió distintos acuerdos relativos a los certificados de identidad, en un inicio únicamente para las minorías desplazadas y posteriormente para todas aquellas personas que huían de las guerras.

Para 1930, la Asamblea General de la Sociedad de Naciones creó la Oficina Internacional para los Refugiados (también conocida como Oficina Nansen) la cual “[...] fue sucesora del primer organismo internacional en ocuparse de los refugiados, el Alto Comisionado para los Refugiados, creado en junio de 1921 [...]”<sup>71</sup> y quedó bajo la dirección de Fridtjof Nansen, cuya función principal fue proporcionar asistencia material, legal y financiera<sup>72</sup> a los apátridas y refugiados

---

<sup>69</sup> *Idem.*

<sup>70</sup> Cfr., Hieronymi, Otto, “The Nansen Passport: A Tool of freedom of movement and of protection”, en *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 22, No. 1, 2003, p. 37 [en línea] Dirección URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/9429/f0269523aac66190a894c474cd35f2d907aa.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>71</sup> Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Pasaporte Nansen, con sellos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11576/> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>72</sup> Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Solicitud de pasaporte, Oficina Nansen en Berlín*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11575/> [consulta: 13 de julio de 2020].

internacionales. Económicamente padecía, ya que no tenía fondos suficientes, sin embargo, “[...] obtenía su financiación, en parte mediante contribuciones privadas, pero principalmente con las tarifas que se cobraban por el certificado Nansen y con el producto de la venta de sellos en Francia y Noruega.”<sup>73</sup>

Tres años después, el Consejo de la Sociedad de Naciones nombra como Alto Comisionado para los Refugiados (Judíos y Otros) Provenientes de Alemania<sup>74</sup> al diplomático estadounidense James G. McDonald, el cual desempeñó la tarea de “[...] «negociar y dirigir» la «colaboración internacional» necesaria para resolver el «problema económico, financiero y social» de los refugiados procedentes de Alemania.”<sup>75</sup>

Debido a que este problema superaba las capacidades del Alto Comisionado, McDonald renunció a poco más de dos años de haber iniciado con esta labor y solicitó el apoyo de la Sociedad de Naciones para evaluar mejor la situación y la instaba a que “[...] tomara una acción política contundente para condenar las políticas de Alemania. [...] concluía, acertadamente, que uno de los objetivos primordiales de la política nazi consistía en hacer insoportable la vida en Alemania para los judíos, mediante la privación de sus profesiones, sus activos económicos, su ciudadanía y sus derechos legales.”<sup>76</sup>

El ascenso de los regímenes totalitarios en Europa poco a poco propiciaría el escenario ideal para las grandes oleadas de población desplazada no nada más dentro del continente. La Guerra Civil Española es uno de los sucesos más importantes y representativos en cuanto a la asistencia humanitaria se refiere y en el cual, las actuaciones consular y diplomática de México jugaron un papel

---

<sup>73</sup> Op. Cit., Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Pasaporte Nansen, con sellos*, [en línea] Disponible en URL: <https://www.wdl.org/es/item/11576/> [consultado el 13 de julio de 2020].

<sup>74</sup> María Teresa Ponte Iglesias, “La protección de los refugiados en el Marco Regional Europeo”, en *Anuario de Derecho Europeo*, p. 329 [en línea] Dirección URL: [http://institucional.us.es/revistas/derecho/2/art\\_15.pdf](http://institucional.us.es/revistas/derecho/2/art_15.pdf) [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>75</sup> Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Carta de renuncia de James G. McDonald, alto comisionado para los refugiados (judíos y otros) provenientes de Alemania*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11604/> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>76</sup> *Idem*.

fundamental, ya que se calcula que desde que estalló el conflicto en 1936, llegaron entre 22,000 y 25,000 refugiados<sup>77</sup> a territorio nacional, este tema se abordará con mayor detalle en capítulos posteriores debido a su importancia en la configuración de la tradición de asilo en México.

A finales de 1938, la Oficina Nansen y el Alto Comisionado para los Refugiados (Judíos y Otros) Provenientes de Alemania se fusionaron y se establecieron en Londres bajo el nombre de Oficina del Alto Comisionado para Todos los Refugiados bajo la Protección de la Liga de las Naciones.<sup>78</sup> Posteriormente, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, la cual produjo otra gran oleada de refugiados en la segunda mitad de 1940, el pasaporte Nansen tuvo que ser reinventado y adaptado a la nueva realidad internacional.

Para este periodo el tema de los refugiados ya era completamente visible dentro de la comunidad internacional, por lo tanto, para lidiar con el *problema* se creó el Comité Intergubernamental de Refugiados, el cual se reunió en Londres y pretendía trazar un ejemplo de cooperación que impactara de manera positiva en la vida de las personas.<sup>79</sup> El Comité reconocía la importancia que el Pasaporte Nansen había adquirido durante el periodo entre guerras y la necesidad de tener un recurso similar para el periodo post-guerra.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se tomaron las medidas necesarias para facilitar la permanencia de aquellos refugiados que no estaban dispuestos a volver a su país de origen o de residencia. Éstos serían localizados en territorios europeos neutrales y/o en países Aliados no ocupados o recién liberados. Se les proveía un documento que sustituiría un pasaporte nacional y sería reconocido por

---

<sup>77</sup> Ana Gabriela Rojas, "Guerra Civil de España: qué papel tuvo México en el conflicto", en *BBC News Mundo en México*, [en línea] Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47757978> [consulta: 15 de julio de 2020].

<sup>78</sup> Susan F. Martin, "Gender and the evolving refugee regime", en *Refugee Survey Quarterly*, Oxford Academy, p. 108, [en línea] Dirección URL: [https://uol.de/fileadmin/user\\_upload/materiellekultur/ag/migrationgender/download/zu\\_Annex\\_10\\_1\\_Susan.pdf](https://uol.de/fileadmin/user_upload/materiellekultur/ag/migrationgender/download/zu_Annex_10_1_Susan.pdf), [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>79</sup> Hieronymi, Otto, *op. cit.*, p. 40.

los países de tránsito y de destino, en el cual las autoridades correspondientes se encargarían de anexar las visas y permisos necesarios.<sup>80</sup>

A estas alturas, era evidente que la situación con los refugiados no era temporal y era necesario elaborar un plan a largo plazo, incluso permanente para atender estas demandas. Durante la Cuarta Sesión Plenaria del Comité, en 1944, se adoptó una resolución solicitando el desarrollo de una Comisión de Expertos que se encargaría de hacer recomendaciones para la adopción y emisión del reconocimiento de identidad internacional y documento de viaje de las personas apátridas o personas que “no disfrutaban” de la protección de ningún gobierno.<sup>81</sup>

Para 1945 estas recomendaciones siguieron el modelo del Pasaporte Nansen en el periodo de pre-guerra, que si bien en un inicio fue adoptado para ayudar a los refugiados de la Rusia Soviética, durante las décadas de 1920 y 1930 esta ayuda se extendió a refugiados o personas apátridas, víctimas de racismo o persecución propios de la época, y posteriormente se convertirían en las bases del Artículo 28<sup>82</sup> y el Anexo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

En 1946 se crea la Organización Internacional de Refugiados cuya misión principal consistía en repatriar y/o reasentar a aquellas personas que habían quedado sin hogar como consecuencia de la guerra. Dos años más tarde, con la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se daría un avance importante en materia de refugio dentro de la comunidad internacional, ya que se establecería en el Artículo 13 el derecho individual de elegir su residencia

---

<sup>80</sup> *Idem.*

<sup>81</sup> *Ibidem.*, p. 41.

<sup>82</sup> El citado artículo contempla que: “1. Los Estados Contratantes expedirán a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio de tales Estados, documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional [...] 2. Los documentos de viaje expedidos a los refugiados [...] serán reconocidos por los Estados Contratantes y considerados por ellos en igual forma que si hubieran sido expedidos con arreglo al presente artículo.”

en el territorio de un Estado y circular libremente, además de salir de cualquier país, incluso del propio y poder regresar al mismo.<sup>83</sup>

La mayor preocupación de Nansen siempre fue el bienestar y la dignidad humana de los refugiados, además de su estatus legal<sup>84</sup>, por lo que no nada más contribuyó con la elaboración de un documento de viaje, sino también fue pionero en una nueva función para un organismo internacional: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) surge en 1950 y sería el organismo encargado de certificar la identidad de los refugiados sin sobrepasar la soberanía y autoridad del Estado.<sup>85</sup>

Con la finalidad de seguir fortaleciendo la figura jurídica de los refugiados, se elaboró en 1951 la Convención de Ginebra, la cual, en conjunto con el ACNUR, fueron diseñadas en un inicio como una institución y una serie de lineamientos que ayudarían a lidiar con el tema de los refugiados y resolverlo una vez que el periodo de guerras hubiera finalizado.<sup>86</sup> Sin embargo, lo que fue adoptado como respuesta temporal terminó siendo la base de la creación del régimen internacional de los refugiados.

Durante el periodo de Guerra Fría, el Alto Comisionado, a pesar de contar con limitaciones de competencia a nivel geográfico y temporal, desempeñó un papel fundamental en otros casos de desplazamiento forzado, como la Revolución Húngara en 1956 y algunos años más tarde, durante la década de 1960, se desarrollaría la Primera Crisis de Refugiados como consecuencia de la descolonización de África, además de otras crisis de desplazamiento en América

---

<sup>83</sup> Susan F. Martin, *op. cit.*, p. 108.

<sup>84</sup> Un acuerdo en 1928 permitió que representantes del Alto Comisionado ejercieran funciones consulares, además de certificar la identidad de los refugiados y su estatus de acuerdo con la ley internacional. A pesar de que el documento de viaje Nansen contaba con ciertas limitaciones, por primera vez se permitió la determinación jurídica del estatus de apátrida en un acuerdo internacional específico.

<sup>85</sup> Hieronymi, Otto, *op. cit.*, pp. 41 y 42.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 45.



Latina y Asia,<sup>87</sup> regiones que, como veremos más adelante, también harían aportaciones importantes en materia de refugio.

Con la caída del Muro de Berlín y el colapso del comunismo en 1990, se repensó el rumbo que tomaría el régimen de protección de los refugiados y la ayuda humanitaria, sin embargo, debido a que muchos conflictos suscitados durante la Guerra Fría habían llegado a su fin, los refugiados comenzaron a regresar a sus países de origen, con lo que dio inicio una década caracterizada por la repatriación. Pero al mismo tiempo, nuevos desplazamientos surgían como resultado de conflictos étnicos y/o nacionalismos en regiones como Bosnia, Kosovo y Ruanda.<sup>88</sup>

Poco a poco el ACNUR se fue adaptando a los diferentes escenarios que se configuraban en la comunidad internacional, pues si bien este organismo estaba diseñado para intervenir cuando los individuos en busca de refugio cruzaran las fronteras de otro Estado, existía un incremento considerable en desplazamiento forzado interno como consecuencia de la intervención extranjera en conflictos de otros países, conflictos étnicos, agitación política,<sup>89</sup> entre otras nuevas formas de persecución que no habían sido consideradas previamente.

Al inicio del nuevo siglo, con el atentado ocurrido en Nueva York el 11 de septiembre del 2001, la migración se ve inmersa en un proceso de *securitización*, particularmente en Estados Unidos, pues se corre el riesgo de que “[...] grupos terroristas busquen internarse sin ser detectados, aprovechando los medios y las rutas por los cuales cientos de miles de migrantes indocumentados se internan anualmente de manera no autorizada en ese país.”<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> UNCHR, *Historia de ACNUR*, [en línea] Dirección URL: [https://eacnur.org/es/que-es-acnur/historia-de-acnur?utm\\_source=menu](https://eacnur.org/es/que-es-acnur/historia-de-acnur?utm_source=menu) [consulta: 17 de julio de 2020].

<sup>88</sup> Susan F. Martin, *op. cit.*, p. 112.

<sup>89</sup> *Cfr.*, ACNUR, “Dinámica actual de los desplazamientos”, en *La Situación de los Refugiados en el Mundo. Desplazamientos humanos en el nuevo milenio*, p. 9 [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8943.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>90</sup> Juan Carlos Calleros Alarcón, “El vínculo entre seguridad nacional y migración en México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, p. 21, [en línea] Dirección URL:

Este discurso ha permeado de manera negativa en diversas regiones del mundo acerca de la visión que se tiene del migrante, en general, y “[...] la preocupación por la seguridad del Estado ha llegado a dominar el debate sobre las migraciones, eclipsando en ocasiones las necesidades legítimas de protección que tienen los individuos.”<sup>91</sup> Por lo tanto, ahora son vistos más como una carga ya que, “países que en otro tiempo practicaron políticas generosas con los refugiados consideran ahora que los costes del asilo pesan más que los beneficios.”<sup>92</sup>

Es importante recalcar que el Estado sigue siendo la principal institución encargada de ofrecer protección a la sociedad, no obstante, la realidad misma cuestiona no solo este hecho, sino también aquellas obligaciones contraídas en materia de derechos humanos y la falta de aplicación de las mismas por aquellos países que consideran a la migración como una amenaza y endurecen sus políticas de seguridad aun cuando esto represente un riesgo más grande para los propios migrantes.

La crisis migratoria y de refugiados en Europa en el año 2015 evidenciaron a la comunidad internacional y el papel que la misma ha desempeñado en cuanto a la movilidad humana se refiere. Esta crisis “[...] es el resultado de una catastrófica falla colectiva para responder a las necesidades urgentes de asistencia y protección de más de un millón de hombres, mujeres y niños.”<sup>93</sup> Sin embargo, no hay que olvidar que esto es consecuencia de guerras civiles en Medio Oriente y África, “[...] la presencia de grupos extremistas como el Estado Islámico en una parte de Siria y el norte de Iraq, Boko Haram en Nigeria, Níger,

---

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n88/01calleros.pdf>, [consulta:17 de julio de 2020].

<sup>91</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 1 [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8943.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].

<sup>92</sup> *Ídem.*

<sup>93</sup> Médicos Sin Fronteras México, *Crisis de Refugiados en Europa*, [en línea] Dirección URL: <https://www.msf.mx/Europa>, [consulta: 17 de julio de 2020].

Chad y Camerún, los talibanes en Afganistán y Pakistán: y crisis internas como en Libia y la cuestión kurda en Turquía.”<sup>94</sup>

Por su parte, en el continente americano encontramos países sumidos en la pobreza y la violencia, perpetrada por el crimen organizado y/o pandillas que amenazan a la población y ante los cuales, sus gobiernos han sido incapaces de proveer seguridad y garantizar la protección de sus derechos humanos, como es el caso de la región de Centroamérica, principalmente. Otro caso que en la actualidad ha sido de gran relevancia es la crisis humanitaria en Venezuela, la cual “[...] representa el mayor éxodo en la historia reciente de la región y una de las mayores crisis de desplazados en el mundo. Casi 80% de los venezolanos se encuentran en América Latina y el Caribe, sin perspectivas de retorno a corto o mediano plazo.”<sup>95</sup>

Si bien los movimientos migratorios internacionales han existido desde el origen mismo de la humanidad, las desgarradoras imágenes de familias enteras provenientes de Medio Oriente, Asia y África intentando cruzar el mar Mediterráneo en busca de seguridad y una mejor calidad de vida, propició que la mirada del mundo se volcara hacia los países tanto expulsores como receptores y dio pie a un enorme debate en torno a la protección de los derechos humanos de los migrantes y sobre el papel de los europeos, algunos de los cuales dejaron ver rastros de xenofobia, provocando aún mayor desconcierto sobre el futuro que les depararía a todos aquellos en búsqueda de protección.

Al término del año 2017, cerca de 70 millones de personas en todo el mundo fueron desplazadas como resultado de conflictos, persecuciones y violaciones a derechos humanos, de acuerdo con datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Este total de desplazados ha sido el más alto registrado desde la Segunda Guerra Mundial, de los cuales 24.5

---

<sup>94</sup> Cfr., Ludger, Pries, *Entre la bienvenida y el rechazo: la “Crisis de los refugiados” en Europa*, P. 73 [en línea] Disponible en URL: <https://www.scielo.org.mx/pdf/polis/v14n2/2594-0686-polis-14-02-71.pdf> [consulta: 17 de julio de 2020].

<sup>95</sup> ACNUR, *Venezuela: Crisis de refugiados y migrantes*, [en línea] Dirección URL: <http://eacnur.org/es/labor/emergencias/venezuela-crisis-de-refugiados-y-migrantes> [consulta: 17 de julio de 2020].

millones de personas son refugiados y 3.1 millones son solicitantes de asilo, es decir, que buscan obtener un estatus legal en aquellos países que los han recibido.<sup>96</sup>

### 1.2.1. Los regímenes internacionales

Parte fundamental para entender la conformación y funcionamiento de los elementos que configuran el objeto de estudio de la actual investigación, es la teoría de regímenes internacionales.

Robert Keohane define los regímenes internacionales como *instituciones* con un conjunto de reglas determinadas por los gobiernos acerca de un tema específico que se vincula a las relaciones internacionales,<sup>97</sup> mientras que para Stephen Krasner son un conjunto implícito o explícito de normas, reglas y toma de decisiones sobre las cuales convergen las expectativas de los actores en un área específica de las relaciones internacionales.<sup>98</sup>

Entre sus principales objetivos se encuentran: facilitar la elaboración de acuerdos específicos sobre asuntos de carácter sustancial dentro del área de temas cubierto por el propio régimen y con esto ayudar a hacer las expectativas de los gobiernos coherentes entre sí, es decir, existen diversos tipos de regímenes internacionales en todos los ámbitos de la política internacional, por ejemplo: regímenes de seguridad como el de la no proliferación de armas nucleares; económicos como el de comercio internacional; y regímenes de derechos humanos, como el régimen africano de derechos humanos, por mencionar sólo algunos de ellos.

---

<sup>96</sup> Cfr., Refugees Internacional, *A Global Crisis: Refugees, Migrants and Asylum Seekers*, [en línea] Dirección URL: [https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/2/26/a-global-crisis-refugees-migrants-and-asylum-seekers?gclid=CjwKCAjw5cl2BRASEiwAENqAPgADq14xv3pyCmYloRisuCehOr3BA9X61qUGgqne1vs4lXx2JTMi9RoCIE0QAvD\\_BwE](https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/2/26/a-global-crisis-refugees-migrants-and-asylum-seekers?gclid=CjwKCAjw5cl2BRASEiwAENqAPgADq14xv3pyCmYloRisuCehOr3BA9X61qUGgqne1vs4lXx2JTMi9RoCIE0QAvD_BwE) [consulta: 29 de mayo de 2020].

<sup>97</sup> Cfr., Andrew Hurrell, y Brett Dunne, "Teoría de regímenes internacionales: una perspectiva europea", en *Foro Internacional*, Vol. 32, No. 5 (130) (oct. - dic., 1992), pp. 644-666 [en línea] Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/27738436?seq=1> [consulta: 20 de septiembre de 2020].

<sup>98</sup> Cfr., Stephen D. Krasner, *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*, p. 186 [en línea] Disponible en URL: <http://www.ir.rochelleterman.com/sites/default/files/krasner%201982.pdf>, [consulta: 20 de septiembre de 2020].

Por otro lado, es importante destacar la contribución de otras escuelas de pensamiento en la configuración de la teoría de regímenes internacionales ya que, si bien existen diferencias relevantes que dan pie a fuertes debates entre ellas, en cuanto al estudio de los regímenes internacionales se refiere, podemos encontrar aportaciones sustanciales.

En primer lugar, Keohane reconoce en el neoliberalismo la importancia de la institucionalización en temas específicos de las relaciones internacionales sin menoscabar la figura del Estado como actor principal. Considera que las acciones de los Estados dependen en gran medida de los acuerdos institucionales, los cuales tienen repercusiones en “el flujo de información y las oportunidades para negociar; la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles y; las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales.”<sup>99</sup>

Por otro lado, se tiene consciencia de que es difícil elaborar y mantener los acuerdos, no obstante, se cree que la capacidad absoluta de los Estados para cooperar y comunicarse depende en gran medida de las instituciones<sup>100</sup> hechas por los mismos hombres. En ese sentido, Keohane señala que con la ausencia de regímenes internacionales “la coordinación sería imposible aun cuando existieran intereses comunes.”<sup>101</sup>

El neorrealismo, por su parte, también comparte ciertas características con el pensamiento neoliberal respecto al papel fundamental del Estado y las instituciones internacionales en la política internacional para garantizar la aplicación de reglas comunes, además de admitir “[...] la existencia de regímenes internacionales que promueven la cooperación, pero a través de mecanismos de

---

<sup>99</sup> Robert Keohane, “Capítulo 1. Institucionalismo Neoliberal: Una perspectiva de la política mundial”, p. 15 Dirección URL: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>, [consulta: 25 de septiembre de 2020].

<sup>100</sup> Para Keohane, las instituciones internacionales pueden asumirse en cualquiera de las siguientes tres formas: Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales; Convenciones y; Regímenes Internacionales.

<sup>101</sup> Robert Keohane, *op. cit.*

poder y según las capacidades de los actores que intervienen en ellos.”<sup>102</sup> No obstante, la lucha constante por el poder dificulta su creación y mantenimiento debido al peso que se les da a las ganancias que puedan obtener los actores involucrados.

Algunos realistas también se han encargado de estudiar los regímenes internacionales, Robert Gilpin, Stephen Krasner y Joseph Grieco aseguran que “[...] el poder es igualmente decisivo tanto para la cooperación como para la discordia entre las naciones.”<sup>103</sup> Y, por tanto, las posibilidades de que surja un régimen efectivo, así como la naturaleza de este van a ser determinadas por las capacidades entre los actores. De la misma forma, los teóricos de la estabilidad hegemónica consideran pertinente la existencia de un líder poderoso interesado en los regímenes, de lo contrario, estos no podrían sostenerse.<sup>104</sup>

Por último, pero no menos importante, la teoría de la interdependencia tiene importantes similitudes con la teoría de los regímenes internacionales respecto al surgimiento de las organizaciones internacionales como respuesta a una “[...] necesidad de los Estados de solucionar problemas colectivos [...]”<sup>105</sup> además de explicar la cooperación y la gobernanza internacional. Sin embargo, una diferencia importante que podemos encontrar entre ambas es que, mientras que, para la teoría de regímenes internacionales, en los Estados recae la autoridad para firmar, ratificar y hacer cumplir tratados internacionales, y por tanto las organizaciones internacionales no establecen la agenda internacional.<sup>106</sup>

Ahora bien, es importante también conocer los componentes analíticos del concepto de regímenes internacionales: “Principios (“creencias de hecho, causación y rectitud”); normas (“estándares de comportamiento definidos en

---

<sup>102</sup> Tomás Milton Muñoz Bravo, (2021). “Retos de los regímenes internacionales de refugio y migración tras la aprobación de los nuevos pactos mundiales”, en *IUS, Revista Jurídica de Investigación Científica*, p. 5.

<sup>103</sup> Andreas, Hasenclever *et al.*, “La Teorías de los Regímenes Internacionales: Situación actual y propuestas para una síntesis”, p. 506, [en línea] Dirección URL: <https://www.istor.org/stable/27738961?seq=1> [consulta: 25 de septiembre de 2020].

<sup>104</sup> *Ibidem.*, p. 507

<sup>105</sup> Muñoz, *op. cit.*

<sup>106</sup> *Idem*

términos de derechos y obligaciones”); reglas (“prescripciones específicas y procripciones para la acción”); y procedimientos de toma de decisiones (“prácticas prevalentes para elaborar e implementar decisiones colectivas”).<sup>107</sup> En conjunto, estos elementos deberían funcionar de tal manera que “[...] cuanta mayor es la coherencia entre ellos, más fuerte será el régimen.”<sup>108</sup>

A su vez, queda claro que los principios y las normas proveen las características básicas de un régimen, sin embargo, estos componentes no garantizan la conformación lineal de regímenes internacionales pues como sabemos, en las relaciones internacionales, la evolución y el cambio son constantes y por lo tanto, un cambio en las normas y principios significaría un cambio del régimen en sí mismo mientras que, un cambio en las reglas y/o procedimientos implicaría cambios dentro del régimen.<sup>109</sup>

En conclusión, podemos decir que los regímenes internacionales se encuentran estrechamente ligados con la interdependencia debido a que la toma de decisiones respecto de un tema en específico de la política internacional se da en conjunto, es decir, las partes renuncian de alguna forma a la toma de decisiones independiente para tratar conflictos de interés común. La coordinación y coherencia son elementos clave tanto para su creación como para el mantenimiento de estos, no obstante, esto no garantiza su total aplicación.

## **1.2.2 La construcción del régimen de protección internacional de refugiados**

El actual régimen de los refugiados tiene sus antecedentes en la primera mitad del siglo XX, con el fracaso de la Sociedad de Naciones y por tanto del régimen de refugiados se hizo evidente con la llegada del nazismo y

---

<sup>107</sup> John Ruggie, “Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales”, en *Relaciones Internacionales*, núm. 12, 2009, p. 188, [en línea] Dirección URL: [https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/678185/RI\\_12\\_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/678185/RI_12_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [consulta: 25 de septiembre de 2020].

<sup>108</sup> *Idem*.

<sup>109</sup> *Cfr.*, S/a, “Capítulo 1. La Interdependencia y los Regímenes Internacionales: Algunas Consideraciones Teóricas”, pp. 8 y 9, [en línea] Dirección URL: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/mes/rivera\\_l mg/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/rivera_l mg/capitulo1.pdf) [consulta: 25 de septiembre de 2020].

posteriormente el estallido de la Segunda Guerra Mundial, fue entonces cuando se buscó dar una solución aún más duradera al tema de los perseguidos y aquellos considerados desplazados por el conflicto, fue así como en 1943 se creó la Administración de las Naciones Unidas de Socorro y Construcción para asistir a personas desplazadas y repatriar personas al concluir la guerra.<sup>110</sup>

Posteriormente, la Sociedad de Naciones estableció un Alto Comisionado para Refugiados de Alemania, sin embargo, al ver la respuesta positiva de diversas naciones dispuestas a recibir a los refugiados, principalmente judíos, se estableció entonces un Comité Intergubernamental de Refugiados en Londres con la intención de facilitar la emigración y reasentamiento de refugiados. La Oficina de Nansen y el Alto Comisionado para Refugiados de Alemania se trasladarían a Londres bajo el nombre de Oficina del Alto Comisionado para Todos los Refugiados bajo la Protección de la Sociedad de Naciones.<sup>111</sup>

Una vez constituida la Organización de las Naciones Unidas, se crearía la Organización Internacional de Refugiados para asistir, repatriar y/o reasentar en terceros países dentro y fuera de Europa a aquellas personas que habían quedado sin hogar como consecuencia de la guerra.<sup>112</sup> Años más tarde, nuevamente la comunidad internacional se replanteó el problema de los refugiados, ya que al término de la Segunda Guerra Mundial y con la descolonización, conflictos civiles y el inicio de la Guerra Fría millones de personas quedaron desplazadas.

A partir de 1950 la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados<sup>113</sup> y para 1951 se adoptaría la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados y en 1967 su Protocolo con el objetivo de ampliar su campo de acción, a partir de esta última

---

<sup>110</sup> Muñoz, *op. cit.*, p. 11.

<sup>111</sup> *Ibidem.*, p. 108.

<sup>112</sup> *Ibidem.*, p. 11.

<sup>113</sup> Naciones Unidas, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/refugees/index.html>, [consulta: 11 de mayo de 2020].



fecha la Convención ha sido tomada como un instrumento y referente universal, aplicado a los refugiados de todo el mundo.<sup>114</sup>

En años más recientes, el régimen internacional de refugio ha recibido nuevamente atención por parte de la comunidad, derivado de las recientes crisis humanitarias y de refugiados en el mundo. Para tal efecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas organizó una Cumbre de Alto Nivel para Refugiados y Migrantes el 19 de septiembre de 2016, en la cual se adoptó la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes en la cual se establecieron compromisos sólidos respecto a temas como el racismo, la xenofobia y trata de personas, así como las bases para mejorar la situación de refugiados y migrantes mediante el establecimiento de un proceso para el desarrollo de dos pactos mundiales, uno sobre refugiados y el otro para una migración segura, ordenada y regular, adoptados en 2018.<sup>115</sup>

Asimismo, se reafirmó la importancia del régimen de protección internacional de los refugiados y un hecho sumamente relevante fue el compromiso hecho por 47 Estados “[...] a realizar cambios legales o políticos para mejorar el acceso de los refugiados a la educación, al empleo legal y a los servicios sociales, aumentar sustancialmente la ayuda humanitaria; y ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países.”<sup>116</sup>

Por último, la Declaración de Nueva York instó al Alto Comisionado a proponer un Pacto Mundial sobre Refugiados en su informe anual ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018 con el objetivo de mejorar la respuesta a grandes desplazamientos y a las situaciones de refugiados prolongadas. Este Pacto se constituye del CRRF y de un plan de acción que lo apoya y facilita su aplicación, según lo establecido por los Estados Miembros en el Anexo I de la Declaración. Se pretende brindar “[...] una distribución de la carga y

---

<sup>114</sup> Susan F. Martin, *op. cit.*

<sup>115</sup> Cfr., ACNUR, *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Respuestas a las preguntas frecuentes*, p. 2, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b58c0784.pdf> [consulta: 25 de septiembre de 2020].

<sup>116</sup> *Idem.*

responsabilidad más equitativa y predecible en apoyo a países y comunidades especialmente afectadas.”<sup>117</sup>

### **1.2.3 Compromisos, convenciones e instrumentos jurídicos internacionales en materia de refugio**

Previamente se mencionaron algunos de los instrumentos internacionales en los cuales podemos encontrar las características propias del régimen de protección internacional de los refugiados y los lineamientos bajo los cuales se deben regir los Estados contratantes de dichos tratados o convenciones. En el presente apartado se abordará con mayor detalle cada uno de ellos, pues si bien el objetivo es el mismo, de manera individual responden a necesidades más específicas.

De acuerdo con el *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado* del ACNUR, los dos instrumentos centrales son:

1. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951
2. El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967

Desde su creación, “[...] la Convención ha proporcionado el marco dentro del cual se ha protegido exitosamente a los refugiados [...]”<sup>118</sup> y en conjunto con su Protocolo de 1967 “[...] reflejan un valor humano fundamental sobre el cual existe un consenso global, y son los primeros y únicos instrumentos de rango mundial que regulan específicamente el trato dado a quienes se ven forzados a abandonar sus hogares por una ruptura con su país de origen.”<sup>119</sup>

Ambos establecen “[...] un código universal para el trato de los refugiados desarraigados de sus países como resultado de la persecución, los conflictos violentos, las violaciones graves de los derechos humanos u otras formas de daño

---

<sup>117</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 5.

<sup>118</sup>, Volker, Türk, y Frances, Nicholson, “1.1 Protección de los refugiados en el Derecho Internacional: una perspectiva general”, en *Protección de los Refugiados en el Derecho Internacional*, ACNUR, 2010, p. 4.

<sup>119</sup> *Ibidem.*, p. 3.

grave.”<sup>120</sup> Como se ha visto previamente, la Convención ha demostrado ser el instrumento más amplio debido a la “[...] gama amplia de acontecimientos sociopolíticos [...]”<sup>121</sup> que en ella se incluyen. “Además, es suficientemente flexible y permite interpretaciones sensibles a la edad, el género y la diversidad.”<sup>122</sup>

Sabemos que el Protocolo de 1967 se elaboró para complementar la Convención de 1951 y hacer frente a las nuevas situaciones de refugiados para que la protección internacional pudiera ser aplicable, éste “[...] es un instrumento independiente y la adhesión al mismo no está limitada a los Estados Parte en la Convención.”<sup>123</sup> En ambos podemos encontrar tres tipos de disposiciones:

- i. *Aquellas que “[...] contienen la definición básica de quien es (y quien no es) refugiado y de quien habiendo sido refugiado ha dejado de serlo.”*<sup>124</sup>
- ii. *Aquellas que “[...] definen el estatuto jurídico de los refugiados y sus derechos y obligaciones en su país de acogida.”*<sup>125</sup>
- iii. *“Otras disposiciones versan sobre la aplicación de los instrumentos desde los puntos de vista administrativo y diplomático”*<sup>126</sup>

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, creada el 1º de enero de 1951 y encargada de proporcionar protección internacional, así como de promover la celebración y ratificación de convenios internacionales y supervisar su aplicación, también cuenta con un Estatuto<sup>127</sup> en el cual también se encuentran las definiciones de las personas sobre las que el ACNUR tiene competencia, a diferencia de los dos instrumentos

---

<sup>120</sup> ACNUR, *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, p. 1, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf> [consulta: 25 de julio de 2020].

<sup>121</sup> *Idem.*

<sup>122</sup> *Idem.*

<sup>123</sup> *Ibidem.*, p.6.

<sup>124</sup> *Idem.*

<sup>125</sup> *Idem.*

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> Adoptado por la Asamblea General en su resolución 428(V), de 14 de diciembre de 1950.

anteriores, éste “[...] es competente en lo que concierne a los refugiados prescindiendo de toda fecha límite o limitación geográfica.”<sup>128</sup>

Por tanto, todo aquel que reúna los criterios establecidos en el Estatuto del ACNUR, podrá “

[...] recibir la protección de las Naciones Unidas [...] independientemente de que se encuentre o no en un país que sea parte de la Convención de 1951 o en el Protocolo de 1967 o de que su país de acogida le haya reconocido o no la calidad de refugiado en virtud de cualquiera de estos instrumentos. Tales refugiados [...] suelen denominarse “mandates refugees” [...].<sup>129</sup>

En consecuencia, una persona podrá estar amparada tanto por el mandato del ACNUR como por la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967.

Por otro lado, la creación de instrumentos regionales ha sido importante para complementar la Convención, los cuales “[...] versan sobre cuestiones como la concesión de asilo, los documentos de viaje y las facilidades de viaje, etc.”<sup>130</sup> En América Latina tanto el asilo territorial como el diplomático se ha tratado en:

1. El Tratado sobre Derecho Penal Internacional, Montevideo, 1889
2. El Acuerdo sobre Extradición, Caracas, 1911
3. La Convención sobre Asilo Diplomático, La Habana, 1928
4. La Convención sobre Asilo Político, Montevideo, 1933
5. La Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas, 1954
6. La Convención sobre Asilo Territorial, Caracas, 1954
7. La Declaración de Cartagena, 1984

En África, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana adoptó el 10 de septiembre de 1969 una Convención, la cual aportó una definición ampliada del término *refugiado* que posteriormente sería tomada como referencia en países latinoamericanos (con la

---

<sup>128</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 7.

<sup>129</sup> *Ídem.*

<sup>130</sup> *Íbidem.*, p. 8.

Declaración de Cartagena de 1984) para ampliar el alcance hasta ahora dado, e incluir otras situaciones objetivas por la cual una persona huye de su país.

En el caso de Europa, cada Estado determinaba sus políticas y actuaciones en materia de refugiados, sin embargo, “[...] en un intento de armonizar las políticas nacionales, se firmó en 1990 el Convenio de Dublín. A pesar de ello, no fue hasta el Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999, cuando se estableció como objetivo crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, tratando la materia de inmigración y asilo como una competencia compartida.”<sup>131</sup>

Nueve años más tarde, el Consejo Europeo consideró la necesidad de crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) con el objetivo de que establecer “[...] un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea, [...] estas políticas en materia de asilo se convierten en materia común [...]”<sup>132</sup> con los tratados constitutivos de la Unión Europea.

Si bien cada país de las distintas regiones anteriormente mencionadas determinará, en el ejercicio de su soberanía, el procedimiento para determinar la condición de refugiado es importante destacar que sus instrumentos no se encuentran aislados entre sí, ya que, a pesar de las diferencias conceptuales que pueden llegar a tener, existe el reconocimiento universal del derecho de cualquier individuo a solicitar la protección internacional.

Actualmente es cada vez más frecuente hablar sobre crisis humanitarias y crisis de refugiados, por ende, sería importante cuestionar si se deben hacer reajustes en el régimen de protección internacional de los refugiados, pues como hemos visto durante la primera parte de este capítulo, la comunidad internacional ha ido adaptando los instrumentos conforme al contexto y las necesidades del mismo. No obstante, factores como la criminalización de la migración han

---

<sup>131</sup> Lucía SerranoRoyo, *El desarrollo normativo de la UE en materia de refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/el-desarrollo-normativo-de-la-ue-en-materia-de-refugiados> [consulta: 25 de julio de 2020].

<sup>132</sup> *Idem*.

propiciado el desarrollo de una serie de políticas cada vez más restrictivas, sin importar las motivaciones de las personas para migrar.

#### **1.2.4 El papel de las organizaciones internacionales gubernamentales en materia de refugio**

Como ya se ha mencionado anteriormente, para los regímenes internacionales, las organizaciones internacionales desempeñan un papel fundamental ya que contribuyen a facilitar y monitorear los compromisos adquiridos por los Estados en la materia determinada, en este caso de refugio, además de delinear las normas a seguir para el funcionamiento efectivo de los mismos.

A continuación, se enlistan los principales organismos internacionales gubernamentales en materia de refugio:

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>133</sup>

La oficina del Alto Comisionado se creó el 14 de diciembre de 1950 al término de la Segunda Guerra Mundial con el objetivo de ayudar a los millones de desplazados por el conflicto. Actualmente es encabezada por el Alto Comisionado Filippo Grandi. Su principal propósito es salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas que han tenido que huir de su país de origen, asegurándose de que tengan acceso a su derecho de solicitar asilo y encontrar un refugio seguro en otro país.

Su campo de acción ha incluido por más de cincuenta años a personas refugiadas, retornadas, apátridas, desplazadas internas y solicitantes de asilo mediante labores de protección, salud, albergue y educación con las cuales se pretende restaurar sus condiciones de vida y contribuir a la construcción de futuros más prometedores.

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> ACNUR, *A quién ayudamos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/es-mx/a-quien-ayudamos.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].

Creada en 1951 inicialmente con el objetivo de reasentar a los europeos desplazados como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, desde entonces se ha encargado de proporcionar servicios relacionados con el apoyo de las operaciones de reasentamiento de refugiados, a efectos de que puedan emprender nuevas vidas con dignidad y respeto y en condiciones seguras y ordenadas.

Promueve la migración humana y ordenada para beneficio de todos, por lo tanto, ofrece servicios y asesoramiento a gobiernos y migrantes. También ofrece asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigadas y busca ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios, en ese sentido, considera fundamental promover la cooperación internacional en la materia. En su Constitución se reconoce de manera explícita el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, así como el respeto del derecho a la libertad de movimiento de las personas.<sup>135</sup>

Es una organización que trabaja de manera conjunta con gobiernos, el ACNUR, organizaciones no gubernamentales y otros asociados. Fomenta la integración de refugiados a través de la prestación de servicios de reasentamiento exhaustivos, una vez que el ACNUR identifica, entrevista y presenta los casos de refugiados a los países para considerar el reasentamiento, la OIM, en el marco de los acuerdos de cooperación suscritos con esos países, presta los servicios necesarios para el reasentamiento.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> OIM, *Asistencia de reasentamiento*, [en línea] Dirección URL: <https://www.iom.int/es/asistencia-de-reasentamiento-1> [consulta: 3 de octubre de 2020].

<sup>135</sup> OIM, *Nuestra labor*, [en línea] Dirección URL: <https://www.iom.int/es/nuestra-labor> [consulta: 3 de octubre de 2020].

<sup>136</sup> ACNUR, *Organizaciones Hermanas de la ONU*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/organizaciones-hermanas-de-la-onu.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].

Con sede en Ginebra y actualmente encabezada por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos Michelle Bachelet Jeria, es la principal organización de las Naciones Unidas encargada de promover y proteger los derechos humanos y también actúa como secretaria de otros aparatos del sistema de derechos humanos de la ONU como el Consejo de Derechos Humanos; 40 expertos independientes de derechos humanos de la ONU; y los comités que supervisan la implementación de los principales tratados internacionales de derechos humanos.

Este organismo está enfocado en el establecimiento de estándares, monitoreo e implementación en el terreno. Además, trabaja en conjunto con el ACNUR para garantizar que aquellas personas desplazadas por la fuerza, las personas apátridas y otras personas de su interés tengan pleno acceso a sus derechos humanos independientemente de su situación. Por otro lado, el ACNUR tiene la responsabilidad de integrar los derechos humanos en todas las áreas de su trabajo, por lo tanto, recurre a la OACDH para capacitarse en este ámbito y también de manera conjunta capacitan funcionarios gubernamentales, personal de la sociedad civil y titulares de derechos individuales.

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)<sup>137</sup>

Es el defensor principal a nivel mundial de los derechos del niño. Se creó en 1946 con el objetivo de proporcionar atención médica y alimentos de emergencia a niños en los países que habían sido devastados por la Segunda Guerra Mundial. Tiene su sede en Nueva York y trabaja en casi 200 países brindando asistencia humanitaria y de desarrollo a niños y madres en situación vulnerable. Su campo de acción se centra en cinco áreas clave: supervivencia y desarrollo infantil; educación básica e igualdad de género; protección infantil; niños que viven con VIH / SIDA; y promoción de políticas y alianzas para los derechos de los niños.

En el mundo millones de personas desplazadas a la fuerza son niños, por lo tanto, el ACNUR y UNICEF trabajan de manera estrecha promoviendo los derechos de protección, atención médica y educación de los niños desplazados,

---

<sup>137</sup> *Idem.*



desplazados internos, refugiados y apátridas, tanto en situaciones prolongadas como en emergencias.

- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios<sup>138</sup>

Depende de la Secretaría de la ONU y se encarga de la coordinación de las respuestas a emergencias, a través del Comité Permanente Interagencial, entre cuyos miembros se encuentran las entidades del sistema de la ONU con mayor responsabilidad a la hora de proporcionar ayuda de emergencia, entre las cuales se encuentran el ACNUR y UNICEF, mencionados anteriormente.

- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)<sup>139</sup>

Ofrece asistencia a migrantes, desplazados y refugiados en las rutas migratorias, además de realizar visitas en centros de detención para realizar evaluaciones sobre las condiciones de detención y si estas respetan su dignidad, si tienen acceso a las garantías judiciales y si pueden mantener el contacto con el mundo exterior si desean hacerlo.

Ha trabajado de manera conjunta con el ACNUR y actualmente tal colaboración se ha extendido para incluir operaciones humanitarias para ayudar también a personas desplazadas internas. Ambas organizaciones mantienen un diálogo y una coordinación estructurados en áreas de mutuo interés relacionadas con la protección y la asistencia, incluyendo la localización familiar, la seguridad en los campamentos y la neutralidad, detenciones, la remoción de minas, y la capacitación en Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de Refugiados.<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> Naciones Unidas, *Asuntos Humanitarios*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/deliver-humanitarian-aid/index.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].

<sup>139</sup> Comité Internacional de la Cruz Roja, *Segundo Comentario del CICR sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, [en línea] Dirección URL: [https://www.icrc.org/es/download/file/63932/2017\\_icrc\\_second\\_comment\\_on\\_the\\_compact\\_on\\_migration\\_public\\_es.pdf](https://www.icrc.org/es/download/file/63932/2017_icrc_second_comment_on_the_compact_on_migration_public_es.pdf) [consulta: 3 de octubre de 2020].

<sup>140</sup> ACNUR, *Comité Internacional de la Cruz Roja*, [en línea] Disponible en URL: <https://www.acnur.org/comite-internacional-de-la-cruz-roja.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].

- El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Es una red humanitaria de carácter neutral e imparcial, compuesta por tres organismos: el ya mencionado Comité Internacional de la Cruz Roja; la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna, “[...] organización humanitaria mundial que coordina y dirige la asistencia internacional en casos de desastre natural o causado por el ser humano en situaciones ajenas a conflictos armados [...] apoya programas de reducción del riesgo y lucha contra la propagación de enfermedades como el VIH/SIDA [...] Además, actúa por combatir la discriminación y la violencia, y promueve la defensa de los derechos humanos y la asistencia a los migrantes.”<sup>141</sup> Y por último, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna, actualmente existen 186 en el mundo y cada una “[...] está integrada por voluntarios y personal que prestan una amplia gama de servicios que van del socorro en casos de desastre a la asistencia a las víctimas de la guerra pasando por la formación en primeros auxilios y el restablecimiento de lazos familiares.”<sup>142</sup>

Hasta ahora se ha visto la actuación de la comunidad internacional en su conjunto tanto en la elaboración como en la aplicación del régimen internacional de los refugiados la cual, es importante reconocer que sigue sumando esfuerzos para garantizar la asistencia y protección de la manera más eficiente. No obstante, para la presente investigación es pertinente además conocer el papel que juega de manera individual México que, como veremos más adelante, ha sido durante mucho tiempo un país reconocido a nivel internacional por su tradición de asilo y refugio.

---

<sup>141</sup> IFRC, *El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de un vistazo*, P. 4, [en línea] Dirección URL: [https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/at\\_a\\_glance-sp.pdf](https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/at_a_glance-sp.pdf) [consulta: 10 de octubre de 2020].

<sup>142</sup> *Ibidem.*, p. 5.

## **Capítulo 2: México en el régimen internacional de refugiados, el nuevo pacto mundial y el panorama de los solicitantes de refugio en territorio nacional**

El presente capítulo tiene como objetivo destacar el avance y la participación de México en el régimen de protección internacional de los refugiados a nivel institucional y normativo, además de dar a conocer la colaboración que tiene con las organizaciones internacionales y los instrumentos a los cuales se ha suscrito para poder llevar a cabo todos los compromisos adquiridos con la comunidad internacional en la materia.

También se mencionan las etapas más representativas de éxodos que llegaron a México y por los cuales es reconocido por su tradición de asilo desde el siglo pasado y cómo ha ido avanzando en materia normativa tanto a nivel internacional y regional como interno. Una vez conociendo esto y los nuevos compromisos adquiridos en años más recientes con el Pacto Mundial sobre Refugiados, es pertinente dar a conocer el panorama actual a nivel institucional tanto de solicitantes como refugiados.

### **2.1 Instrumentos normativos y organizaciones internacionales en los que México ha participado para proteger a los asilados y refugiados**

Dentro de nuestra Constitución Mexicana podemos encontrar, en su artículo 1, que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte poseen la misma relevancia y vínculo jurídico que los reconocidos en la Constitución. Además, ordena que las normas relativas a los derechos humanos sean interpretadas de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia:

*Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni*

*suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.<sup>143</sup>*

Esta disposición constitucional podemos encontrarla reforzada en el artículo 4 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, el cual indica que:

*Artículo 4. La Secretaría en la aplicación e interpretación de esta Ley deberá observar las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales de observancia obligatoria en México y demás ordenamientos aplicables, sin perjuicio de la intervención de otras autoridades de conformidad con las disposiciones antes referidas y demás aplicables.<sup>144</sup>*

Es importante conocer estos artículos particularmente, ya que las interpretaciones utilizadas para la elegibilidad de los solicitantes de refugio, hablando específicamente de México, tienen su origen en los instrumentos legales internacionales en materia de protección a refugiados, los cuales se enlistan a continuación:

- i) Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967

Anteriormente ya mencionado, es el tratado internacional más importante y específico en la materia y en el cual se encuentran definidos los estándares básicos de protección a refugiados y sus disposiciones son legalmente vinculantes

---

<sup>143</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 1, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf), [consulta: 11 de noviembre de 2020].

<sup>144</sup> Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, p. 3, [en línea] Dirección URL: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/migrantes/Ley\\_RPCAP.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/migrantes/Ley_RPCAP.pdf), [consulta: 11 de noviembre de 2020].

para todos aquellos Estados que lo hayan adoptado. Tanto la Convención como su Protocolo establecen la definición de refugiado que ha sido universalmente reconocida y adoptada por diversos Estados en su legislación interna, incluido México, que la incorporó a su sistema jurídico al adherirse a ambos instrumentos el 7 de junio del año 2000.

El eje central de la protección que dispone este instrumento yace en el principio de no devolución. Es importante considerar que la expulsión de los solicitantes de asilo del territorio en el que buscan protección, sin considerar los probables riesgos a los que pueden estar expuestos, es una violación importante a sus derechos humanos, este principio, se encuentra consagrado en el Artículo 33 de la Convención de 1951:

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

*2. Sin embargo, no podrá invocarse los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.<sup>145</sup>*

## ii) Declaración de Cartagena de 1984

México adoptó este instrumento de carácter regional con el objetivo de ampliar la definición de refugiado dada en la Convención de 1951, ya que, como se mencionó en el capítulo anterior, era necesario adaptar un cuerpo normativo a la compleja situación de migración forzada que se venía dando en diferentes contextos y regiones para ampliar el campo de protección y responder de mejor manera a necesidades más específicas. Recordemos que la primera ampliación

---

<sup>145</sup> ACNUR, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951*, p. 9, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>, [consulta: 11 de noviembre de 2020].

de este término se dio en 1969 con la Convención de la Organización para la Unidad Africana.

La definición ampliada de la Declaración de Cartagena fue incorporada por México inicialmente en la Ley general de población y posteriormente en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político en el artículo 13, fracción II. Esta delimitó las causales de huida de los refugiados en cinco distintas circunstancias imperantes en los países de origen o, en parte del territorio, caracterizadas por situaciones con diferente grado de violencia:

*Artículo 13; fracción II. 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 u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, [...]*<sup>146</sup>

iii) Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Este instrumento es utilizado específicamente en aquellas solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado en las cuales los solicitantes alegan haber sido víctimas de tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En su artículo 1 se encuentran estas definiciones internacionalmente reconocidas:

*Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el*

---

<sup>146</sup> Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, op. cit., p. 5.

*ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.*<sup>147</sup>

De igual forma, en su artículo 3 se prevé el principio de la no devolución para aquellas personas que, en caso de volver a su país, podrían ser víctima de tortura u otro trato cruel, inhumano o degradante:

*Artículo 3; párrafo 1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.*

*2. A los efectos de determinar si existen esas razones, las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, inclusive, cuando proceda, la existencia en el Estado de que se trate de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.*<sup>148</sup>

iv) Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Manual del ACNUR)

El ACNUR tiene el mandato de supervisar la correcta aplicación de la Convención de 1951 y su Protocolo, por lo tanto, el Manual fue elaborado con la finalidad de orientar a las autoridades de gobierno encargadas de otorgar el reconocimiento de la condición de refugiado en la correcta aplicación de los criterios legales de la definición de refugiado contenidos en estos instrumentos. En el caso de México, las interpretaciones incluidas en el Manual han servido como

---

<sup>147</sup> *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, [en línea] Dirección URL: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cat.aspx>, [consulta: 11 de noviembre de 2020].

<sup>148</sup> *Idem*.

referencia legal en la elaboración de las disposiciones de la actual LSRPCYAP y su reglamento.

v) Directrices temáticas y notas de orientación sobre protección internacional del ACNUR

Son una serie de lineamientos que expide el ACNUR sobre temas más específicos relacionados con la protección internacional y que sirven también de guía para las autoridades competentes. Pueden ser referentes a la interpretación de la definición de refugiado contenida en la Convención de 1951, a preocupaciones políticas o, relacionadas con la aplicación adecuada a casos de protección especiales.

A continuación, se enlistan algunos ejemplos de directrices y notas de orientación, cabe aclarar que se trata de un listado no exhaustivo ya que siempre se están considerando nuevos lineamientos de ACNUR:

<b>Cuadro 4. Directrices y notas de orientación internacionales de referencia</b>	
Directrices sobre Protección Internacional N°1: La persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967	Nota sobre la carga y el mérito de la prueba en las solicitudes de asilo
Directrices sobre la Protección Internacional N°2: "Pertenencia a un determinado grupo social" en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967	Directrices sobre Protección Internacional N°8: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados
Directrices sobre Protección Internacional N°4: La "alternativa de huida interna o reubicación" en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados	Nota de orientación sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con las víctimas de pandillas organizadas
Directrices sobre Protección Internacional N°7: La aplicación del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata	Directrices sobre Protección Internacional N°9: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967



Elaboración propia con datos de: ACNUR, *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 91-169 pp., [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf> [consulta: 11 de noviembre de 2020]

Otros instrumentos que han desempeñado un papel fundamental en el establecimiento de estándares de protección a refugiados son aquellos tratados internacionales en materia de derechos humanos, pues el propio marco integral de la protección internacional indica que se debe otorgar asistencia a aquellas personas que han huido de su país de origen porque sus derechos han sido violados.

#### vi) Declaración Universal de los Derechos Humanos

En ella encontramos el derecho principal de los sistemas de asilo: “Artículo 14: 1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.”<sup>149</sup> Además de otras disposiciones relevantes para identificar los diversos tipos de persecución en términos de la definición de refugiado.

Si bien la Declaración Universal de Derechos Humanos es posiblemente el instrumento más importante, no es el único utilizado como fuente de consulta para determinar la condición de refugiado, además de los instrumentos internacionales, también los regionales juegan un papel importante. Algunos de ellos se encuentran enlistados a continuación:

<b>Cuadro 5. Otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos</b>	
Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos	Convención sobre los Derechos del Niño
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

<sup>149</sup> *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, p. 30, [en línea] Dirección URL: [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf) [consulta: 11 de noviembre de 2020].

Otras ramas del Derecho Internacional que hasta ahora no han sido mencionadas, pero también han aportado instrumentos importantes para la determinación de la condición de refugiado son, por un lado, el Derecho Internacional Humanitario, el cual comprende una serie de normas que, en caso de conflicto armado tienen como objetivo "[...] proteger a las personas que no participan, o han dejado de participar, en las hostilidades y, por otra, limitar los métodos y medios de hacer la guerra."<sup>150</sup>

Sus principales instrumentos son los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, que se ocupan de conflictos armados internacionales, sin embargo, todos ellos cuentan con un artículo en común (artículo 3) relacionado con los conflictos armados no internacionales. La importancia en particular de este artículo recae en que, como se ha mencionado a lo largo del presente trabajo, los conflictos armados en la actualidad ocurren en su mayoría dentro de las fronteras de un país provocando desplazamientos forzados al interior, lo cual también es objeto de análisis cuando se trata de la elegibilidad de los solicitantes de la condición de refugiado.

Además de los Convenios de Ginebra, también se han elaborado Protocolos adicionales con el objetivo de responder a la naturaleza cambiante de los conflictos armados y los avances tecnológicos en armamento.

*Por otra parte, el Derecho Internacional ha avanzado sobre la visión de que el individuo adquiere responsabilidad internacional por crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, y [...] que éste tiene deberes de cumplir normas internacionales, que trascienden, no importando si actúa a nombre de un Estado o bajo órdenes de un*

---

<sup>150</sup> CICR, *Derecho Internacional Humanitario. Respuestas a sus preguntas*, p. 4, [en línea] Dirección URL: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc\\_003\\_0703.pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc_003_0703.pdf), [consulta: 11 de noviembre de 2020].

*superior*.<sup>151</sup> Es entonces en el Derecho Penal Internacional que se establece la personalidad penal de una persona por ciertos crímenes cometidos. Esta rama también se ha abierto paso cada vez más en el tema de protección de refugiados.

Los instrumentos legales más importantes son: las interpretaciones de la Corte Penal Internacional respecto de determinados crímenes, siempre y cuando se requiera la perspectiva de un órgano permanente y experto en la interpretación de la ley internacional; y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el cual ejerce influencia para determinar los crímenes que pueden ser motivo de para la exclusión de una solicitud de refugiado, y los conceptos legales más importantes son: Genocidio (artículo 6); Crímenes de lesa humanidad (artículo 7); y Crímenes de guerra (artículo 8)<sup>152</sup>

Respecto de los organismos internacionales de los cuales México forma parte para responder a la situación de refugiados y asilados destacan:

a) La Organización Internacional para las Migraciones.

México es miembro de la OIM desde 2001 y cuenta con una oficina de representación desde 2005. Dentro de la Organización, impulsa los intereses del país y contribuye al mejor entendimiento de los retos y oportunidades de la migración internacional.<sup>153</sup> Presta sus servicios a migrantes en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos que han sido víctimas de trata de personas, a niñas, niños y adolescentes no acompañados, mujeres, migrantes con alguna discapacidad, miembros de la comunidad LGBT+, por mencionar sólo algunos.

Entre sus actividades destacan: en el caso de los migrantes víctimas de trata de personas, otorga asistencia directa procurando atención médica, psicológica y albergue, además de vincularlas con organizaciones encargadas de

---

<sup>151</sup> Hermilo López-Bassols, *Capítulo XIII. El Derecho Penal Internacional*, p. 281, en "Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

<sup>152</sup> *Ibidem.*, p. 655.

<sup>153</sup> Cfr., Secretaría de Relaciones Exteriores, *Asuntos Migratorios y Humanitarios*, [en línea] Dirección URL: <https://mision.sre.gob.mx/oi/index.php/areas-tematicas/asuntos-humanitarios> [consulta: 11 de noviembre de 2020].

brindarles asistencia jurídica en caso de que deseen presentar una denuncia ante las autoridades correspondientes.<sup>154</sup>

Por otro lado, brinda apoyo para aquellas personas que desean regresar a sus países de origen y no tengan los medios necesarios para hacerlo a través del Programa de Retorno Voluntario Asistido, acompañado de un plan de reintegración. Además, para aquellos migrantes en situación de vulnerabilidad, cuenta también con el Programa Regional para el Fortalecimiento de las Capacidades para la Protección y Asistencia de Personas Migrantes en Situación de Vulnerabilidad en Mesoamérica (PRM) mediante el cual garantiza que el retorno de las personas a sus países de origen se lleve a cabo tomando en cuenta el principio de la migración ordenada y con respeto a los derechos humanos.<sup>155</sup>

También realiza capacitaciones relacionadas con tema de derechos humanos de las personas migrantes, trata de personas, marco legislativo nacional e internacional en la materia, protección y asistencia integral a víctimas, entre otras, con mayor énfasis en el interés superior de la niñez y la perspectiva de género, dirigidas a funcionarios públicos y organizaciones de la sociedad civil.<sup>156</sup>

Por último, elabora protocolos de atención a la población migrante en situación de vulnerabilidad en colaboración con instituciones como la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) o el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados. Además, realiza investigaciones respecto de la dinámica de la migración en México y emite publicaciones sobre la materia.<sup>157</sup>

#### b) El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

---

<sup>154</sup> Cfr., COMAR, *Descripción de Actividades de OIM*, [en línea] Dirección URL: [http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/OIM\\_DESCRIPCION.pdf](http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/OIM_DESCRIPCION.pdf), [consulta: 21 de diciembre 2020].

<sup>155</sup> *Idem.*

<sup>156</sup> *Idem.*

<sup>157</sup> *Idem.*

En el ACNUR, México busca contribuir al cumplimiento de su mandato basado en los principios de la protección internacional y compartir su experiencia con otros Estados y actores internacionales, para ello cuenta con una oficina desde 1982. En el 2000, el gobierno de México ratificó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 y solicitó su admisión como Miembro del Comité Ejecutivo de ACNUR, ingresando en mayo del 2001. Y, a través del Comité Ejecutivo (EXCOM) que se reúne anualmente, examina y aprueba los programas y el presupuesto del ACNUR, y brinda asesoría sobre la protección internacional.<sup>158</sup>

También colabora con actores clave tanto de Naciones Unidas como gubernamentales y de la sociedad civil, principalmente en el sur de México y en la capital. Su principal socio gubernamental es la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), pero también trabaja de manera estrecha con el Instituto Nacional de Migración (INM) y colabora con el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Organización Internacional para las Migraciones y, en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, cuenta con la cooperación de la UNICEF.

Entre las actividades que desempeña destacan: el apoyo a la COMAR para incrementar su capacidad en la recepción y procedimientos de las solicitudes de la condición de refugiados, proporcionar asistencia legal, aumentar la difusión de información acerca del acceso al procedimiento de asilo, así como asegurar que las autoridades del INM proporcionen la información adecuada al respecto. También contribuye con el fortalecimiento de las redes de albergues para garantizar condiciones dignas y seguras para solicitantes de la condición de refugiado y refugiados en condiciones vulnerables (niños, niñas y adolescentes no acompañados, miembros de la comunidad LGBT+, entre otros).<sup>159</sup>

#### c) El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

---

<sup>158</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *op., cit.*

<sup>159</sup> *Cfr.*, ACNUR, *Ficha de datos del ACNUR-México*, [en línea] Dirección URL: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico\\_hoja\\_informativa\\_Julio\\_2016\\_ESP.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico_hoja_informativa_Julio_2016_ESP.pdf), [consulta: 21 de diciembre 2020].

Junto con el CICR México busca promover la instrumentación del Derecho Internacional Humanitario y el respeto a su ámbito de aplicación, así como promover la instrumentación de los acuerdos alcanzados.<sup>160</sup> Este organismo se preocupa principalmente por las consecuencias humanitarias asociadas a la violencia que enfrentan los migrantes al transitar por el territorio mexicano, por lo cual vigila de cerca los cambios en políticas públicas relacionadas con la migración, el aumento del flujo de familias y niños, niñas y adolescentes no acompañados, el creciente número de detenciones de migrantes y solicitudes de la condición de refugiado, por mencionar sólo algunas.<sup>161</sup>

También se hace presente en albergues para asegurar la dignidad y el respeto a los derechos de los migrantes. Por otro lado, con apoyo de la Cruz Roja Mexicana brinda asistencia humanitaria y protección, tomando en cuenta las dificultades a las que se enfrenta la población migrante para acceder a los servicios básicos de salud. Además, difunde información sobre derechos básicos, formas de reducir los riesgos en el tránsito y ubicación de albergues y refugios en las principales rutas migratorias a través de un número de WhatsApp y en Facebook, a través de una plataforma del ACNUR llamada “El Jaguar”.<sup>162</sup>

Por último, realiza visitas a estaciones y estancias migratorias para verificar las condiciones de alojamiento, el respeto a un trato digno, atención a las necesidades de salud y asegurar que los migrantes detenidos conozcan su derecho a solicitar refugio en México.<sup>163</sup>

## **2.2 El papel de México como receptor de asilados y refugiados en el siglo XX**

Anteriormente se ha hablado acerca de los conceptos de asilo diplomático y asilo territorial, este último concebido también como la figura del refugio en el caso particular de América Latina, región en dónde durante la época colonial al igual

---

<sup>160</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *op., cit.*

<sup>161</sup> *Cfr.*, Comité Internacional de la Cruz Roja, *México: migración y desplazamiento*, [en línea] Dirección URL: <https://www.icrc.org/es/document/mexico-migracion-0>, [consulta: 21 de diciembre 2020].

<sup>162</sup> *Idem.*

<sup>163</sup> *Idem.*

que en Europa, se otorgaba en los denominados lugares sagrados (iglesias y monasterios). Posteriormente con el nacimiento de nuevos Estados latinoamericanos independientes fue necesario empezar a constituir las normas acerca de esta institución. De acuerdo con Cecilia Imaz, esta “[...] institución del asilo en América Latina se convirtió en tradición como resultado de una acción colectiva interamericana y de una reacción moral y jurídica contra la vulneración del derecho y la paz en el continente.”<sup>164</sup>

En el caso específico de México, es bien sabido que la práctica del asilo diplomático ha sido ampliamente reconocida como parte de su política exterior por más de un siglo, en defensa de los perseguidos políticos “[...] pues muchos de nuestros próceres de las luchas de reforma, de la intervención y después de la revolución fueron asilados políticos [...]”<sup>165</sup> Esta tradición durante el siglo XX había tenido mayor peso en el asilo diplomático mientras que el asilo territorial o refugio, ha comenzado a ganar mayor relevancia en la última década. En total, México ha ratificado cuatro convenios sobre la materia, existentes en la región de América Latina: Habana 1928; Montevideo 1933, Caracas 1954 sobre asilo diplomático; y Caracas 1954 sobre asilo territorial.

Los grandes movimientos de asilados en México han pasado por tres etapas. En primer lugar, encontramos el exilio español. Recordemos que, en Europa durante el periodo de entreguerras (1919-1938) ocurrieron una serie de acontecimientos que desembocaron en una Segunda Guerra Mundial y en la creación de dictaduras fascistas, hechos que fueron catalizadores de grandes desplazamientos forzados no solo al interior del continente europeo. En ese contexto, España atravesó por una guerra civil en el año 1936 cuando los republicanos fueron derrotados por Francisco Franco y debido a la persecución de la que estaban siendo víctimas aquellos que estaban en contra del franquismo, con ayuda del gobierno mexicano lograron huir de su país de origen.

---

<sup>164</sup> Cecilia Imaz, “El asilo diplomático en la política exterior de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior* 40-41, 1993, p. 58 [en línea] Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n40-41/imaz.pdf>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>165</sup> *Ibidem.*, p. 62.

Con Lázaro Cárdenas como presidente de México (1934-1940) y, a pesar de que “[...] en la primera Ley General de Población de 1936 no se incluía la figura jurídica de refugiado ni de asilado [...] los exiliados españoles tuvieron que ingresar a México bajo otras características migratorias<sup>166</sup> [...]”<sup>167</sup> En 1937 se recibió al primer contingente de refugiados españoles. Si bien dos años más tarde se daría por concluida la Guerra Civil en España, el éxodo de nacionales de ese país no cesó. Ahora con la colaboración del gobierno francés, se coordinaron esfuerzos para trasladar a los refugiados a territorio mexicano, lo cual es indispensable resaltar ya que también se “[...]ofrecía la protección de México incluso en territorio extranjero y [...] se comprometía a asistirlos económicamente durante el tiempo que se tomara su traslado a México [...]”<sup>168</sup>

A pesar de no contar con una reglamentación sólida en la materia, se reconoce el trabajo en favor de los refugiados y el compromiso del gobierno Cardenista con la república española. No obstante, en cuanto a la población receptora, es evidente que existirían posturas en favor y en contra de la llegada de los exiliados, pero con el paso del tiempo, la mayoría de los españoles “[...] se integró a la sociedad mexicana sin muchas dificultades, lo que no ocurría con otros grupos de exiliados de Europa, principalmente con los judíos.”<sup>169</sup> Pues, de acuerdo con un estudio realizado por Haim Avni, Profesor de la Universidad Hebrea de Jerusalén, “[...] en la misma semana en que el *Sinaia* llegó a Veracruz en 1939 (con unos 1600 refugiados españoles a bordo), México rechazó a 98 judíos que llegaron en el barco *Falandre*.”<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> Una de las propuestas contenidas en la Ley General de Población de 1936 fue la diferenciación entre inmigrantes e inmigrados, los primeros fueron aquellos que ingresaban al país con el objetivo de radicar y con la autorización de ejercer actividades remuneradas mientras que, la segunda categoría estaba conformada por aquellos que, adquirirían el derecho a la estancia definitiva después de residir cinco años de manera consecutiva en México. Otras categorías reconocidas en esta Ley fueron: la condición de turista, transmigrante y visitante.

<sup>167</sup> Alfonso Hernández Ortega, “La institucionalización de las políticas de asilo y refugio en México”, en *Revista de Investigación Social*, Año II, Número 3, 2006, p. 17 [en línea] Dirección URL: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5308>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>168</sup> *Idem*.

<sup>169</sup> *Ibidem.*, p. 20.

<sup>170</sup> *Idem*.



Esto evidenciaría, por un lado, las políticas discriminatorias hacia grupos determinados por parte de las autoridades mexicanas, pero también este tipo de experiencias ayudaría en la constitución de normas más sólidas, un ejemplo de ello es el Acuerdo del Presidente Manuel Ávila Camacho del 21 de enero de 1941, el cual contradecía las políticas implementadas por su antecesor respecto de brindar la protección a *todos* los refugiados españoles sin ninguna limitante al incluir medidas como: la creación de un organismo que “[...] se encargara del manejo de recursos financieros destinados a respaldar los compromisos contraídos por México para la ayuda y transporte de los refugiados españoles.”<sup>171</sup>

Además, se debía limitar la entrada de aquellas personas que “[...] tuvieran impedimentos patológicos o morales, o que ofrecieran la posibilidad de llegar a ser una carga social.”<sup>172</sup> Se daba preferencia a agricultores, pescadores, artesanos y trabajadores calificados, sin embargo, se procuraba que aquellos profesionistas que representaran competencia para los nacionales no fueran admitidos “[...] a excepción de hombres de ciencia prominentes, de intelectuales de valía, de artistas de mérito y de personas que, en verdad de no ser aceptadas en México se vieran expuestas a peligros irreparables [...]”<sup>173</sup>

Por último, los refugiados admitidos no podrían inmiscuirse en las actividades políticas del país de nueva residencia ni del país de origen. Aunque este Acuerdo no representaba un ordenamiento jurídico, se comprendía la necesidad de delimitar y formalizar la política de asilo en un documento para darle mayor sentido y validez.<sup>174</sup>

La segunda etapa importante en la tradición de asilo mexicana se llevó a cabo durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976). Con el inicio de la Guerra Fría, Estados Unidos y la Unión Soviética con la finalidad de instaurar cada uno de ellos sus ideologías y modelo político, buscaron aliados en varios países

---

<sup>171</sup> *Ibidem.*, p. 18.

<sup>172</sup> *Idem.*

<sup>173</sup> *Idem.*

<sup>174</sup> *Cfr.*, Alfonso Hernández Ortega, *op. cit.*, pp. 18-20.

de América Latina, estableciendo gobiernos aun sin importar la legitimidad de estos, lo que dio paso a un periodo de dictaduras en la región.

Por otro lado, durante esta época se registró un importante crecimiento demográfico en México, lo cual representaba una preocupación tanto para nuestro gobierno como para el país vecino del norte que ya miraba con recelo este hecho pues representaba una posible amenaza a su seguridad nacional, pues si bien el gobierno de Echeverría buscó una actuación más activa en materia de política exterior otorgando asilo principalmente a exiliados políticos, éstos provenían, en su mayoría, de países con ideologías de corte socialista y, aunque no formaran parte de alguna organización, sí simpatizaban con sus causas.<sup>175</sup>

El gobierno mexicano era consciente de las tensiones provocadas por el comunismo en la región, no obstante, tenía la intención de “[...] mantener el activismo internacional y dar una buena imagen ante la intelectualidad nacional, que simpatizaba en lo general con las causas de los asilados.”<sup>176</sup> A pesar de ello, en este periodo es importante destacar que las principales modificaciones realizadas a la Ley General de Población se encaminaban a atender el problema del crecimiento poblacional.

En materia de refugio cabe destacar que se incluyó la figura del asilado político, que además fue “[...] ampliada en 1974 a todos los extranjeros, no únicamente a las personas del continente americano [...]”<sup>177</sup> Con esta modificación, fue posible regular el ingreso de los sudamericanos, aunque cabe destacar que la mayoría de las solicitudes de asilo “[...] fueron recibidas en las embajadas de México en los países sudamericanos de los que procedían los asilados [...]”<sup>178</sup> por lo que “[...] los procedimientos que se siguieron estuvieron apegados a instrumentos jurídicos regionales como las Convenciones sobre Asilo

---

<sup>175</sup> *Ibidem.*, p. 21.

<sup>176</sup> *Ibidem.*, p. 22.

<sup>177</sup> *Ibidem.*, p. 23.

<sup>178</sup> *Ibidem.*, p. 22.

Diplomático y Territorial [...]”<sup>179</sup> y, al igual que en el caso de los exiliados españoles<sup>180</sup>, se dio mayor prioridad a intelectuales, artistas y académicos.

Al finalizar la década de los setenta, comenzó a disminuir la llegada de exiliados sudamericanos a México, sin embargo, a inicios de los ochenta los conflictos en Centroamérica y particularmente en Guatemala, que atravesaba por una guerra civil cada vez más recrudecida, desembocaron nuevamente en la llegada de refugiados a territorio nacional. Esta tercera etapa es crucial, ya que, para hacer frente al creciente problema de refugiados centroamericanos, se creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) el 4 de julio de 1980.

Uno de los principales objetivos de esta Comisión fue “[...] proponer las relaciones e intercambios con organismos internacionales especializados en el tema [...]”<sup>181</sup> hecho que resulta sumamente relevante pues anteriormente el gobierno mexicano había enfrentado las situaciones de asilados y refugiados sin recurrir a ayuda externa, empero “[...] la complejidad y las dimensiones del éxodo centroamericano obligaron al gobierno mexicano a encarar el fenómeno desde otra perspectiva y a admitir que sería necesario recurrir a la ayuda económica y técnica de los organismos internacionales especializados [...]”<sup>182</sup>

La mayoría de los refugiados que arribaron a territorio nacional pese a las inquietudes de la población mexicana, eran mujeres y niños indígenas. En 1982 se otorgaron de manera provisional formas migratorias de visitantes fronterizos y trabajadores agrícolas incluso a aquellos que no calificaban como asilados. Posteriormente, a principios de la década de los noventa, “[...] representantes de la comunidad refugiada guatemalteca [...] iniciaron un proceso de negociación con su gobierno con la intermediación del ACNUR y el gobierno mexicano, que culminaría con el retorno-repatriación de más de 42,000 personas [...]”<sup>183</sup>

---

<sup>179</sup> *Ibidem.*, pp. 22 y 23.

<sup>180</sup> Entre 20,000-25,000 españoles se exiliaron en México, de los cuales se estima que la inmigración de intelectuales o élite se conformaba de aproximadamente un 25% del total (5,500 aproximadamente).

<sup>181</sup> Alfonso Hernández Ortega, *op. cit.*, p. 25.

<sup>182</sup> *Idem.*

<sup>183</sup> *Ibidem.*, p. 26.

Si bien parecía que el problema de refugiados estaba parcialmente solucionado con las repatriaciones, en 1994 el entonces Coordinador General de la COMAR, abrió un importante debate en torno al arraigo que había desarrollado gran parte de la población guatemalteca luego de vivir casi 15 años en México, por lo cual, en 1996 el entonces presidente Ernesto Zedillo anunció un importante cambio en la política hacia los refugiados guatemaltecos la cual consistía en conceder “[...] la calidad de inmigrante a todos los refugiados asentados en Campeche y Quintana Roo, e inclusive a las personas que así lo desearan, podrían solicitar ser naturalizadas como mexicanos, simplemente notificando su decisión a la COMAR [...]”<sup>184</sup> la cual trabajaría en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para realizar los trámites correspondientes y el ACNUR, el cual realizaría el pago de la expedición de las cartas de naturalización.

Poco a poco el recelo por parte de la población mexicana se fue diseminando y, de acuerdo con Alfonso Hernández: “[...] el fenómeno de los refugiados guatemaltecos sirvió para que, de una vez por todas, se incluyera la figura jurídica de refugiado en la legislación nacional y para que se hiciera uso de la cooperación internacional para hacer frente a esta situación.”<sup>185</sup> No obstante, fue hasta el 7 de junio de 2000 cuando por fin el gobierno mexicano decidió ratificar los instrumentos internacionales más importantes en materia de Asilo y Refugio: la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

Es interesante observar que el desarrollo de la tradición de asilo en México ha respondido a diferentes características en cada una de sus etapas. En un inicio la toma de decisiones se limitó a intereses personales del presidente en turno, y poco a poco las condiciones reclamaban una institucionalización más formal, aunque resultó ser muy limitada, pues si bien, por lo menos a partir de la segunda etapa ya existían los instrumentos internacionales en la materia, el gobierno mexicano tardó 30 años en ratificarlos a pesar de la complejidad a la que se enfrentaban con cada nueva oleada de refugiados.

---

<sup>184</sup> *Ibidem.*, p. 28.

<sup>185</sup> *Ibidem.*, p. 29.

## 2.3 El Estado mexicano y su participación en la aprobación del nuevo pacto mundial sobre refugio

Durante la Cumbre de Alto Nivel para Refugiados y Migrantes, organizada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016, los 193 Estados Miembros de la Organización adoptaron de manera unánime la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes, con el objetivo de mejorar la capacidad de respuesta ante los actuales desplazamientos a gran escala de refugiados y migrantes. Dicha Declaración refleja, por un lado, “[...] el entendimiento de proteger a aquellas personas que se han visto forzadas a huir [...]”<sup>186</sup> y por el otro, la necesidad de establecer responsabilidades compartidas a nivel internacional en la materia.

Además de reafirmar la importancia del régimen de protección internacional de los refugiados, los Estados Miembros “[...] se comprometieron plenamente a respetar los derechos de los refugiados y de los migrantes, [...] brindar un apoyo más previsible y sostenible a los refugiados y a las comunidades que los acogen, y [...] ampliar las oportunidades para lograr soluciones duraderas para los refugiados.”<sup>187</sup> Tan sólo un día después de la adopción de la Declaración, 47 Estados anunciaron su compromiso a realizar cambios en materia legal y política con el objetivo de “[...] mejorar el acceso de los refugiados a la educación, al empleo legal y a los servicios sociales, aumentar sustancialmente la ayuda humanitaria; y ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países.”<sup>188</sup>

Así, el proceso de negociación iniciado en 2016 culminó en la elaboración del Pacto Global: Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, este proceso fue coordinado por México y Suiza, a través de sus respectivos Representantes Permanentes ante las Naciones Unidas, los embajadores Juan

---

<sup>186</sup> ACNUR, *Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes. Respuesta a las preguntas frecuentes*, p. 2, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b58c0784.pdf> [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>187</sup> *Idem.*

<sup>188</sup> *Idem.*

José Gómez Camacho y Jürg Lauber. Por su parte el Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, el Embajador Miguel Ruíz Cabañas, resaltó que “[...] México es un país en el que convergen todas las formas de la migración internacional, y [...] subrayó la importancia de continuar apostando por el multilateralismo, como la vía idónea para responder decididamente a actitudes y narrativas excluyentes basadas en la xenofobia, el temor y los prejuicios.”<sup>189</sup>

Posteriormente, se establecerían las bases para la adopción de un segundo Pacto: el Pacto Mundial sobre los Refugiados, ya que el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular consistiría únicamente en “[...] una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los Estados Miembros sobre la migración internacional en todas sus dimensiones [...]”<sup>190</sup>

La principal razón de que existan dos Pactos es debido a que, si bien se busca mayor previsibilidad y responsabilidad compartida en el caso de los refugiados, para éstos existe un régimen específico ya establecido, mientras que en lo relativo a los migrantes no hay ni siquiera un marco acordado para tratar las situaciones de grandes desplazamientos y se necesita mejorar la gobernanza mundial en esta materia.<sup>191</sup> Ambos son de suma importancia y se considera que la adopción exitosa de cada uno servirá para reforzar al otro en la ejecución y cumplimiento de sus objetivos.

El Pacto Mundial sobre los Refugiados está sustentado en el régimen de protección internacional de los refugiados, se centra en el principio de no devolución y se constituye por la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, aunque también se pueden considerar los instrumentos regionales que se han adoptado y aplicado a contextos específicos. Se rige además por instrumentos de derechos humanos, derecho internacional humanitario y otros instrumentos

---

<sup>189</sup> SRE, *México reafirma su compromiso con el multilateralismo y con la gobernanza efectiva de la migración internacional*, [en línea] Dirección URL: <https://embamex.sre.gob.mx/vaticano/index.php/noticias/256-mexico-en-el-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular> [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>190</sup> *Ibidem.*, p.5.

<sup>191</sup> *Ibidem.*, p.7.

internacionales en la materia.<sup>192</sup> Cuenta con 4 objetivos interrelacionados e interdependientes, los cuales se citan a continuación<sup>193</sup>:

1. Aliviar las presiones sobre los países de acogida;
2. Promover la autosuficiencia de los refugiados;
3. Ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países y;
4. Favorecer en los países de origen condiciones que propicien un retorno en condiciones de seguridad y dignidad.

Por otro lado, en la Declaración se establecieron también los elementos fundamentales del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, el cual constituye una parte integrante del Pacto Mundial y fue diseñado para brindar una respuesta más sistemática y sostenible en beneficio de los refugiados y las comunidades que los acoge. Busca principalmente aliviar las presiones de los países de acogida, fomentar la autosuficiencia de los refugiados<sup>194</sup>, ampliar el acceso a las soluciones en terceros países y apoyar a los países de origen para posibilitar un retorno en condiciones de seguridad y dignidad.

Es importante señalar que los elementos del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (o CRRF por sus siglas en inglés) están basados “[...] en las buenas prácticas obtenidas de más de 65 años de experiencia en la protección internacional de refugiados, en la asistencia humanitaria y en la búsqueda de soluciones.”<sup>195</sup> Además se pretende involucrar a un grupo de actores más amplio, gobiernos a nivel local y nacional, organismos de la ONU, Organizaciones no Gubernamentales (ONG), sector privado y otros actores de la sociedad civil.

---

<sup>192</sup> Cfr., Naciones Unidas, *Pacto Mundial sobre los Refugiados*, pp. 4 y 5, [en línea] Dirección URL: [https://www.acnur.org/5c782d124#\\_ga=2.130942223.1800404432.1602818029-1563594515.1595047144](https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.130942223.1800404432.1602818029-1563594515.1595047144) [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>193</sup> *Ibidem.*, p. 4.

<sup>194</sup> En el caso de México, por ejemplo, se ha incorporado a los refugiados y solicitantes de asilo dentro de su programa de Clave Única de Registro de Población (CURP), lo cual facilita la emisión de documentos de identificación y les permite acceder a servicios de salud, educación, así como realizar solicitudes de empleo de forma regular.

<sup>195</sup> ACNUR, *op. cit.*, p. 4.

Con la finalidad de asegurar la aplicación de los principios de cooperación y solidaridad internacionales, se han planteado una serie de mecanismos de distribución de la carga y la responsabilidad, los cuales son:

1. Mecanismo mundial para la cooperación internacional: Se convocará periódicamente (cada cuatro años) un Foro Mundial sobre los Refugiados en el que se pretende que los Estados Miembros de Naciones Unidas y las partes interesadas anuncien sus compromisos y contribuciones o promesas de contribuciones (asistencia financiera, material y técnica; lugares de reasentamiento y vías complementarias para la admisión de terceros países; entre otras) para el logro de los objetivos planteados por el Pacto.<sup>196</sup>
2. Mecanismos para apoyar una respuesta integral a una situación específica de refugiados: Los países de acogida afectados serán los encargados de establecer mecanismos nacionales para coordinar y facilitar la labor de las partes interesadas que, a su vez, colaborarán para otorgar respuestas integrales. Pueden recurrir a la activación de una *plataforma de apoyo*, la cual permitirá prestar asistencia de acuerdo al contexto específico de refugiados, países y comunidades de acogida afectados, para tal efecto, el ACNUR estará capacitado para activar o desactivar dicha plataforma y, será aplicable cuando exista una situación de refugiados de gran escala y/o compleja que pueda superar las capacidades del Estado de acogida, así como la existencia de una situación de refugiados prolongada (repatriación voluntaria a gran escala)<sup>197</sup>

A nivel regional y subregional también se contribuirá de manera activa, según las necesidades de refugiados en cada región participando en las plataformas de apoyo, conferencias y otros mecanismos que sean aprobados por los Estados interesados.

3. Principales herramientas para lograr la distribución de la carga y la responsabilidad: Una de las herramientas más importantes es la

---

<sup>196</sup> Naciones Unidas, *op. cit.*, pp. 8 y 9.

<sup>197</sup> *Ibidem.*, pp. 9-11.



financiación y el uso efectivo y eficiente de los recursos, los cuales estarán a disposición de aquellos países que afrontan situaciones de refugiados a gran escala a través de la adopción de medidas que contribuyan a ampliar la base de apoyo como la asistencia humanitaria, la cooperación para el desarrollo y la maximización de las contribuciones del sector privado, además de los métodos tradicionales como donaciones.<sup>198</sup>

Otro elemento que jugará un papel importante es el enfoque de asociación con múltiples interesados, es decir, además de la participación de Estados, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros, se pretende involucrar de manera activa y significativa a refugiados con el objetivo de generar respuestas más eficaces, accesibles e inclusivas que ayuden también a prevenir fraudes, corrupción y abusos.<sup>199</sup>

Por último, es necesario contar con datos empíricos que permitan evaluar la situación de refugiados de manera global para medir los efectos de la protección y asistencia de refugiados en cada país, lo cual permitirá evaluar los aciertos y errores que se están cometiendo.

Dentro del Pacto también se mencionan aquellos ámbitos que requieren apoyo para aliviar la carga de los países de acogida y beneficiar a los refugiados y miembros de las comunidades de acogida, por ejemplo, en cuanto al tema de recepción y admisión se requiere reforzar la alerta temprana, preparación y planificación de contingencias; el registro y documentación para identificación de los refugiados para que cada Estado de acogida tenga constancia de las llegadas y se pueda facilitar el acceso a la asistencia y protección adecuada, particularmente a aquellos grupos altamente vulnerables que así lo requieran (niños, niñas y jóvenes acompañados y no acompañados, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, entre otras).<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> *Ibidem.*, pp. 13 y 14.

<sup>199</sup> *Ibidem.*, pp. 15-18.

<sup>200</sup> *Ibidem.*, pp. 20-26.

De acuerdo con un comunicado expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto de las actuaciones efectuadas por México en este Foro, durante todo el proceso preparatorio del Pacto “[...] participó de manera constructiva [...] con el objetivo de acordar un texto basado en la gobernanza de las migraciones, con un enfoque humano, que reconozca a la migración como fuente de prosperidad, innovación y desarrollo sostenible.”<sup>201</sup>

Además, mostró su apoyo a los principios establecidos en el Pacto y particularmente a aquellos dirigidos hacia la protección de los derechos humanos con “[...] enfoque de género, derechos de los niños y niñas, el debido proceso y acceso a la justicia, el desarrollo sostenible y la cooperación internacional, lo mismo que la oportunidad que representa la inclusión novedosa de temas sobre movilidad laboral, trabajo decente y contratación ética.”<sup>202</sup>

Si bien el Pacto no es legalmente vinculante, resulta ser un acuerdo internacional sumamente importante y el reflejo de la voluntad política plasmada en la Declaración de Nueva York sobre cómo responder de manera más efectiva a los grandes desplazamientos de refugiados. Sin duda representa un avance importante en la actualidad para reforzar el régimen de protección internacional de los refugiados, ampliar su campo de acción y garantizar una mejor aplicación de las normas, así como nuevas oportunidades para aquellas personas que requieran de protección internacional.

## **2.4 Panorama actual de los refugiados en México**

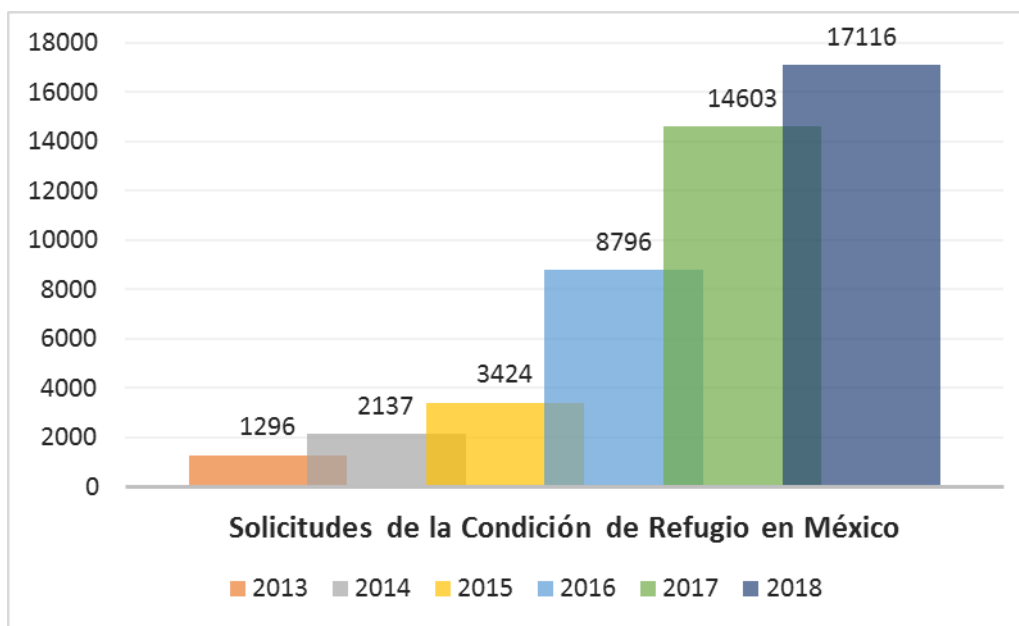
Como se ha podido ver a lo largo de la presente investigación, el fenómeno de refugiados actualmente ha cuestionado las capacidades de los gobiernos y sus instituciones para hacerle frente y, en el caso de México, país que destacó en su momento por su actuación en el otorgamiento de protección internacional a exiliados españoles, sudamericanos y guatemaltecos, hoy en día es más que evidente que existe una gran deficiencia a nivel institucional, resultado de la falta de recursos humanos y financieros.

---

<sup>201</sup> SRE, *op., cit.*

<sup>202</sup> *Idem.*

Tan sólo en la última década, según datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, de 2013 a 2018 el número de solicitudes aumentó de manera drástica hasta en un 1026% no obstante, las cifras con respecto a 2018 tienden a diferir según la fuente.



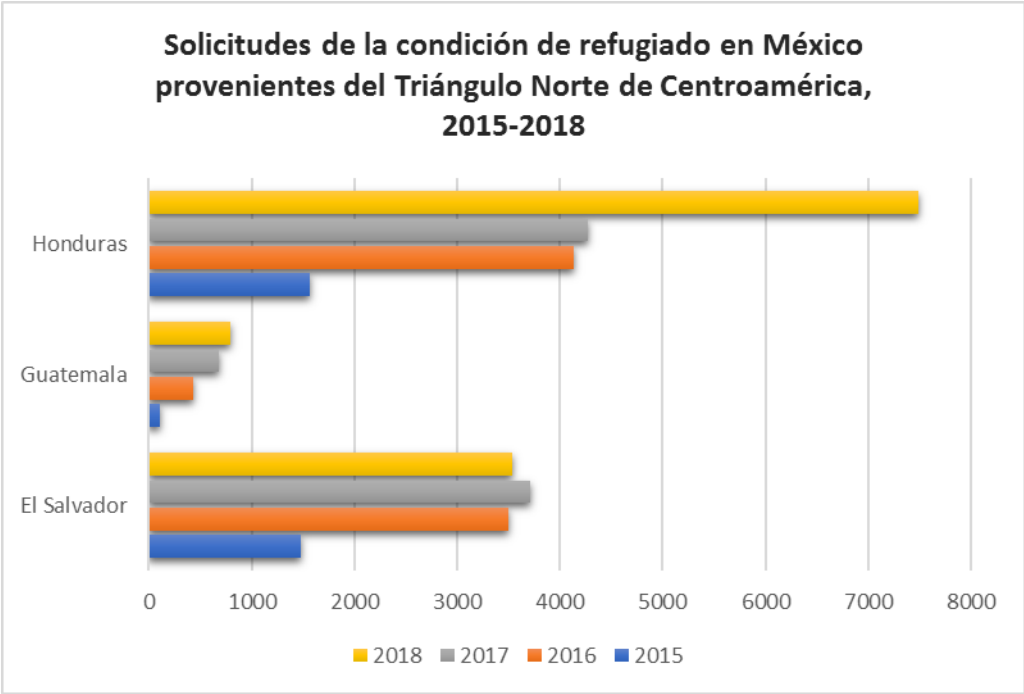
Gráfica 1. Elaboración propia con datos del *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México*<sup>203</sup>

En una entrevista con el periódico *La Razón de México*<sup>204</sup>, el actual titular de la COMAR, Andrés Ramírez Silva, declaró que aun en el año 2018 se seguían atendiendo solicitudes de 2017 ya que el sismo en septiembre de ese mismo año habría provocado el cierre temporal de las oficinas de la Comisión generando así rezago, aunado al hecho de que muchos expedientes fueron extraviados durante ese mismo evento. Este rezago de acuerdo con Ramírez Silva se trata de alrededor de 11 mil 144 solicitudes, lo cual indicaría que de las 14 mil 603 registradas en ese año, únicamente a 3 mil 459 se les dio seguimiento, evidenciando así la ineficiencia institucional.

<sup>203</sup> SEGOB, *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/comar/articulos/boletin-estadistico-de-solicitantes-de-refugio-en-mexico-182244?idiom=es>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].

<sup>204</sup> Jorge Butrón, "Fin a rezago en trámites de refugio... hasta 2021", en *Periódico La Razón de México*, Octubre 2019, [en línea] Dirección URL: <https://www.razon.com.mx/mexico/fin-a-rezago-en-tramites-de-refugio-hasta-2021/>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].

Evidentemente los éxodos que llegan a nuestro territorio en las diferentes etapas de la conformación de la tradicón de asilo, han dependido del contexto en cada país de origen y en la actualidad no es la excepción. A partir del 2016 hubo un incremento notable en las solicitudes de la condición de refugiado por parte de personas originarias de los países que conforman el Triángulo Norte de Centroamérica: Honduras, El Salvador y Guatemala; como consecuencia de la crisis de violencia que se vive en esta región propiciada en su mayoría por grupos criminales (pandillas y/o maras).



Gráfica 2. Elaboración propia con datos del *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México*, correspondiente a los años 2015 a 2018

Mientras que en 2015 la cantidad total de solicitudes provenientes de esta región era de 3 mil 138, en 2018 la cifra total registrada fue de 11 mil 808. No obstante, no debemos olvidar que en este año llegaron las denominadas caravanas de migrantes que, si bien su objetivo era llegar a Estados Unidos, muchos de ellos, al ver los peligros a los que se enfrentaban a su paso por nuestro país, decidieron permanecer en México y solicitar refugio o la repatriación voluntaria.

De acuerdo con datos del *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México de 2018*, el total de resoluciones emitidas por la Comisión fue el mismo que las solicitudes recibidas en ese mismo año, es decir, 11 mil 808. Sin embargo, estas cifras ‘oficiales’ nuevamente difieren dependiendo la fuente, ya que de acuerdo con un comunicado de prensa de la Secretaría de Gobernación: “[...] en 2018 se recibieron 26 mil 631 solicitudes de personas para la condición de refugiado [...]”<sup>205</sup>

De acuerdo con una recomendación emitida a la COMAR por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en 2018 “[...] respecto de solicitudes resueltas, la COMAR manifestó que reconoció la condición de refugiado y la protección complementaria a 2,868 personas, cuando el número total de personas solicitantes fue de 29,647 [...]”<sup>206</sup>

Por otro lado, provenientes de la región de Sudamérica han incrementado notablemente también las solicitudes de los ciudadanos venezolanos como resultado de la denominada crisis humanitaria por la que atraviesa su nación. Escasez de medicinas y alimentos, además de la limitación de la libre expresión y represión política a aquellos que están en contra del régimen de su actual presidente Nicolás Maduro, son algunas de las causas conocidas por la comunidad internacional por las cuales los venezolanos deciden huir de su país.

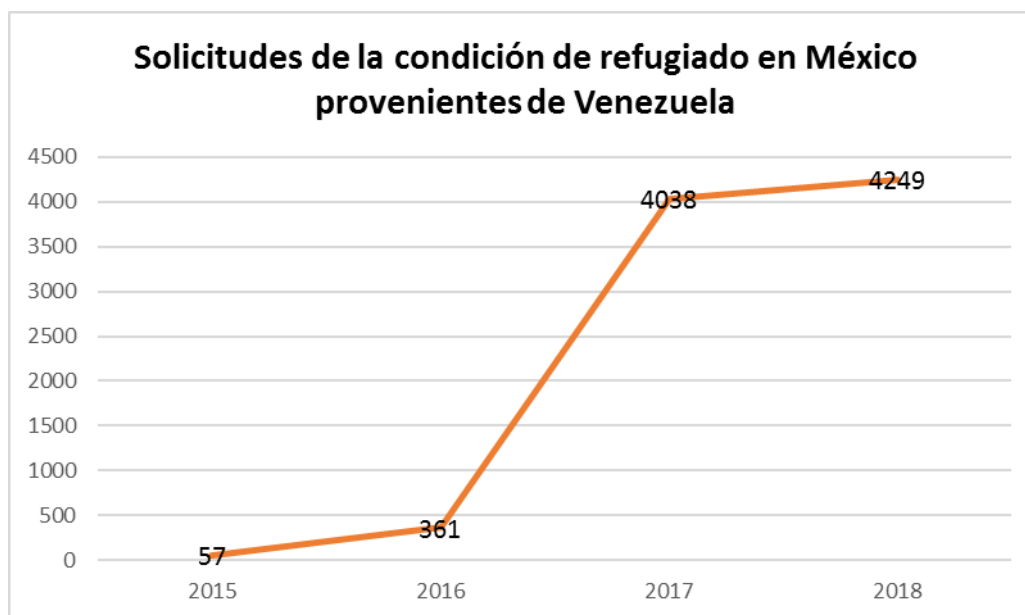
Como se puede observar en la Gráfica 3, en tan solo tres años las solicitudes de venezolanos aumentaron de manera exponencial ya que, de acuerdo con datos duros de la COMAR, en 2015 fueron recibidas únicamente 57 solicitudes mientras que en 2018 fueron 4 mil 249, mismas que, según el Boletín Estadístico, fueron atendidas y se otorgó una resolución. Sin embargo, de acuerdo

---

<sup>205</sup> Secretaría de Gobernación, *Trabaja Gobernación, a través de la Comar, en disminuir el rezago en el registro solicitantes de la condición de refugiado en el país*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/segob/prensa/trabaja-gobernacion-a-traves-de-la-comar-en-disminuir-el-rezago-en-el-registro-de-personas-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado-en-el-pais>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].

<sup>206</sup> CNDH, *Preocupa a CNDH demora y rezago en trámites para obtener condición de refugiado, y la disminución presupuestal a COMAR, de 25.7 a 20.8 millones de pesos*, [en línea] Dirección URL: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com\\_2019\\_235.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com_2019_235.pdf), [consulta: 28 de noviembre de 2020].

con datos referentes al cierre de octubre de 2019 emitidos por la COMAR, el total de personas solicitantes de la condición de refugiado provenientes de Venezuela en 2018 fue de 6 mil 326<sup>207</sup>.



Gráfica 3. Elaboración propia con datos del *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México*, correspondiente a los años 2015 a 2018

Es evidente que existen contradicciones en cuanto al número real de solicitudes tanto recibidas como resueltas por parte de la COMAR, este problema puede deberse en primer lugar, al rezago que enfrenta en la resolución de solicitudes desde 2017 ya que, de las cifras registradas para 2018, no se tiene la certeza qué porcentaje de ellas representan las solicitudes atrasadas.

Por otro lado, el actual titular de la Comisión Andrés Ramírez considera que la cantidad de casos pendientes no es más que el reflejo de las deficiencias institucionales, y desde su punto de vista “[...] se debe a dos factores: un presupuesto que desde 2012 ha estado “congelado” por debajo de los 25 millones de pesos, a pesar de que el número de peticiones de asilo se han ido

<sup>207</sup> COMAR, *Cierre de Octubre 2019*, [en línea] Dirección URL: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/508174/CIERRE\\_DE\\_OCTUBRE\\_2019\\_06-nov\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/508174/CIERRE_DE_OCTUBRE_2019_06-nov_.pdf), [consulta: 28 de noviembre de 2020].

multiplicando año con año [...] y a una “mala selección” por parte de gobiernos anteriores del personal al frente de la COMAR.”<sup>208</sup>

Es preocupante la situación por la que atraviesan los solicitantes pues, por un lado, el procedimiento de solicitud en el caso de México (del cual se hablará en el siguiente capítulo con más detalle) exige que permanezcan dentro de la entidad federativa el tiempo que tarde en resolverse su caso, plazo que, de acuerdo con la legislación mexicana, corresponde a 45 días hábiles y 90 en caso de que exista alguna circunstancia excepcional.

No obstante, las estadísticas comprueban que este tiempo no se respeta y, considerando que “[...] la mayoría de los solicitantes se encuentran en Estados fronterizos en el norte o en el sur, con índices de pobreza y violencia considerables [...]”<sup>209</sup> tanto la restricción de movilidad a la que están sujetos, como la falta de documentos que les permitan acceder a un empleo para solventar su estadía en nuestro país mientras reciben una resolución a su solicitud, obligándolos en muchas ocasiones a desistir del procedimiento, son factores que perjudican el pleno goce de sus derechos humanos y, por parte de las autoridades esto representa una falta a los compromisos internacionales adquiridos por México ante el régimen internacional de protección de los refugiados.

---

<sup>208</sup> Manu Ureste, “80% de los solicitantes de refugio en 2018 aún esperan respuesta del gobierno mexicano”, en *Animal Político*, [en línea] Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2019/01/migrantes-s-refugio-espera-mexico/>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].

<sup>209</sup> Asylum Access México, *Hoja Informativa sobre Asilo en México*, [en línea] Dirección URL: <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/01/HOJA-INFORMATIVA-SOBRE-EL-ASILO-MEXICANO.pdf>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].

### **Capítulo 3. El Estado mexicano y las violaciones al régimen de protección internacional de los refugiados durante el periodo 2012-2018**

Para cerrar la presente investigación y, una vez que se ha hecho un repaso por la historia de México y su tradición de asilo, es pertinente revisar la normatividad nacional en materia de migración y refugio, que data de 2011, como se verá más adelante.

Posteriormente, se hablará también del procedimiento de solicitud para la condición de refugiado en nuestro país, previo a la formulación de la normatividad específica en materia de refugio y posterior a ella, lo cual dará la pauta para entender después cuáles son las principales fallas cometidas por parte de la entidad encargada de otorgar esta condición (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados) y por ende, cuáles son las violaciones que se presentan tanto al régimen de protección internacional de los refugiados como a los derechos de los solicitantes.

Otro elemento a destacar es el periodo en que se delimita la presente investigación, el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto entre los años 2012 a 2018, es por ello que de manera breve se tratan los puntos más relevantes en materia migratoria durante este periodo que tuvieron efectos negativos en el desempeño de las actuaciones efectuadas en el marco de la protección internacional en nuestro país.

Para finalizar, se analizará la manera en que la población reconocida como refugiada en México sufre en el proceso de integración a la sociedad. Es importante mencionar las dificultades que afrontan los refugiados, incluso, aunque ya se encuentren en un lugar seguro en el que, de forma aparente, no tendrían que huir más, ni tener miedo a la violación de sus derechos humanos.

#### **3.1 Normatividad nacional en materia de migración y refugio**

##### *Ley de Migración*



Hasta el año 2011, el instrumento normativo que regulaba todos los aspectos relacionados con el fenómeno migratorio internacional en México era la *Ley General de Población*, sin embargo, en vista de la urgente necesidad de simplificar los procedimientos administrativos para atender de manera más eficiente y mejorar la gobernanza de los procesos migratorios, así como dar mayor atención al respeto de los derechos humanos de los extranjeros, se promulgó la *Ley de Migración*.

Como se establece en su artículo 1º, la ley de 2011 tiene por objeto “[...] regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo [...]”<sup>210</sup> y la cual, en conjunto con la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, “[...] constituyen lo que podría denominarse el fundamento jurídico de la política migratoria del Estado mexicano para el siglo XXI [...]”<sup>211</sup> no obstante, el régimen de protección internacional de los refugiados requiere de otros elementos para cumplir con las metas, además de la normativa de los Estados.

Otras disposiciones contempladas en materia de refugio dentro de esta ley son aquellas contenidas en sus artículos 54 y 56, en los que se contempla que tanto refugiados como beneficiarios de la protección complementaria “[...] obtendrán una condición de estancia de Residentes Permanentes con posibilidad de obtener permiso para trabajar sujeto a una oferta de empleo, y da libertad para que estas personas beneficiarias de protección internacional residan en cualquier lugar del país.”<sup>212</sup>

A continuación, se enlistan los instrumentos que delimitan el marco legal y orientan el procedimiento de elegibilidad de la condición de refugiado por parte de

---

<sup>210</sup> Ley de Migración, *Artículo 1º*, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_130420.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].

<sup>211</sup> Luisa Gabriela Morales Vega, *Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración*, [en línea] Dirección URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29248.pdf>, [consulta: 08 de diciembre de 2020].

<sup>212</sup> ACNUR México/COMAR, “VII. Protección internacional para personas refugiadas en México”, en Unidad de Política Migratoria, *La Protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes: una guía para las y los servidores públicos*, p. 225, 2013.

los funcionarios de la COMAR, los cuales emanan del ámbito nacional e internacional, y procuran los estándares de protección determinados en los instrumentos internacionales citados en capítulos previos.

a) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.*

*Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.<sup>213</sup>*

b) *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*

Con la adhesión de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 en el año 2000, el gobierno mexicano reconoció las figuras de asilo territorial y asilo diplomático en la jurisdicción nacional y adquirió una serie de compromisos que dieron como resultado “[...] la instrumentación de un Procedimiento para determinar individualmente la condición de refugiado.”<sup>214</sup> mismo que fue llevado a cabo por la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados y, para tal efecto, se estableció en el Reglamento de la entonces Ley General de Población “[...] la creación de un Comité de Elegibilidad sobre Refugiados, el cual emitiría al Instituto Nacional de

---

<sup>213</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 16, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1\\_181220.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1_181220.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].

<sup>214</sup> ACNUR México/COMAR, *op. cit.*, p. 224.

Migración las recomendaciones derivadas del estudio de los casos [...]”<sup>215</sup> pues en un inicio, en el Instituto recaían las facultades de resolver el estatus migratorio de los refugiados.

La necesidad de contar con una legislación más específica en materia de refugio de conformidad con los estándares internacionales persistía, principalmente porque se buscaba dar mayor “[...] certeza jurídica a las figuras de la condición de refugiado y beneficiarios de protección complementaria, así como a los derechos de ambos grupos.”<sup>216</sup> Como consecuencia, en 2007 se iniciaron esfuerzos para la iniciativa de ley en la materia, sin embargo, sería hasta el 27 de enero de 2011 cuando se promulgó la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* y un año más tarde su Reglamento.

En esta ley, además de establecerse las disposiciones basadas en las mejores prácticas internacionales en materia de protección internacional de los refugiados, se deslindó “[...] la figura de la condición de refugiado del ámbito migratorio, extendiendo facultades a la CG COMAR para contar con atribuciones más allá de recomendaciones; es decir, le confiere la facultad de resolver solicitudes como acto jurídico para reconocer la condición de refugiado y otorgar protección complementaria.”<sup>217</sup> por lo cual, la figura del Comité de Elegibilidad dejó de existir.

También armoniza “[...] el marco jurídico nacional con los estándares internacionales de derechos humanos de los refugiados [...] Asimismo, establece disposiciones que regulan acciones del Estado mexicano en materia de protección internacional y para ello retoma los principios de: no discriminación, no devolución, no sanción por ingreso irregular, unidad familiar y confidencialidad.”<sup>218</sup>

Es importante considerar que la *Ley sobre Refugiados* integró elementos novedosos con la finalidad de ampliar las características para el reconocimiento de

---

<sup>215</sup> *Idem.*

<sup>216</sup> *Idem.*

<sup>217</sup> *Ibidem.*, pp. 224 y 225.

<sup>218</sup> *Ibidem.*, p. 225.

la condición de refugiado en México. Por ejemplo, además de tomar en cuenta las definiciones integradas en la Convención de 1951 y la Declaración de Cartagena, se incorporó “[...] la persecución por *género* como nueva causal del reconocimiento.”<sup>219</sup> Así como los elementos para el reconocimiento de los *refugiados sur place* (Artículo 13, fracción III), y el grupo denominado *prima facie* (Directrices sobre Protección Internacional No. 11: Reconocimiento *prima facie* de la condición de refugiado).

Otro elemento importante es el otorgamiento de protección complementaria a aquellos solicitantes que no cumplen con los criterios establecidos para el reconocimiento de la condición de refugiado, sin embargo, “[...] se determina que existen razones fundadas para creer que su vida estaría en peligro en caso de volver o correrían el riesgo de ser sometidos a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”<sup>220</sup>

También se incluye un apartado de las denominadas cláusulas de exclusión a aquellas personas que se considera no son merecedoras de la protección internacional o puedan representar una amenaza tanto para la sociedad del país en donde realizan la solicitud como su seguridad nacional, por ejemplo, “[...] personas que han cometido crímenes y delitos graves o actos contra la paz mundial o contra la humanidad.”<sup>221</sup>

Por otro lado, cabe destacar los preceptos contenidos respecto del debido proceso con la finalidad de garantizar a todos aquellos extranjeros solicitantes de la condición de refugiado, acceso al procedimiento y eficiencia para atender su solicitud. En caso de no estar de acuerdo con las resoluciones emitidas por la COMAR respecto de sus procedimientos, los solicitantes tienen derecho a recurrir a los medios de impugnación, es decir, solicitar un recurso de revisión para evaluar su solicitud nuevamente.

---

<sup>219</sup> *Ibidem.*, p. 226.

<sup>220</sup> *Idem.*

<sup>221</sup> *Idem.*

Finalmente, se incluye un apartado con los derechos y obligaciones con los que cuentan los solicitantes de la condición de refugiado y se eliminan algunos preceptos como la restricción de los refugiados o beneficiarios de la protección complementaria de cambiar de lugar de residencia libremente y la obligación de solicitar permiso para salir del territorio nacional.<sup>222</sup>

c) *Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*

Es un ordenamiento jurídico en el cual se reglamentan las bases para llevar a cabo la atención y asistencia adecuada de solicitantes, refugiados y beneficiarios de la protección complementaria, que además confiere atribuciones tanto a la COMAR como al Instituto Nacional de Migración para de manera coordinada cumplan con los derechos establecidos, cada una, desde el ámbito de su competencia.

En total son diecisiete atribuciones las que establece el reglamento a las autoridades migratorias y las podemos encontrar en su artículo 16, entre ellas destacan:

- I. Detectar a los extranjeros que, [...] se pueda presumir que son posibles solicitantes de la condición de refugiado, informándoles su derecho a solicitar el reconocimiento de dicha condición;*
- II. Coadyuvar con la Coordinación en la canalización de los solicitantes en situación de vulnerabilidad que se encuentren en una estación migratoria, a instituciones especializadas en su atención [...];*
- III. Coadyuvar con la Coordinación a fin de que esta realice la notificación de las resoluciones que se emitan sobre el reconocimiento de la condición de refugiado o el otorgamiento de protección complementaria;*
- IV. Autorizar la internación a territorio nacional de los extranjeros respecto de los cuales la Coordinación haya determinado la procedencia de su reunificación familiar;*

---

<sup>222</sup> Cfr., ACNUR México/COMAR, *op. cit.*, pp. 227 y 228.

- V. Expedir el documento migratorio que acredite a los refugiados la residencia permanente en los Estados Unidos Mexicanos;
- VI. Expedir el documento migratorio que acredite a los extranjeros que reciban protección complementaria la residencia permanente en los Estados Unidos Mexicanos;
- VII. Expedir a los refugiados reconocidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, el documento migratorio que acredite la residencia permanente en los Estados Unidos Mexicanos;
- VIII. Capacitar a sus servidores públicos sobre los derechos y obligaciones de los solicitantes, refugiados y extranjeros que reciban protección complementaria, en materia migratoria;<sup>223</sup>

d) *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos*

En esta ley se prevé como uno de sus principios la prohibición de devolución o expulsión de extranjeros que hayan sido víctimas de cualquiera de los delitos<sup>224</sup> contenidos en ésta, como señala en su Artículo 3, fracción VI:

*VI. Prohibición de devolución o expulsión: Las víctimas de los delitos previstos en esta Ley no serán repatriadas a su país o enviadas a su lugar de origen en territorio nacional, cuando su vida, libertad, integridad, seguridad o las de sus familias, corra algún peligro. La autoridad deberá cerciorarse de esta condición.*

*En el caso de los refugiados, se les reconozca o no tal calidad, no se les podrá poner en fronteras o territorios donde el peligro se dé por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social,*

---

<sup>223</sup> *Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria*, pp. 401-402, [en línea] Dirección URL: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos\\_migratorios/docs/legislacion/g2-4-1.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos_migratorios/docs/legislacion/g2-4-1.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].

<sup>224</sup> Esclavitud, prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, trabajos forzados, explotación laboral, matrimonio forzoso, utilización de personas menores de edad en actividades delictivas, adopción ilegal de menores, por mencionar sólo algunos.

*opiniones políticas o cualquier otra razón que permita creer que su seguridad e integridad estarían en riesgo, independientemente de cuál sea su estatus jurídico como extranjero en cuanto a duración y legalidad.*

*La repatriación de las víctimas extranjeras de los delitos previstos en esta Ley, será siempre voluntaria y conforme a los protocolos de repatriación vigentes, para garantizar un retorno digno y seguro.<sup>225</sup>*

Este instrumento legal, también es tomado en cuenta por los funcionarios encargados de analizar las solicitudes de la condición de refugiado por su contenido respecto de conceptos como: condición de vulnerabilidad<sup>226</sup> y/o los delitos vinculados con la trata de personas<sup>227</sup> y que pueden ser consideraciones para supuestos de exclusión, así como las sanciones correspondientes.

e) *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*

En caso de que todos aquellos aspectos relacionados con el procedimiento de solicitud de la condición de refugiado, plazos, el debido proceso y análisis de solicitudes no estén previstos en la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su Reglamento*, se aplicará la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*. Algunas de las disposiciones relevantes que rigen las decisiones de la COMAR se encuentran en los artículos 3, referente a los elementos y requisitos del acto administrativo (resoluciones); 5 y 6, respecto de la nulidad o anulabilidad del acto administrativo.

### **3.2 Procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado en México**

*La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* representó, como se mencionó en el apartado anterior, un avance importante en la

---

<sup>225</sup> *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos*, p. 3, [en línea] Dirección URL: [https://armonizacion.cndh.org.mx/Content/Files/sec03\\_A/discapacidad/Ley%20Trata%20de%20Personas.pdf](https://armonizacion.cndh.org.mx/Content/Files/sec03_A/discapacidad/Ley%20Trata%20de%20Personas.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].

<sup>226</sup> Artículo 4, fracción XVII.

<sup>227</sup> Contenidos en los artículos 11 al 36.

regulación de la protección internacional en México, pero previo a su promulgación ¿de qué manera se otorgaba la condición de refugiado?

Como recordaremos, la *Ley General de Población* y su *Reglamento* fueron durante un largo periodo los instrumentos jurídicos que regulaban las obligaciones de México contraídas en las Convenciones Internacionales en materia de refugio. Sin embargo, era insuficiente y...

no respetaba los estándares internacionales en materia de protección de refugiados y tampoco establecía de manera clara cuáles eran las fases del procedimiento administrativo que se seguía para que una persona pudiera ser reconocida como refugiada, ni mucho menos contemplaba sus derechos en el país.<sup>228</sup>

También es importante mencionar que en la *Ley General de Población* la figura de Protección Complementaria no estaba incluida y en cuanto a la condición de refugiado, ésta “[...] era una mera característica migratoria (actividad) [...]”<sup>229</sup> al no estar reconocido su carácter internacional. Por otro lado, tampoco establecía “[...] las obligaciones relativas al acceso a la justicia.”<sup>230</sup>

A continuación, se presenta el procedimiento administrativo que se utilizaba para adquirir la condición de refugiado bajo la jurisdicción de la *Ley de General de Población*:

1. Presentar solicitud ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados o el Instituto Nacional de Migración a los 15 días hábiles de haber llegado a México.<sup>231</sup>
2. COMAR: Análisis de la solicitud presenta opinión como grupo de trabajo.<sup>232</sup>

---

<sup>228</sup> Sin Fronteras, *Personas solicitantes de asilo y refugiadas. La figura en México*, p. 14, [en línea] Dirección URL: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Personas-solicitantes-de-asilo-y-refugiadas.-La-figura-en-M%C3%A9xico..pdf>, [consulta: 01 de febrero de 2021].

<sup>229</sup> *Idem.*

<sup>230</sup> *Idem.*

<sup>231</sup> *Idem.*

<sup>232</sup> *Idem.*



3. Comité de Elegibilidad toma decisión.<sup>233</sup>
4. INM: emite una resolución fundada y motiva que puede ser:<sup>234</sup>
  - Reconocimiento: se otorga documento migratorio que acredite legal estancia
  - Notificación negativa: apelación ante la autoridad administrativa o judicial correspondiente

Si bien, con la actual *Ley sobre Refugiados* se ha pretendido mejorar la gestión de solicitudes de la condición de refugio en México, además de cumplir con los estándares internacionales establecidos en la materia, es un hecho que el procedimiento se ha vuelto mucho más complejo al igual que acceder al mismo.

Actualmente el proceso es el siguiente:

1. Presentación de solicitud<sup>235</sup>

Todo aquel que desee solicitar la condición de refugiado en México, deberá hacerlo ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en cualquiera de sus oficinas: Ciudad de México, Acayucan (Veracruz), Tenosique (Tabasco) o Tapachula (Chiapas), en las Oficinas de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en el resto del país o, en caso de encontrarse detenido en alguna estación migratoria, puede hacer la solicitud ahí mismo o pedir que sea contactado con la COMAR. La solicitud deberá ser presentada dentro de un plazo de 30 días hábiles después del ingreso a México.

En caso de tener más de 30 días en México y no haber presentado aún la solicitud, se deberán explicar las razones por las cuales no fue posible presentarse dentro del plazo establecido.

Una vez realizada la solicitud, se deberá llenar un formulario emitido por la COMAR en el que se expliquen las razones por las cuales el solicitante salió de su

---

<sup>233</sup> *Idem.*

<sup>234</sup> *Idem.*

<sup>235</sup> ACNUR, *¿Cómo solicitar ser refugiado en México?*, [en línea] Dirección URL: <https://help.unhcr.org/mexico/como-solicitar-la-condicion-de-refugiado-en-mexico/>, [consulta: 01 de febrero de 2021].

país. En el caso de que se encuentre acompañado de su familia, también deberá incluirlos en la solicitud, en caso contrario también deberá informar a las autoridades el lugar en donde se encuentran.

La solicitud deberá ser admitida por la COMAR, que a su vez emitirá una constancia de trámite como prueba de que el procedimiento se ha iniciado. Con esta constancia, el solicitante podrá hacer valer su derecho a no ser devuelto a su país de origen, además de poder solicitar una tarjeta de visitante por razones humanitarias ante el INM, la cual le permitirá trabajar de manera regular en el país mientras se encuentre en proceso su solicitud. De acuerdo con los compromisos adquiridos por México en el Nuevo Pacto Mundial sobre Refugio, también tendrán derecho a tramitar la Clave Única de Registro Poblacional (CURP) temporal que pueda permitirles tener acceso a servicios de educación y salud.

Por último, si el solicitante así lo desea, puede contar con un representante legal durante su procedimiento.

## 2. Entrevista<sup>236</sup>

La entrevista debe ser realizada por las autoridades correspondientes de la COMAR con la finalidad de que el solicitante dé a conocer los motivos por los cuales salió de su país de origen y por los cuales no quiere o puede regresar. Ésta debe ser lo más detallada posible y en caso de que el solicitante cuente con pruebas documentales, deberán ser entregadas, sin embargo, el no contar con ellas no afectará de ninguna manera el procedimiento.

Se lleva a cabo de manera presencial e individual. El solicitante tiene derecho a elegir si desea que un hombre o mujer realicen esta entrevista, además de poder solicitar un intérprete o traductor en caso de no hablar español y/o inglés.

## 3. Respuesta a la solicitud<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup> *Idem.*

<sup>237</sup> *Idem.*

Una vez estudiado el caso, de acuerdo con el artículo 24 de la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, la COMAR deberá emitir una resolución escrita, fundada y motivada en un plazo de 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. En algunos casos, el plazo para emitir la resolución podrá ampliarse por un periodo igual (45 días hábiles), siempre y cuando así lo considere la Secretaría de Gobernación.

#### 4. Resoluciones<sup>238</sup>

En caso de haber recibido una resolución positiva, en coordinación con la COMAR, el solicitante reconocido como refugiado deberá presentarse al Instituto Nacional de Migración para tramitar su residencia permanente<sup>239</sup> en México. En caso de haber incluido a familiares en su solicitud, éstos serán también reconocidos como refugiados por Estatuto derivado.

En caso de que la solicitud sea negativa, el solicitante tiene derecho a presentar una apelación y recurso de revisión dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación. La COMAR hará una segunda revisión del caso que puede tardar hasta 90 días naturales, y en caso de volver a ser negada, el solicitante podrá recibir apoyo de un abogado para continuar con la apelación ante un juez. Si el solicitante no desea una segunda revisión, podrá entonces retornar a su país de origen.

Es importante considerar que además de los derechos que poseen los solicitantes, la COMAR también dicta ciertas obligaciones, por ejemplo, el solicitante de la condición de refugiado deberá permanecer en la entidad federativa en la que realizó la solicitud el tiempo que dure su procedimiento pues en caso de que requiera trasladarse a otro lugar, deberá contar con la autorización de la Comisión. También deberán presentarse de manera semanal a las oficinas

---

<sup>238</sup> *Idem*.

<sup>239</sup> La *Ley sobre Refugiados* en su Artículo 48 señala que: A los refugiados y aquellos extranjeros que se les otorgue protección complementaria se les concederá la residencia permanente en los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, el reconocimiento de la condición de refugiado o protección complementaria pueden ser revocados, cancelados o cesados en caso de ser necesario (de acuerdo con el apartado Título Quinto. De los procedimientos de cesación, revocación y cancelación de la misma ley).

correspondientes a firmar para notificar que aún continúan con el trámite pues de no ser así, éste será considerado como abandonado.

La solicitud de la condición de refugiado es completamente gratuita y en caso de que los solicitantes no deseen seguir con el procedimiento, tienen derecho a desistir del mismo.

### **3.2.1 Violaciones al régimen de protección internacional de los refugiados en México**

A lo largo de la presente investigación se han señalado las diversas etapas por las cuales ha atravesado el fenómeno los refugiados tanto en el continente europeo como en el americano, y con ello se han citado los instrumentos internacionales, regionales y nacionales que constituyen el régimen de protección internacional de los refugiados en México. Sin embargo, es un hecho que no siempre se contó con instrumentos jurídicos nacionales adecuados y, en consecuencia, tampoco se desempeñaron las acciones específicas para reconocer a la población solicitante de la condición de refugiado.

Si bien México cumplió con las “obligaciones” contraídas en los acuerdos internacionales y convenciones regionales, durante las tres etapas que se reconocen como determinantes<sup>240</sup> en la evolución de la política migratoria y de refugiados, no estaba reconocida esta última figura, es por esto que, muchos autores han señalado que más que contar con los instrumentos adecuados, “[...] se contaba con la voluntad política de los gobernantes, que de acuerdo con las coyunturas y los intereses geopolíticos facilitaban la llegada y la recepción de poblaciones que buscaban refugio en México [...]”<sup>241</sup>

---

<sup>240</sup> La primera etapa se ubica en el periodo entre guerras (Primera y Segunda Guerra Mundial) con la llegada de exiliados españoles; posteriormente, con las dictaduras en América Latina se dispararían las solicitudes de asilo político; y, por último, la llegada de guatemaltecos al sur del territorio mexicano como consecuencia de la guerra civil en Guatemala a finales de la década de 1970.

<sup>241</sup> Salvador Cobo, Pilar Fuerte, *Refugiados en México: Perfiles sociodemográficos e integración social*, ACNUR, p. 13, [en línea] Dirección URL:

Pasarían unos cuantos años más, incluso después de la creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, para que se constituyera una legislación más sólida en la materia, pues fue hasta el año 2000 en que México ratificó la Convención de 1951 y su Protocolo, con lo cual “[...] asumió la obligación de instrumentar el procedimiento para determina el reconocimiento como refugiado, labor que hasta ese momento había sido desempeñada por el ACNUR, desde el establecimiento de su Oficina en México en 1982 [...]”<sup>242</sup> es decir, el gobierno mexicano realmente no se involucraba en la resolución de solicitudes de refugio, hasta el año 2002 pues la presión de organismos internacionales y autónomos de derechos humanos, organizaciones internacionales, académicos y especialistas en la materia enfatizaban en la necesidad de implementar una legislación especializada.<sup>243</sup>

Fue hasta el año 2011, con la reforma constitucional al artículo 11, relativo al tránsito de personas, que se dio un avance sustancial en materia de derechos humanos al adherir un segundo párrafo que reconociera la figura del asilo y la condición de refugiado: “Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.”<sup>244</sup>

Es importante recordar que, el objetivo principal y por lo que se distinguió el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) fue la denominada “guerra contra el narcotráfico”, la cual alcanzó la vida de muchos migrantes que transitaban por territorio mexicano con el objetivo de llegar a la frontera norte, tal fue el caso de la “Masacre de San Fernando” o “Masacre de los 72”, en la que se identificó que el

---

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9167.pdf>, [consultado: 10 de febrero de 2021]

<sup>242</sup> *Ibidem.*, p. 15.

<sup>243</sup> *Cfr.*, Salvador Cobo, Pilar Fuerte, *op. cit.*, p.15.

<sup>244</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

grupo de crimen organizado llamado *Los Zetas* “[...] además de dedicarse al narcotráfico, domina las redes de extorsión y secuestro de los sin papeles [...]”<sup>245</sup>

La forma en como operó este grupo, de acuerdo con el único sobreviviente, un migrante proveniente de Ecuador, fue mediante el asalto y secuestro de los camiones en los que se encontraban acinados los migrantes, a los cuales solicitaban números telefónicos de familiares en Estados Unidos para pagar por su rescate y en caso de no hacerlo, se les propuso enlistarse en la organización criminal, al negarse a hacerlo fueron brutalmente asesinados y los cuerpos abandonados en el ejido de El Huizache, Municipio de San Fernando en Tamaulipas. En total se descubrieron 72 cuerpos, 58 hombres y 14 mujeres de nacionalidades hondureña, salvadoreña, guatemalteca, ecuatoriana y brasileña.

Desafortunadamente, aun en la actualidad, no se trata de un hecho aislado, este acontecimiento puso en evidencia:

[...] la complicidad entre las fuerzas de seguridad y los grupos armados violentos, la corrupción desenfrenada en sectores de la justicia y otros organismos gubernamentales, la falta de investigación y enjuiciamiento por delitos contra los migrantes, y la aparente indiferencia de las autoridades ante los abusos a los que son sometidos [...]”<sup>246</sup>

Hoy en día el caso continúa impune, a pesar de que 15 personas fueron procesadas por estos homicidios “[...] no se ha logrado ninguna sentencia; tampoco se ha investigado la participación de las autoridades que estuvieron involucradas [...]”<sup>247</sup>. En 2018, el gobierno mexicano anunció la indemnización a familiares de las víctimas. Ecuador, ha sido el único país que ha hecho algo al

---

<sup>245</sup> Salvador Camarena, “El crimen organizado mexicano se ceba con los inmigrantes 'sin papeles'”, en *Periódico El País*, Agosto, 2010, [en línea] Dirección URL: [https://elpais.com/internacional/2010/08/31/actualidad/1283205601\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/08/31/actualidad/1283205601_850215.html), [consultado: 16 de marzo de 2021]

<sup>246</sup> WOLA, *Una década después de la masacre de San Fernando, los migrantes aún enfrentan violencia e impunidad en México*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wola.org/es/2020/08/justicia-masacre-san-fernando-mexico-migrantes/>, [consultado: 16 de marzo de 2021].

<sup>247</sup> Concepción Peralta Silverio, “A 10 años de la masacre de San Fernando, la justicia no llega”, en *EMEEQUIS*, Agosto, 2020, [en línea] Dirección URL: <https://m-x.com.mx/investigaciones/a-10-anos-de-la-masacre-de-san-fernando-la-justicia-no-llega>, [consultado: 16 de marzo de 2021].

respecto para cobrar dichas compensaciones, mientras que las familias de las víctimas hondureñas cuentan con el apoyo de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, “[...] que exige que para entrar a un proceso de reparación tiene que haber justicia y sentencias, porque no quieren que se pretenda parar el proceso de justicia y ocultar la verdad a través de una reparación económica [...]”<sup>248</sup>

Por su parte, familiares de los demás países involucrados, en ciertos casos, no mostraron interés alguno en el tema de las indemnizaciones, mientras que otros no han contado con el apoyo adecuado por parte de Embajadas y/o autoridades competentes para gestionar este proceso. También es importante mencionar que algunos cuerpos hasta la fecha no han sido identificados, por lo tanto, no ha sido siquiera posible conocer el nombre y procedencia de los mismos.

Esta situación visibilizó un problema endémico de seguridad en el norte de nuestro país, además, quedó evidenciada la indiferencia por parte del gobierno de Felipe Calderón hacia los migrantes que día con día transitan por territorio mexicano en la búsqueda de mejores oportunidades. Más tarde, este sexenio culminaría con un avance importante referente a la legislación en materia migratoria como lo fue la promulgación de la *Ley de Migración*, su *Reglamento*, y la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* y su *Reglamento*.

La entrada en vigor de estas leyes y reglamentos, específicamente la Ley sobre Refugiados, significó un avance importante respecto de la atención que se daría a solicitantes de la condición de refugiado en adelante, durante su procedimiento y al término del mismo. Por otro lado, el reconocimiento de la figura de protección complementaria como alternativa para aquellos que no cumplen con todos los requisitos para obtener la condición de refugiado, pero necesitan la protección internacional, representaría una “[...] búsqueda de formas jurídicas

---

<sup>248</sup> *Idem.*

adicionales de protección, pues los estándares que se solicitan para otorgar el asilo son bastantes estrictos [...]”<sup>249</sup>

Un año más tarde, con el inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), el priista tomaría la decisión de añadir dentro del Plan Nacional de Desarrollo un apartado denominado *Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018*, el cual sería tomado en cuenta como base “[...] de una política de Estado en materia migratoria, con un enfoque de atención integral y adecuada gobernanza de las distintas dimensiones de la migración en México [...]”<sup>250</sup> pues se reconoce la importancia del país como destino, origen, tránsito y retorno de migrantes. En él se plasmarían los lineamientos “[...] para la articulación de los esfuerzos de la Administración Pública Federal en la materia, la coordinación con otros poderes y órdenes de gobierno, y la participación de la sociedad civil.”<sup>251</sup>

Una de las primeras acciones tomadas por el gobierno mexicano fue la implementación del *Programa Frontera Sur*, en 2014. En contexto, Estados Unidos había declarado en ese mismo año, una crisis humanitaria en la frontera con México “[...] debido al alto volumen de migración centroamericana, en particular de menores no acompañados.”<sup>252</sup> por lo que, era fundamental establecer negociaciones conjuntas para *contener* el flujo migratorio. En respuesta a estas negociaciones, el 7 de julio de 2014 se anuncia la creación del Programa y se forma la Coordinación de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, cuyo principal objetivo era “[...] planteándose como objetivo lograr un espacio de estabilidad y gobernabilidad en la frontera sur.”<sup>253</sup>

Dicho Programa contaba con cinco líneas de acción:

---

<sup>249</sup> *Idem.*

<sup>250</sup> Gobierno de la República, *Programa Especial de Migración 2014-2018*, p. 7, [en línea] Dirección URL: [http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/PEM/PEM\\_2014-2018.pdf](http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/PEM/PEM_2014-2018.pdf), [consulta: 10 de febrero de 2021].

<sup>251</sup> *Idem.*

<sup>252</sup> Alejandra Castañeda, *¿Qué es el Programa Frontera Sur?*, Observatorio de Legislación y Política Migratoria, COLEF-CNDH, Boletín No. 1, Febrero 2016, p. 1, [en línea] Dirección URL: <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf>, [consulta: 10 de febrero de 2021]

<sup>253</sup> *Idem.*



1. Paso formal y ordenado. Con la emisión de una Tarjeta de Visitante Regional para ciudadanos de Guatemala y Belice. Con estas medidas se pretendía dar mayor “[...] certidumbre a la estancia temporal de los migrantes [...]”<sup>254</sup>
2. Ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes y mexicanos que viven en esa región, a través del mejoramiento de “[...] la infraestructura y equipamientos necesarios para el ordenamiento migratorio.”<sup>255</sup> Adicionalmente, se daría mayor observación de “[...] la adecuada operación de los 12 cruces fronterizos oficiales, 10 con Guatemala y dos con Belice [...]”<sup>256</sup> y la transformación de los puntos de revisión aduanales “[...] para convertirlos en Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo.”<sup>257</sup>
3. Protección y acción social a favor de los migrantes. Mediante una mejora en las condiciones de albergues y estaciones migratorias en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y asegurar la atención adecuada en materia de salud. Además, por la creciente migración infantil, se tomarían medidas como apoyar a los albergues del DIF “[...] que resguardan temporalmente a los niños migrantes, no sólo en esta región sur, sino también en el norte del país [...]”<sup>258</sup>
4. Corresponsabilidad regional y colaboración multilateral. Impulsando una participación más activa de México “[...] en diversos foros multilaterales en materia migratoria, como la propia Conferencia Nacional sobre Migración.”<sup>259</sup>

---

<sup>254</sup> SEGOB, *Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/epr/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>, [consultado: 16 de marzo de 2021].

<sup>255</sup> *Idem.*

<sup>256</sup> Alejandra Castañeda, *op. cit.*, p. 2.

<sup>257</sup> *Idem.*

<sup>258</sup> SEGOB, *op. cit.*

<sup>259</sup> *Idem.*

5. Creación de la Coordinación Interinstitucional a través de la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, adscrita a la Secretaría de Gobernación, y cuyo principal objetivo fue coordinar “[...] esfuerzos interinstitucionales que se realizan en la frontera sur de nuestro territorio para [...] brindarle atención y ayuda humanitaria al migrante, y garantizar el estricto respeto a sus derechos humanos.”<sup>260</sup>

Es una realidad que, gracias a la aplicación intensiva de este Programa, redujo “[...] el flujo de menores migrantes no acompañados de Centroamérica que llegan a la frontera sur de los Estados Unidos en 2015 en comparación de 2014 según datos de la Patrulla Fronteriza”<sup>261</sup> hasta un 58%, sin embargo, en el caso de México, quedó demostrado que esta política “[...] hacia la transmigración es de contención y deportación, política que se intensificó a partir de 2014 con la aplicación del Programa Frontera Sur.”<sup>262</sup>

Recordemos que uno de los propósitos era garantizar el respeto a los derechos humanos, no obstante, por un lado “[...] los constantes operativos de aseguramiento y la extensión de la vigilancia migratoria de la autoridad migratoria mexicana más allá de la frontera sur, expone a los migrantes a los abusos y extorsiones por parte de las autoridades del INAMI [...]”<sup>263</sup> Por otro lado, se dio una mayor criminalización de la migración irregular, a la cual “[...] se le persigue, se le detiene y se le deporta sin consideraciones respecto a la vulnerabilidad de la población.”<sup>264</sup>

Este último punto es fundamental ya que, derivado de la persecución y detenciones arbitrarias, viene acompañada la principal causante de violaciones al régimen de protección internacional de los refugiados, es decir, la propia identificación de los flujos de personas solicitantes de protección internacional. Como se ha visto de forma previa, es recurrente que muchos solicitantes de la

---

<sup>260</sup> *Idem.*

<sup>261</sup> Alejandra Castañeda, *op. cit.*, p. 3.

<sup>262</sup> *Idem.*

<sup>263</sup> *Ibidem.*, p. 4.

<sup>264</sup> *Idem.*

condición de refugiado no cuenten con documentos para ingresar de manera regular al país receptor, por lo tanto, la criminalización y persecución de este grupo de personas, así como las detenciones arbitrarias, los excluyen de su derecho a solicitar la protección del Estado mexicano, además el desconocimiento de tal derecho, aunado a la omisión por parte de las autoridades migratorias a informar respecto del mismo y de referir a estas personas a las instituciones pertinentes, también son parte fundamental del problema.

Previamente se ha hecho énfasis en la contribución de los instrumentos internacionales y regionales en la conformación y consolidación del Derecho y Régimen Internacional de los Refugiados, pero, tampoco debemos olvidar la aplicación de principios “[...] la mayor parte de los cuales están plasmados en instrumentos vinculantes, y [...] constituyen en la actualidad los pilares sobre los que se erige el sistema de protección internacional. Casi la totalidad de estos principios son inherentes a los mecanismos de protección de derechos humanos y, por tanto, no son exclusivos del Estatuto de Refugiado [...]”<sup>265</sup> Una vez entendida la importancia de los Principios, podremos realizar un análisis más objetivo respecto de las violaciones al régimen de protección internacional en México:

En primer lugar, se encuentra el Principio de No Devolución (*Non Refoulement*), mismo que “[...] se ubica en la cúspide del sistema de protección de refugiados.”<sup>266</sup> La Convención de 1951 en su artículo 33, inciso 1, establece que:

Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.<sup>267</sup>

De acuerdo con estudiosos del Derecho Internacional, este Principio es fundamental e imperativo, por lo tanto, es considerado un:

---

<sup>265</sup> Katya M. Somohano Silva, *op., cit.*, p. 84.

<sup>266</sup> *Idem.*

<sup>267</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, p. 9.

principio de *jus cogens* y, por ende, en una norma de Derecho Internacional con carácter vinculante. La disposición prevista en el artículo 33 de la Convención de 1951 es directamente aplicable a los refugiados, incluso si aún no han sido reconocidos formalmente como tales; también aplica a los solicitantes de asilo.<sup>268</sup>

El Estado debe garantizar la aplicación absoluta del Principio de No Devolución, por lo tanto:

deberá abstenerse de cualquier medida que pueda tener como efecto “devolver” a un solicitante de asilo o a un refugiado a las fronteras de algún país donde su vida o libertad esté en peligro, o en donde corra riesgo de persecución. La intercepción, el rechazo en frontera, o la devolución indirecta son, por tanto, medidas que no podrán ser aplicadas a los solicitantes.<sup>269</sup>

Lo anterior constituye, sin duda, una obligación de otorgar protección directa, no obstante, existe una suerte de cláusula de exclusión establecida en el inciso 2 del artículo 33 en el cual, el solicitante o refugiado no podrá invocar este derecho en caso de que:

sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.<sup>270</sup>

Esta segunda disposición representa una salvaguarda a la seguridad nacional y orden público de los Estados, sin embargo, como se planteó anteriormente, la criminalización de la migración en conjunto con la no identificación de personas necesitadas de protección internacional originó una

---

<sup>268</sup> Katya M. Somohano Silva, *op. cit.*, p. 85.

<sup>269</sup> *Ibidem.*, p. 86

<sup>270</sup> Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, p. 9.

serie de detenciones arbitrarias y eventualmente serían devueltas a su país de origen, lo que da como resultado la violación del Principio de No Devolución.

Por último, cuando se habla de una afluencia masiva de refugiados:

el principio de no devolución deberá ser aplicado prima facie [...] las personas que colectivamente han logrado cruzar la frontera de un Estado, debido a persecución o amenazas a su vida, libertad o seguridad, no podrán ser devueltas al territorio en el que exista tal amenaza, por lo que deberán ser admitidas, otorgándoles protección temporal, en tanto se determine su reconocimiento como refugiados.<sup>271</sup>

El segundo Principio fundamental es el de No Discriminación y juega un doble papel, por un lado: “[...] en la determinación del nexo causal por el que una persona puede ser reconocida como refugiado; y [...] en lo relativo al derecho de una persona de buscar y recibir asilo sin discriminación.”<sup>272</sup> Recordemos que la Convención de 1951 establece cinco causas de persecución en su artículo 1º: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opiniones políticas; pero, también corresponde a los Estados Parte la obligación de aplicar las disposiciones establecidas en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sin discriminación por motivos de raza, religión, o país de origen.

Esta obligación no sólo se refiere al proceso de determinación del Estatuto de Refugiado, sino que es aplicable también a los derechos a los que los refugiados se hacen acreedores una vez reconocidos por el país de asilo.<sup>273</sup>

Además, en el Principio de la Unidad Familiar, que si bien no se encuentra de manera explícita en la Convención de 1951, se reconoce la importancia de proteger a las familias de los refugiados en el Acta Final de la Conferencia, en la cual se aprueba la Convención y se invita a los gobiernos de los países firmantes a reconocer y aplicar este Principio y, a su vez:

---

<sup>271</sup> Katya M. Somohano Silva, *op. cit.*, p. 86.

<sup>272</sup> *Ibidem.*, p. 87.

<sup>273</sup> *Ibidem.*, p. 90.

por virtud del mismo, les reconocen la condición de refugiado al cónyuge, hijos menores de edad, e incluso, a quienes se encuentren bajo el cuidado de una persona reconocida como refugiado. Cuando esto sucede, [...] se dice que se benefician del “Estatuto Derivado”.<sup>274</sup>

Debido al contexto en que se desarrolló el Programa Frontera Sur, la deportación de niños, niñas y adolescentes no acompañados presentó un aumento del 117% de acuerdo con cifras presentadas en el *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias* de la SEGOB, pues en 2014, 18 mil 169 niños fueron deportados de México, mientras que tan sólo un año antes, la cifra era de 8 mil 350.<sup>275</sup> No hay que perder de vista que una de las motivaciones que lleva a niños, niñas y adolescentes a migrar no acompañados, es justamente la reunificación familiar, por lo tanto, además de violentar este principio fundamental, también el Interés Superior del Niño se ve afectado.

Por último, hay otros principios considerados “[...] de naturaleza procesal y no [...] sustantivos [...] aplicados durante el procedimiento de determinación de la condición de refugiados, a través de las instancias competentes y, a través de medidas propias del derecho doméstico de cada Estado.”<sup>276</sup> Tales Principios son: Principio de Confidencialidad, Principio Pro-homine y el Principio de Buena Fe; a diferencia de los anteriores, éstos no proceden de disposiciones *ius cogens*, pero es importante tenerlos en cuenta para hacer valer el respeto a los derechos humanos de los solicitantes de la condición de refugiado en su totalidad.

El incremento de controles migratorios en la frontera sur propició la búsqueda de nuevas rutas de migración, lo que puso aún más en riesgo la seguridad y vida de los migrantes, quienes tuvieron que enfrentarse a violencia por parte grupos del crimen organizado, abusos y extorsiones, incluso por parte de las mismas autoridades del INM. Lo que pretendía ser un programa para resguardar

---

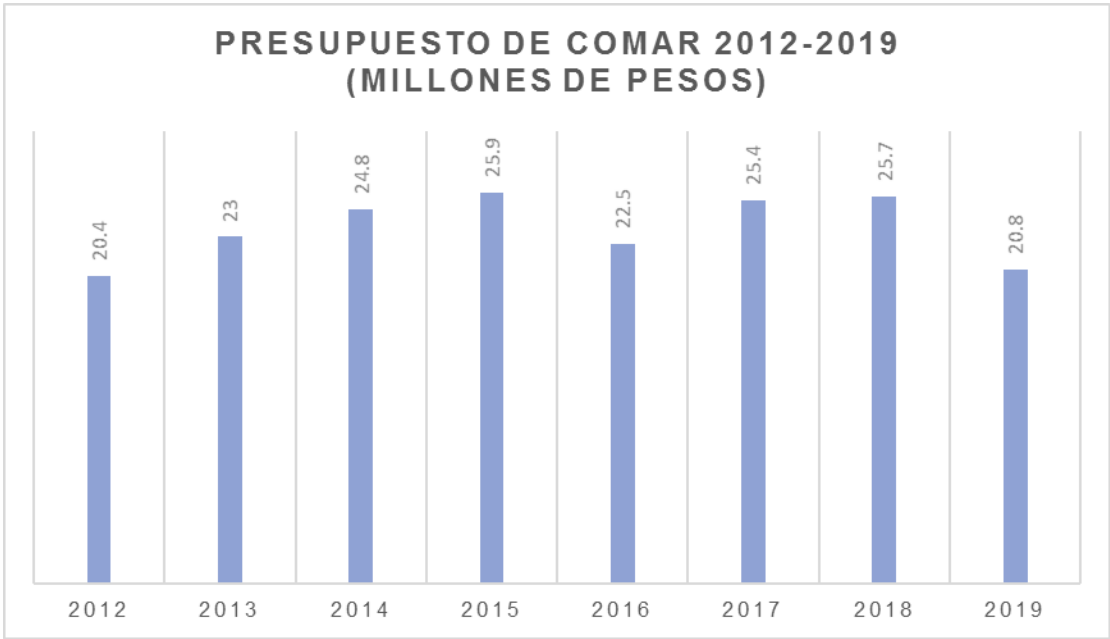
<sup>274</sup> *Ibidem.*, p. 90

<sup>275</sup> Clay Boggs, *Actualización sobre el Programa Frontera Sur*, [e línea] Dirección URL: <https://www.wola.org/es/analisis/actualizacion-sobre-el-programa-frontera-sur-de-mexico/>, [consultado: 01 de marzo de 2021].

<sup>276</sup> *Ibidem.*, P. 91

la integridad de los migrantes, no fue más que un conjunto de medidas restrictivas y de contención en favor de Estados Unidos.

Además, el bajo presupuesto de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, así como la falta de capacitación de las autoridades migratorias perjudican enormemente la correcta aplicación de las normas y, por ende, un régimen de protección internacional de los refugiados en México endeble. Como se muestra a continuación, la disminución de presupuesto más significativa ocurrió en 2016 y, pese a los compromisos adquiridos en la Cumbre de Nueva York en septiembre de ese mismo año, hacia finales del sexenio no hubo un aumento notable respecto del presupuesto, incluso, de 2018 a 2019 hubo una reducción del 19%.



Gráfica 4. Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de 2012 a 2019, en SEGOB, *Diario Oficial de la Federación*, [en línea] Dirección URL: <https://www.dof.gob.mx/index.php>, [consultado: 16 de marzo de 2021].

Más adelante, en 2018, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados enfrentaría uno de los mayores retos desde su conformación, ya que la llegada de las *Caravanas Migrantes* puso en evidencia la falta de recursos materiales y humanos para hacer frente a las solicitudes de la condición de refugiado, situación conocida desde 2017, pues el temblor en septiembre de ese mismo año tuvo

consecuencias muy negativas respecto al tiempo de resolución “[...] cuando las instalaciones de la COMAR en la Ciudad de México fueron dañadas y se acordó la suspensión de plazos y términos<sup>277</sup> en las solicitudes que se encontraban en trámite.”<sup>278</sup>

### 3.2.2 Dificultades para los solicitantes de refugio

De acuerdo con la *Iniciativa Cartagena +30*, un documento elaborado por diversas organizaciones de la sociedad civil encargadas de proteger y hacer valer los derechos humanos de los solicitantes de refugio y refugiados en la región de América Latina, y en el cual podemos encontrar un análisis detallado sobre la situación del régimen de protección de los refugiados en por lo menos 14 países, entre ellos México, las principales dificultades que enfrentan los solicitantes de refugio son:

En primer lugar, la necesidad de contar con un procedimiento para la determinación de la condición de refugiados justo y eficiente que incluya plazos flexibles y razonables.

Como se mencionó en el apartado respecto del Procedimiento para obtener la condición de refugiado en México, la solicitud debe realizarse dentro de los 30 días hábiles siguientes al ingreso a territorio nacional, sin embargo, es un hecho que muchas personas al desconocer su derecho a solicitar esta condición, incumplen este plazo y si bien es cierto que aún con dicho incumplimiento pueden solicitarlo siempre y cuando justifiquen el motivo de demora, en otros países de América Latina, por ejemplo: “[...] en Brasil, Costa Rica, Panamá, Nicaragua,

---

<sup>277</sup> El plazo para recibir respuesta de parte de la COMAR es de 45 días hábiles contados a partir de la admisión de la solicitud de acuerdo con el artículo 24 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y del artículo 45 del Reglamento correspondiente a dicha ley, una vez decretada la suspensión no hay plazos establecidos para recibir una respuesta.

<sup>278</sup> María Dolores París Pombo, *La crisis del refugio en México*, agosto, 2019, p. 5, [en línea] Dirección URL: [http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe\\_Refugio\\_ObservaColef\\_agosto2019.pdf](http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Refugio_ObservaColef_agosto2019.pdf), [consultado: 01 de marzo de 2021].



Argentina, Guatemala, Uruguay y Honduras no se imponen límites para presentar solicitudes de asilo”.<sup>279</sup>

Aunado a esta situación, se encuentran aquellos migrantes que ingresan de manera irregular y son detenidos en estaciones migratorias en las cuales, al ser privados de su libertad, quedan imposibilitados para acudir a las oficinas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en caso de que conozcan su derecho a solicitar refugio, pues de no ser así, permanecen detenidos hasta resolver su situación migratoria.

Se encuentran de esta manera en una situación en donde no tienen las condiciones de confianza y seguridad necesarias para pedir asilo, por lo cual se demoran para formular su solicitud hasta que la detención termina [...] o son deportadas y pueden volver a México, situación que las afectará si vuelven a solicitar asilo.<sup>280</sup>

Otro factor que juega en contra es la falta de información acerca del derecho a solicitar protección internacional.

Muchas de las personas solicitantes no tienen un alto nivel de escolaridad, no saben leer ni escribir, o en sus países de origen nunca han accedido a ningún tipo de justicia, por lo que pueden no tener la iniciativa de acercarse a una autoridad que les dé la protección que necesitan.<sup>281</sup>

El acceso a asesoría y representación legal durante el trámite administrativo es proporcionado principalmente por organizaciones de la sociedad civil, las cuales desempeñan una labor primordial en el acompañamiento a solicitantes de la condición de refugiado en su proceso en diversos ámbitos, sin embargo, en México también existe la posibilidad de pedir asistencia a las defensorías públicas de la Nación, pero:

---

<sup>279</sup> *Asylum Access, Iniciativa Cartagena +30: La protección internacional y la efectiva integración: recomendaciones de la sociedad civil frente a las dimensiones actuales del asilo y la apatridia en América Latina y el Caribe*, Marzo, 2014, p. 40, [en línea] Dirección URL: <https://www.refworld.org/docid/54290dcf6.html>, [consultado: 01 de marzo de 2020].

<sup>280</sup> *Idem.*

<sup>281</sup> *Ibidem.*, p. 41.

solamente mediante una solicitud al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede proporcionarse esa atención, y ello no garantiza que la defensa sea efectiva ya que muchos de los/as defensores de oficio no están especializados en materia migratoria y de asilo.<sup>282</sup>

Otra dificultad relevante es la garantía de una entrevista en las condiciones adecuadas. Por un lado, cuando el idioma materno del solicitante no es el español, no siempre se cuenta con el apoyo de traductores acreditados para efectuar el desahogo de la entrevista. La falta de protocolos adecuados para la atención de determinados grupos vulnerables también repercute en la información que el solicitante decide proporcionar, pues puede no sentirse cómoda con algunas de las preguntas elaboradas.

La entrevista es fundamental en el procedimiento ya que de ella depende que la autoridad encargada de determinar la condición de refugiado otorgue una resolución positiva o negativa respecto de la solicitud, por lo tanto, cualquier situación que impida llevarla a cabo de manera correcta, es una falta directa al debido proceso y la autoridad competente deberá ser sancionada.

Otros obstáculos recurrentes, citados en la *Iniciativa Cartagena +30*, son todos aquellos relacionados con los plazos para recibir respuesta y los recursos de revisión en caso de ser negado el reconocimiento de la condición de refugiado. Aunque las leyes son claras respecto de los plazos en que debe darse una resolución, la realidad es que demoran más de lo que deberían, lo cual provoca una fuerte sensación de incertidumbre para los solicitantes de la condición de refugiado y miedo al no saber su estatus migratorio, sin mencionar que, “[...] en muchos países bajo este estatus no tienen garantizados sus derechos económicos, sociales y culturales, sin mencionar muchos de sus derechos civiles y políticos.”<sup>283</sup>

Respecto de los recursos de revisión, en el caso particular de México además de las limitantes en la prestación de asesoría legal, el uso de este

---

<sup>282</sup> *Ibidem.*, p. 42.

<sup>283</sup> *Ibidem.*, p. 45.

derecho es penalizado, es decir, según el artículo 111 de la *Ley de Migración*: “[...] la presentación de un recurso administrativo o judicial contra la decisión de deportación o en este caso, de negativa de la condición de refugiado en primera instancia, trae como consecuencia la posibilidad de una privación indefinida de la libertad.”<sup>284</sup>

Por último, muchos solicitantes de la condición de refugiado se ven limitados en sus derechos debido a la falta de documentación adecuada, emitida una vez que inician su procedimiento. En el caso de México, además de otorgarse una Constancia de Admisión a Trámite y CURP temporal (por parte de COMAR), se debe solicitar ante el Instituto Nacional de Migración una Visa por Razones Humanitarias, documentos que son completamente desconocidos por diversas instituciones, lo cual impide que los solicitantes accedan a servicios de salud, escuelas, trabajo, bancos para solicitar alguna cuenta de ahorro, entre otras, lo cual representa una violación de sus derechos humanos más básicos.

### **3.2.3 Incumplimientos en los derechos de los refugiados en México**

La tradición de asilo mexicana ha sido ampliamente reconocida en los planos nacional e internacional, sin embargo, la diversificación tanto de los países de procedencia de aquellos en búsqueda de protección internacional como de las motivaciones, en la actualidad han pasado desapercibidas por la mayoría de los habitantes de nuestro país.

Cuando se habla de refugiados o asilados, por lo regular las personas identifican de manera casi inmediata la situación en Europa, Medio Oriente y África, imaginan los campamentos de refugiados con la ayuda humanitaria de organizaciones internacionales, sin embargo, no siempre es así. En el caso particular de América Latina, ni siquiera es habitual encontrar campamentos de refugiados.

---

<sup>284</sup> *Ibidem.*, p. 44.

En México, “[...] la población refugiada que llega al país se ubica en zonas urbanas, principalmente en la Ciudad de México y la zona conurbada.”<sup>285</sup> Esto, a diferencia de aquellas personas que se encuentran en campamentos, les permite elegir su lugar de residencia, libertad de tránsito, acceso a trabajo, educación y salud, pero, estos derechos no siempre están garantizados.

Ya se ha visto que una persona que busca protección internacional huye de su país de origen dejando atrás propiedades, pertenencias, familia y/o documentos importantes, por lo tanto, su situación al llegar a un país nuevo es similar al de una persona de recursos limitados, pero, además de que esto representa una dificultad importante para subsistir, “[...] tienen en su contra el no contar con redes familiares o sociales que puedan ayudarles a salir adelante.”<sup>286</sup>

De acuerdo con un estudio realizado por ACNUR, “[...] la integración local ocurre cuando las personas refugiadas reconstruyen su vida en un país en donde han encontrado condiciones de seguridad y con el tiempo puedan llegar a obtener la residencia permanente o la ciudadanía, en cuyo caso dejan de ser refugiadas.”<sup>287</sup> Evidentemente para que esto suceda, deben alcanzar un nivel de autosuficiencia adecuado, el cual implica tener un empleo, lo cual representa todo un reto debido en la mayoría de los casos por el desconocimiento de empleadores respecto de la condición migratoria y permisos para laborar en México. Por otro lado, acceder a la compra de una vivienda económica, de calidad y en un lugar seguro también ha sido una de las dificultades más citadas.

En segundo lugar, el acceso a la educación, salud y otros servicios básicos, así como la integración social y cultural en el país de acogida, son elementos fundamentales para alcanzar la denominada autosuficiencia. Lamentablemente, en lo que concierne al ámbito social, los refugiados no están exentos de sufrir

---

<sup>285</sup> Mariana Echandi, “Personas refugiadas en la ciudad de México: un grupo invisible para las y los capitalinos”, en *dfensor Revista de Derechos Humanos. 06 Migración, asilo y refugio: en la cima de la vulnerabilidad*, Junio, 2011, p. 13 [en línea] Dirección URL: [https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor\\_06\\_2011.pdf](https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_06_2011.pdf), [consultado: 07 de marzo de 2021].

<sup>286</sup> *Idem*.

<sup>287</sup> *Ibidem.*, p. 14.

casos de discriminación, xenofobia y racismo. De acuerdo con datos del estudio<sup>288</sup> antes mencionado, algunos ejemplos de discriminación citados por los refugiados son:

- Discriminación y tratos abusivos por parte de vecinos, por lo que se ven obligados a cambiar de domicilio.
- Discriminación a hijos de refugiados en escuelas por parte de compañeros y maestros.
- Discriminación laboral; salarios inferiores a los del resto de los trabajadores, despidos o no ser recontratados debido a su nacionalidad y malos tratos por parte de jefes y/o empleadores.

A pesar del escenario tan adverso, “[...] 82% de esta población entrevistada para el estudio [...] se describe como integrada en el país y un alto porcentaje ha expresado su decisión de vivir en México para siempre.”<sup>289</sup> Y, principalmente, residen en la capital mexicana, por lo cual, el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México en su *Capítulo 26. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional*, plantea algunas estrategias y acciones para garantizar los derechos de las personas migrantes y refugiadas que habitan en la Ciudad de México. A continuación, se mencionan algunas de ellas:<sup>290</sup>

- Incorporar a las personas traductoras que puedan apoyar para garantizar el acceso a los programas sociales, trámites y servicios del Gobierno de la Ciudad de México.
- Realizar campañas de difusión de los programas sociales para personas migrantes y sujetas de protección internacional.
- Incorporar en los registros de solicitud y bases de datos de las personas derechohabientes de los programas sociales de la Ciudad de México los campos de nacionalidad, (origen étnico), condición socioeconómica,

---

<sup>288</sup> ACNUR, *Estudio sobre la integración local de las personas refugiadas en México*, México, 2010, [en línea] Dirección URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26522.pdf>, [consultado: 07 de marzo de 2021].

<sup>289</sup> Mariana Ehandi, *op. cit.*, p. 16.

<sup>290</sup> Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, *Capítulo 26. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional*, 404– 413 pp. [en línea] Dirección URL: <https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/26Derechospersonasmigrantesysujetas.pdf>, [consultado: 07 de marzo de 2021].

(ubicación geográfica), condición y situación migratoria, (sexo e identidad sexo genérica).

- Incorporar y difundir los documentos de identidad propios como documentación válida para acreditar su identidad en instituciones públicas y privadas.
- Elaborar un diagnóstico bianual, cuantitativo-cualitativo que refleje la magnitud, el perfil y el estado de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México.
- Crear programas de capacitación laboral para las personas migrantes y sujetas de protección internacional que viven o transitan en la Ciudad de México.

En este caso particular, es necesario destacar la existencia del instrumento señalado a nivel local, que considera como principales derechos de los refugiados el derecho a la identidad, al trabajo, a la salud, a la educación, a una vivienda digna, al acceso a la justicia y a la no discriminación. No obstante, nuevamente juegan en contra el desconocimiento e ignorancia por parte de la sociedad respecto de la situación de los refugiados en nuestro país.

La invisibilidad de un grupo determinado en la sociedad trae consigo consecuencias sumamente negativas para los miembros de esas minorías, por lo tanto, para comenzar a ver realmente un cambio es necesario en primer lugar reconocer que, los refugiados en México son cada vez más, en segundo lugar, entender la diferencia entre personas migrantes y personas en búsqueda de protección internacional, que si bien ambos grupos son vulnerables, como ya se ha visto anteriormente, los solicitantes de la condición de refugiado cuentan con derechos específicos que de no ser respetados, pondrían en riesgo su vida.

Una vez entendido esto, hacer consciencia y generar empatía por aquellos que se ven obligados a abandonarlo todo por salvaguardar su vida resulta mucho más sencillo, no obstante, el elemento cultural y de educación muchas veces limita a las personas a ver a los migrantes, cualquiera que sea su estatus, como algo más que “invasores” o “extraños”. Al respecto, Jean Claude Bourdin decía que

“[...] la invisibilidad es un problema que radica en la cultura y no en la persona en sí, en la sociedad que niega a ciertos grupos, atentando así contra su dignidad humana.”<sup>291</sup>

## **Conclusiones**

En la historia de la humanidad sucesos lamentables han orillado a los seres humanos a migrar en búsqueda de la protección que sus países de origen han sido incapaces de proveer. Durante la presente investigación se hizo una semblanza sobre aquellos eventos clave que llevaron a la comunidad internacional a replantearse la situación de los refugiados y asilados para trabajar de manera conjunta en lo que inició meramente como acciones humanitarias, hasta culminar con la creación de un Régimen Internacional de Protección Internacional de los Refugiados.

Al respecto se puede afirmar que, teóricamente, este Régimen de los Refugiados ha contribuido de manera sustancial en la elaboración de acuerdos específicos en la materia desde su creación hasta hoy en día, con lo cual se ha buscado crear normas coherentes entre sí con los gobiernos y actores involucrados, a fin de generar respuestas positivas y duraderas a este fenómeno, el cual hemos podido observar, cada día aumenta sus cifras en distintas partes del mundo.

No obstante, también es un hecho que la constitución de un régimen internacional, cualquiera que sea su ámbito de acción, no garantiza la total y correcta aplicación de las normas establecidas. Como hemos podido revisar en los capítulos anteriores, el asilo Latinoamericano ha sido una institución reconocida a nivel mundial, de la cual han emanado instrumentos importantes en la materia, sin embargo, actualmente son cada vez mayores las cifras de solicitantes de asilo provenientes de países de la región, mientras que, la actuación por parte de las instituciones gubernamentales en materia migratoria y de refugio han sido

---

<sup>291</sup> *Ibidem.*, p. 384.

deficientes y han traído consigo una serie de violaciones a derechos humanos que no deben pasar desapercibidas.

En el caso particular de México, desde hace un par de años ha destacado el rezago en atención a solicitudes de la condición de refugiado, atribuido en mayor parte al bajo presupuesto que se otorga a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, lo cual no permite ampliar, por un lado, la cantidad de personal, así como la apertura de oficinas de atención en más estados de la República Mexicana. En consecuencia, el personal se ha visto rebasado por las solicitudes pendientes y las que día con día van llegando, faltando al debido proceso al incumplir los plazos establecidos por la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Lo anterior comprueba, junto a otros elementos, la hipótesis planteada al inicio de la investigación respecto a que la incorrecta aplicación de los procesos administrativos, así como la falta de recursos humanos y materiales han obstaculizado el debido proceso, lo que ha dado como resultado violaciones a los Derechos Humanos de solicitantes de la condición de refugiado y de aquellos que ya han sido reconocidos con tal figura.

Hay que recordar que, de acuerdo con la investigación, las principales violaciones a derechos humanos de los solicitantes de la condición de refugiado inician mucho antes de buscar la protección internacional, pues es en su propio país en el que son víctimas de violencia, discriminación, amenazas, entre otros factores, los que los obligan a huir y abandonar su vida por completo para iniciar de nuevo en un país en el que puedan sentirse seguros. Una vez que emprenden su camino, se enfrentan a diversas situaciones que continúan amenazando su vida, incluso hasta después de ingresar al país de acogida.

Otras dificultades a las que se enfrentan como solicitantes, además del incumplimiento de plazos establecidos en la ley, es la incapacidad de acceder de forma plena a servicios de salud, educación y/o trabajo para poder solventar su estancia en México durante el periodo que tarde en resolverse su solicitud. Esto se



debe principalmente a la falta de conocimiento por parte de instituciones de salud, educativas y empleadores respecto de la documentación que otorga la COMAR y el Instituto Nacional de Migración para que se compruebe su estancia regular en el país y puedan gozar de estos derechos.

Si bien se esperaba que, una vez que se obtiene el reconocimiento de la condición de refugiado, su situación mejore, en la mayoría de los casos no es así. Todavía existen demasiados prejuicios, actitudes xenófobas y/o racistas por parte de la población mexicana hacia un cierto grupo de “extranjeros”, principalmente cuando provienen de zonas o regiones conflictivas, por lo que, la adaptación e integración a la sociedad supone también un gran reto.

Otro elemento que vale la pena destacar es que, el cierre del sexenio de Enrique Peña Nieto coincidió con la llegada de las “Caravanas Migrantes”, provenientes principalmente de Centroamérica. A la mala gestión que ya existía en la frontera sur, asociada con la implementación del *Programa Frontera Sur* (que, como recordaremos fue todo un fracaso desde el punto de vista de los derechos humanos), se sumaron la situación complicada por la que atravesaba la COMAR con el rezago de solicitudes y falta de recursos humanos y materiales y la mala relación con Estados Unidos.

El presidente estadounidense en turno, Donald Trump, se distinguió siempre por los discursos anti-migrantes y racistas, y la presión que ejerció al gobierno mexicano para “colaborar” con el control migratorio en la frontera sur con México, con el objetivo de frenar el ingreso masivo de migrantes irregulares, dio como resultado alternativas como "Quédate en México", programa pensado para subsanar de alguna manera la saturación de migrantes en centros de reclusión en Estados Unidos, permitiendo que permanecieran en territorio mexicano mientras las cortes migratorias daban una resolución a cada caso en el país vecino.

Y, de manera posterior, con el actual gobierno de Andrés Manuel López Obrador, se firmó la Declaración Conjunta México-Estados Unidos, que puso a México como Tercer País Seguro en la práctica. Este tipo de alternativas con

“intenciones” humanitarias, en lugar de beneficiar a la población migrante, la ponen en mayor riesgo. Por un lado, el despliegue de la Guardia Nacional en la frontera sur de México para evitar el paso de migrantes irregulares, así como la condición impuesta por Estados Unidos de recibir las solicitudes de asilo, siempre y cuando los solicitantes sean devueltos a territorio mexicano para esperar su resolución, no son más que, políticas restrictivas basadas en temas de Seguridad Nacional, dejando a un lado los compromisos internacionales a los que están suscritos ambos países.

Con la situación mundial actual de la pandemia por Covid-19, considero importante seguir observando el comportamiento de los flujos migratorios y la respuesta que se les dará a los mismos pues, es cierto que incluso antes de la emergencia sanitaria, los migrantes no tenían acceso a sistemas de salud u otros servicios básicos para subsistir. Por mencionar un ejemplo, en caso de ser detenidos, el riesgo de contagio en estos lugares de detención que suelen ser espacios cerrados es aún mayor. Su vulnerabilidad aumenta y por ende se requieren más esfuerzos para poder garantizar el pleno respeto de sus derechos.

Otro de los temas en los que valdría la pena profundizar es el relacionado con los Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados. De manera muy general se mencionó el aumento de migración infantil hacia Estados Unidos durante la administración de Obama y cómo esto dio la pauta a que México endureciera sus controles migratorios, a fin de frenar este flujo sin procurar el interés superior de la niñez, no obstante, en años posteriores la comunidad internacional se mostró sumamente consternada por el trato hacia estos niños durante el mandato de Trump en centros de detención y separados de sus familias.

El panorama a futuro para los migrantes en búsqueda de protección internacional, considerando la situación actual, parece estar repleto de incertidumbre. En el caso de México, si bien es cierto que se aprovechan las aportaciones de recursos tanto económicos como materiales que hacen los organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones, así

como organizaciones de la sociedad civil, no se deben omitir las responsabilidades que al gobierno mexicano le corresponden y a las cuales se ha comprometido a través de la ratificación de tratados en la materia.

Una de las estrategias para impulsar un mayor reconocimiento a los derechos humanos de estas personas es a través de una mayor difusión acerca de los refugiados que hay en México ya que, el problema se desconoce y no se distingue de todas las otras categorías de población migrante que llega a nuestro país, ya sea para establecerse aquí de manera permanente o que simplemente transitan para llegar a la frontera norte y cruzar hacia Estados Unidos. La existencia de los grupos de refugiados, así como de los solicitantes de esta condición en México se desconoce y pasa desapercibida por la mayoría de la población y el hecho de no visibilizar esta situación afecta aún más su integración a la sociedad.

Por otro lado, también es importante informar a las autoridades federales sobre el derecho de las personas a solicitar protección internacional, a fin de que en las fronteras se pueda hacer una detección temprana de estos grupos de personas para que sean remitidas con las instituciones y autoridades adecuadas y se protejan sus derechos desde el momento en que ingresan a territorio mexicano, además, es necesario destacar que México es un país de tránsito hacia los Estados Unidos y actualmente la mayoría de los migrantes en búsqueda de protección internacional no pretenden quedarse y solicitarla en nuestro país, simplemente están de paso.

Por su parte, también corresponde a las autoridades migratorias no hacer omisión de esta información, ya que uno de los principales problemas a los que se enfrentan los solicitantes, son los plazos establecidos en la ley para presentar dicha solicitud, pero no hay que olvidar que, es responsabilidad de las instituciones migratorias orientarlos y atenderlos, no es obligación de los migrantes conocer su derecho a solicitar protección internacional ni mucho menos saber cómo funciona el procedimiento (se debe tomar en cuenta que muchos provienen de lugares en los que los niveles de escolaridad son bajos).

Respecto de la integración a la sociedad, considero que caer en la extrema victimización de los refugiados también puede dificultar la manera en que se relacionan con la sociedad mexicana, en general. El académico Jorge A. Bustamante<sup>292</sup> habla en algunas de sus obras de las relaciones de poder entre nacionales y extranjeros (en este caso migrantes), haciendo énfasis en que el hecho de hacer esta distinción entre un grupo y otro da como resultado una desigualdad o 'asimetría de poder' y de esta manera se excluye a los migrantes y son tratados como inferiores por el hecho de ser 'no-nacionales'.

Es cierto que, se trata de un grupo vulnerable que ha sufrido graves violaciones a sus derechos humanos, sin embargo, a diferencia de otros tipos de migrantes, es un hecho que, de no temer por su vida, probablemente ni siquiera habrían pensado en abandonar su país de origen, por lo tanto, visibilizarlos, respetarlos y empatizar con estos grupos es fundamental, además, evitar la victimización y en su lugar, ofrecerles la oportunidad de iniciar una nueva vida con mejores oportunidades en un entorno saludable, podría favorecer a su integración y adaptación.

---

<sup>292</sup> Jorge A. Bustamante, "Conceptos fundamentales para una nueva teoría de las migraciones", ponencia presentada en el Seminario *Migraciones Internacionales y Derechos Humanos*, de la Cátedra Jorge A. Bustamante 2021, México, Colegio de la Frontera Norte, viernes 05 de marzo de 2021.

## Fuentes de consulta

### Libros

1. Castles Stephen, Miller Mark J., *La era de la migración Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial, México: Miguel Ángel Porrúa, UAZ, Cámara de Diputados LIX Legislatura, Fundación Colosio, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración, 2004, 383 pp.
2. Castles Stephen, *Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales*, en Revista Migración y Desarrollo, vol. 7, núm. 15, Red Internacional de Migración y Desarrollo, Zacatecas, México, 2010, pp. 49-80.
3. Hermilo López-Bassols, *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
4. Herrera Carassou, Roberto, *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*, Siglo XXI, 2006, 227 pp.
5. Herrera-Lasso Luis, B. Artola Juan, "Migración y seguridad: dilemas e interrogantes", 11-34 pp., en Armijo Canto, Natalia (editora), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, CASEDE, México, 2011, 192 pp.
6. International Organization for Migration (OIM), *Managing migration. Challenges and responses for people on the move*, World Migration, 2003.
7. Lacomba, Josep, *Historia de las Migraciones Internacionales. Historia, geografía, análisis e interpretación*, Editorial Catarata, Madrid, 2008, 251 pp.
8. Muñoz Bravo, Tomás Milton (2016). "Desplazamientos humanos entre fronteras. Cómo y qué se mide en la migración internacional", en José

Ignacio Martínez Cortés (coordinador), *Indicadores e Índices de lectura numérica del mundo*, México, UNAM, pp. 197-212.

9. Unidad de Política Migratoria, *La Protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes: una guía para las y los servidores públicos*, 2013.
10. Urbano Reyes, Javier, *Migración internacional en el siglo XXI. Cuatro debates sobre un fenómeno en constante cambio*, México, Universidad Iberoamericana, 2015.

### Recursos electrónicos

1. ACNUR, *A quién ayudamos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/es-mx/a-quien-ayudamos.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].
2. ACNUR, *Asilo: Definición y características básicas*, [en línea] Dirección URL: <https://eacnur.org/blog/asilo-definicion-caracteristicas-basicas/> [consulta: 21 de julio de 2020].
3. ACNUR, *Comité Internacional de la Cruz Roja*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/comite-internacional-de-la-cruz-roja.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].
4. ACNUR, *Convención de la OUA por la que se Regulan los Aspectos Específicos de Problemas de los Refugiados en África*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/es-mx/prot/instr/5b076e994/convencion-de-la-oua-por-la-que-se-regulan-los-aspectos-especificos-de.html?query=OUA> [consulta: 23 de julio de 2020].
5. ACNUR, *Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes. Respuesta a las preguntas frecuentes*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b58c0784.pdf> [consulta: 10 de octubre de 2020].

6. ACNUR, *Declaración sobre el Asilo Territorial*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0009.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].
7. ACNUR, *Dinámica actual de los desplazamientos*, en “La Situación de los Refugiados en el Mundo. Desplazamientos humanos en el nuevo milenio”, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8943.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].
8. ACNUR, *Estudio sobre la integración local de las personas refugiadas en México*, México, 2010, [en línea] Dirección URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26522.pdf>, [consultado: 07 de marzo de 2021].
9. ACNUR, *Ficha de datos del ACNUR-México*, [en línea] Dirección URL: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico\\_hoja\\_informativa\\_Julio\\_2016\\_ESP.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Mexico_hoja_informativa_Julio_2016_ESP.pdf), [consulta: 21 de diciembre 2020].
10. ACNUR, *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado. En virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].
11. ACNUR, *Organizaciones Hermanas de la ONU*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/organizaciones-hermanas-de-la-onu.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].
12. ACNUR, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/refugees/index.html> [consulta: 23 de julio de 2020].

13. ACNUR, *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2019*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf> [consultado: 25 de marzo de 2021].
14. ACNUR, *Venezuela: Crisis de refugiados y migrantes*, [en línea] Dirección URL: <http://eacnur.org/es/labor/emergencias/venezuela-crisis-de-refugiados-y-migrantes> [consulta: 17 de julio de 2020].
15. ACNUR, *¿Cómo solicitar ser refugiado en México?*, [en línea] Dirección URL: <https://help.unhcr.org/mexico/como-solicitar-la-condicion-de-refugiado-en-mexico/>, [consulta: 01 de febrero de 2021].
16. Arlettaz, Fernando, *Naturaleza y alcance del asilo en el sistema interamericano de Derechos Humanos*, en *Revista Ius et Praxis*, Año 22, N° 1, Universidad de Talca, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, P. 189, [en línea] Dirección URL: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v22n1/art07.pdf> [consulta: 21 de julio de 2020].
17. Asylum Access México, *Hoja Informativa sobre Asilo en México*, [en línea] Dirección URL: <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/01/HOJA-INFORMATIVA-SOBRE-EL-ASILO-MEXICANO.pdf>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].
18. Asylum Access, *Iniciativa Cartagena +30: La protección internacional y la efectiva integración: recomendaciones de la sociedad civil frente a las dimensiones actuales del asilo y la apatridia en América Latina y el Caribe*, Marzo, 2014, [en línea] Dirección URL: <https://www.refworld.org/docid/54290dcf6.html>, [consultado: 01 de marzo de 2020].
19. Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Carta de renuncia de James G. McDonald, alto comisionado para los refugiados (judíos y otros) provenientes de Alemania*, [en línea]



- Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11604/> [consulta: 13 de julio de 2020].
20. Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Pasaporte Nansen, con sellos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11576/> [consulta: 13 de julio de 2020].
21. Biblioteca de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, *Solicitud de pasaporte, Oficina Nansen en Berlín*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wdl.org/es/item/11575/> [consulta: 13 de julio de 2020].
22. Boggs, Clay, *Actualización sobre el Programa Frontera Sur*, [e línea] Dirección URL: <https://www.wola.org/es/analisis/actualizacion-sobre-el-programa-frontera-sur-de-mexico/>, [consultado: 01 de marzo de 2021].
23. Butrón, *Fin a rezago en trámites de refugio... hasta 2021*, en Periódico La Razón de México, Octubre 2019, [en línea] Dirección URL: <https://www.razon.com.mx/mexico/fin-a-rezago-en-tramites-de-refugio-hasta-2021/>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].
24. Calleros Alarcón, Juan Carlos, *El vínculo entre seguridad nacional y migración en México*, Revista Mexicana de Política Exterior, pp. 10-43, [en línea] Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n88/01calleros.pdf>, [consulta: 14 de septiembre de 2020].
25. Camarena, Salvador, *El crimen organizado mexicano se ceba con los inmigrantes 'sin papeles'*, en Periódico El País, Agosto, 2010, [en línea] Dirección URL: [https://elpais.com/internacional/2010/08/31/actualidad/1283205601\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2010/08/31/actualidad/1283205601_850215.html), [consultado: 16 de marzo de 2021].
26. Castañeda, Alejandra, *¿Qué es el Programa Frontera Sur?*, Observatorio de Legislación y Política Migratoria, COLEF-CNDH, Boletín No. 1, Febrero

- 2016, p. 1, [en línea] Dirección URL: <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf>, [consulta: 10 de febrero de 2021].
- 27.CNDH, *Preocupa a CNDH demora y rezago en trámites para obtener condición de refugiado, y la disminución presupuestal a COMAR, de 25.7 a 20.8 millones de pesos*, [en línea] Dirección URL: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com\\_2019\\_235.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com_2019_235.pdf), [consulta: 28 de noviembre de 2020].
- 28.Cobo, Salvador, Fuerte, Pilar *Refugiados en México: Perfiles sociodemográficos e integración social*, ACNUR, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9167.pdf>, [consultado: 10 de febrero de 2021].
- 29.COMAR, *Cierre de Octubre 2019*, [en línea] Dirección URL: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/508174/CIERRE\\_DE\\_OCTUBRE\\_2019\\_06-nov\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/508174/CIERRE_DE_OCTUBRE_2019_06-nov_.pdf), [consulta: 28 de noviembre de 2020].
- 30.COMAR, *Descripción de Actividades de OIM*, [en línea] Dirección URL: [http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/OIM\\_DESCRIPCION.pdf](http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/OIM_DESCRIPCION.pdf), [consulta: 21 de diciembre 2020].
- 31.Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, [en línea] Dirección URL: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4206-migracion-internacional-derechos-humanos-desarrollo>, [consulta: 14 de septiembre de 2020].
- 32.Comité Internacional de la Cruz Roja, *Derecho Internacional Humanitario. Respuestas a sus preguntas*, p. 4, [en línea] Dirección URL: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc\\_003\\_0703.pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc_003_0703.pdf), [consulta: 11 de noviembre de 2020].

33. Comité Internacional de la Cruz Roja, *México: migración y desplazamiento*, [en línea] Dirección URL: <https://www.icrc.org/es/document/mexico-migracion-0>, [consulta: 21 de diciembre 2020].
34. Comité Internacional de la Cruz Roja, *Segundo Comentario del CICR sobre el pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular*, [en línea] Dirección URL: [https://www.icrc.org/es/download/file/63932/2017\\_icrc\\_second\\_comment\\_on\\_the\\_compact\\_on\\_migrationpublic\\_es.pdf](https://www.icrc.org/es/download/file/63932/2017_icrc_second_comment_on_the_compact_on_migrationpublic_es.pdf) [consulta: 3 de octubre de 2020].
35. *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, [en línea] Dirección URL: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cat.aspx>, [consulta: 11 de noviembre de 2020].
36. *Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf> [consulta: 23 de julio de 2020].
37. De Wenden, Catherine *The explosion of asylum in the early 1990s and its redefinition*, Sciences Po., [en línea] Dirección URL: <https://www.coursera.org/lecture/international-migrations/the-explosion-of-asylum-in-the-early-1990s-and-its-redefinition-GjzGu> [consulta: 13 de julio de 2020].
38. Departamento de Derecho Internacional (DEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, [en línea] Dirección URL: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm#:~:text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20que%20se%20respete%20su%20integridad,dignidad%20inherente%20al%20ser%20humano.](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm#:~:text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20que%20se%20respete%20su%20integridad,dignidad%20inherente%20al%20ser%20humano.) [consulta: 23 de julio de 2020]

39. Departamento de Derecho Internacional (DEA), *Convención sobre Asilo Territorial*, [en línea] Dirección URL: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-47.html> [consulta: 23 de julio de 2020].
40. Department of Economic and Social Affairs, United Nations, *Trends in international migration*, Population Facts, No. 2015/4, 2015, [en línea] Dirección URL: [http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts\\_2015-4.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts_2015-4.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].
41. Echandi, Mariana, *Personas refugiadas en la ciudad de México: un grupo invisible para las y los capitalinos*, en *dfensor Revista de Derechos Humanos*. 06 Migración, asilo y refugio: en la cima de la vulnerabilidad, Junio, 2011, [en línea] Dirección URL: [https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor\\_06\\_2011.pdf](https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_06_2011.pdf), [consultado: 07 de marzo de 2021].
42. Enciclopedia del Holocausto, *Fascistas Noruegos*, en United State Holocaust Memorial Museum [en línea] Dirección URL: <https://encyclopedia.ushmm.org/content/es/film/norwegian-fascists> [consulta: 23 de julio de 2020].
43. Feller, Erika, Türk, Volker y, Nicholson, Frances, *Protección de los Refugiados en el Derecho Internacional*, ACNUR, 2010, [en línea] Dirección URL: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/7392.pdf>, [consulta: 14 de septiembre de 2020].
44. Gobierno de la República, *Programa Especial de Migración 2014-2018*, [en línea] Dirección URL: [http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/PE/M/PEM\\_2014-2018.pdf](http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/PE/M/PEM_2014-2018.pdf), [consulta: 10 de febrero de 2021].

45. Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter; y Rittberger Volker, *La Teorías de los Regímenes Internacionales: Situación actual y propuestas para una síntesis*, [en línea] Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/27738961?seq=1> [consulta: 25 de septiembre de 2020].
46. Hernández Ortega, Alfonso, *La institucionalización de las políticas de asilo y refugio en México*, en *Revista de Investigación Social*, Año II, Número 3, 2006, p. 17 [en línea] Dirección URL: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/5308>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].
47. Hurrell, Andrew, y Duell, Brett, *Teoría de regímenes internacionales: una perspectiva europea*, *Foro Internacional*, Vol. 32, No. 5 (130) (oct. - dic., 1992), [en línea] Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/27738436?seq=1> [consulta: 20 de septiembre de 2020].
48. IFRC, *El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de un vistazo*, [en línea] Dirección URL: [https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/at\\_a\\_glance-sp.pdf](https://www.ifrc.org/Global/Publications/general/at_a_glance-sp.pdf) [consulta: 10 de octubre de 2020].
49. Imaz, Cecilia, *El asilo diplomático en la política exterior de México*, en *Revista Mexicana de Política Exterior* 40-41, 1993, p. 58 [en línea] Dirección URL: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n40-41/imaz.pdf>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].
50. Keohane, Robert, *Capítulo 1. Institucionalismo Neoliberal: Una perspectiva de la política mundial*, Dirección URL: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>, [consulta: 25 de septiembre de 2020]

51. Krasner, Stephen D., *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*, [en línea] Dirección URL: <http://www.ir.rochelleterman.com/sites/default/files/krasner%201982.pdf>, [consulta: 20 de septiembre de 2020].
52. *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos*, [en línea] Dirección URL: [https://armonizacion.cndh.org.mx/Content/Files/sec03\\_A/discapacidad/Ley%20Trata%20de%20Personas.pdf](https://armonizacion.cndh.org.mx/Content/Files/sec03_A/discapacidad/Ley%20Trata%20de%20Personas.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].
53. *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, [en línea] Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP\\_301014.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf) [consulta: 23 de julio de 2020].
54. Mariño Menéndez, Fernando M., *El concepto de refugiado en un contexto de Derecho Internacional General*, en *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 35, No. 2, 1983, [en línea] Dirección URL: <https://www.jstor.org/stable/44296088> [consulta: 23 de julio de 2020].
55. Martin, Susan F., *Gender and the evolving refugee regime*, en *Refugee Survey Quarterly*, Oxford Academy, [en línea] Dirección URL: [https://uol.de/fileadmin/user\\_upload/materiellekultur/ag/migrationgender/download/zu\\_Annex\\_10\\_1\\_Susan.pdf](https://uol.de/fileadmin/user_upload/materiellekultur/ag/migrationgender/download/zu_Annex_10_1_Susan.pdf), [consulta: 13 de julio de 2020].
56. Médicos Sin Fronteras México, *Crisis de Refugiados en Europa*, [en línea] Dirección URL: <https://www.msf.mx/Europa>, [consulta: 17 de julio de 2020].
57. Morales Vega, Luisa Gabriela, *Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración*, [en línea] Dirección URL: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29248.pdf>, [consulta: 08 de diciembre de 2020].

58. Mourenza, Andrés, *Las Claves del Genocidio Armenio*, El País, 22 Abril 2015, [en línea] Dirección URL: [https://elpais.com/internacional/2015/04/22/actualidad/1429718492\\_977293.html](https://elpais.com/internacional/2015/04/22/actualidad/1429718492_977293.html) [consulta: 13 de julio de 2020].
59. Muñoz Bravo, Tomás Milton, *Retos de los regímenes internacionales de refugio y migración tras la aprobación de los nuevos pactos mundiales*, en IUS, Revista Jurídica de Investigación Científica, Vol. 15, Núm. 47, Enero-Junio 2021, pp. 7-35, [en línea] Dirección URL: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-inst-ciencias-juri-puebla/article/view/38947/35810>, [consulta: 08 de diciembre de 2020].
60. Naciones Unidas, *Asuntos Humanitarios*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/deliver-humanitarian-aid/index.html> [consulta: 3 de octubre de 2020].
61. Naciones Unidas, *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> [consulta: 23 de julio de 2020].
62. Naciones Unidas, *Pacto Mundial sobre los Refugiados*, [en línea] Dirección URL: [https://www.acnur.org/5c782d124#\\_ga=2.130942223.1800404432.1602818029-1563594515.1595047144](https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.130942223.1800404432.1602818029-1563594515.1595047144) [consulta: 10 de octubre de 2020].
63. Naciones Unidas, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/refugees/index.html>, [consulta: 11 de mayo de 2020].
64. OEA, *Convención sobre Asilo Diplomático (A-46)*, [en línea] Dirección URL: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-46\\_asilo\\_diplomatico.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-46_asilo_diplomatico.asp) [consulta: 23 de julio de 2020].
65. OEA, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, [en línea] Dirección URL:

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp#:~:text=Art%C3%ADculo%20XXVII.,y%20con%20los%20convenios%20internacionales>.

[consulta: 23 de julio de 2020].

66.OEA, *Refugiados*, [en línea] Dirección URL: <http://www.oas.org/es/sla/ddi/refugiados.asp> [consulta: 23 de julio de 2020]

67.Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Migración y derechos humanos. Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*, 48 pp., [en línea] Dirección URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR\\_improvingHR\\_ReporSPt.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporSPt.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

68.Organización Internacional para las Migraciones, *Asistencia de reasentamiento*, [en línea] Dirección URL: <https://www.iom.int/es/asistencia-de-reasentamiento-1> [consulta: 3 de octubre de 2020].

69.Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre Migración*, 92 pp., [en línea] Dirección URL: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

70.Organización Internacional para las Migraciones, *Migración e Historia*, 24 pp., [en línea] Dirección URL: [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v1/V1S03\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v1/V1S03_CM.pdf), [consulta: 14 de septiembre de 2020].

71.Organización Internacional para las Migraciones, *Nuestra labor*, [en línea] Dirección URL: <https://www.iom.int/es/nuestra-labor> [consulta: 3 de octubre de 2020].

72.Organización Internacional para las Migraciones, *¿Quién es un migrante?*, [en línea] Dirección URL: <https://www.iom.int/es/quien-es-un-migrante>, [consulta: 17 de septiembre de 2020].



73. Otto, Hieronymi, *The Nansen Passport: A Tool of freedom of movement and of protection*, Refugee Survey Quarterly, Vol. 22, No. 1, 2003, [en línea] Dirección URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/9429/f0269523aac66190a894c474cd35f2d907aa.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].
74. París Pombo, María Dolores, *La crisis del refugio en México*, agosto, 2019, [en línea] Dirección URL: [http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe\\_Refugio\\_ObservaColef\\_agosto2019.pdf](http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Refugio_ObservaColef_agosto2019.pdf), [consultado: 01 de marzo de 2021].
75. Peralta Silverio, Concepción, *A 10 años de la masacre de San Fernando, la justicia no llega*, en EMEEQUIS, Agosto, 2020, [en línea] Dirección URL: <https://m-x.com.mx/investigaciones/a-10-anos-de-la-masacre-de-san-fernando-la-justicia-no-llega>, [consultado: 16 de marzo de 2021].
76. Pew Research Center, *Statistical Portrait of the Foreign-Born Population in the United States, 2014*, [en línea] Dirección URL: <http://www.pewhispanic.org/2016/04/19/statistical-portrait-of-the-foreign-born-population-in-the-united-states-2014-key-charts/#2013-fb-origin>, [consulta: 14 de septiembre de 2020].
77. Ponte Iglesias, María Teresa, *La protección de los refugiados en el Marco Regional Europeo*, Anuario de Derecho Europeo, [en línea] Dirección URL: [http://institucional.us.es/revistas/derecho/2/art\\_15.pdf](http://institucional.us.es/revistas/derecho/2/art_15.pdf) [consulta: 13 de julio de 2020].
78. Pries, Ludger, *Entre la bienvenida y el rechazo: la “Crisis de los refugiados” en Europa*, [en línea] Dirección URL: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polis/v14n2/2594-0686-polis-14-02-71.pdf>, [consulta: 17 de julio de 2020].
79. Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, *Capítulo 26. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional*,

- 404 – 413 pp. [en línea] Dirección URL: <https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/26Derechospersonasmigrantesysujetas.pdf>, [consultado: 07 de marzo de 2021].
80. Refugees Internacional, *A Global Crisis: Refugees, Migrants and Asylum Seekers*, [en línea] Dirección URL: [https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/2/26/a-global-crisis-refugees-migrants-and-asylum-seekers?gclid=CjwKCAjw5cL2BRASEiwAENqAPgADq14xv3pyCmYloRisuehOr3BA9X61qUGgqne1vs4lXx2JTMi9RoCIE0QAvD\\_BwE](https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/2/26/a-global-crisis-refugees-migrants-and-asylum-seekers?gclid=CjwKCAjw5cL2BRASEiwAENqAPgADq14xv3pyCmYloRisuehOr3BA9X61qUGgqne1vs4lXx2JTMi9RoCIE0QAvD_BwE) [consulta: 29 de mayo de 2020].
81. *Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria*, [en línea] Dirección URL: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos\\_migratorios/docs/legislacion/g2-4-1.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos_migratorios/docs/legislacion/g2-4-1.pdf), [consulta: 08 de diciembre de 2020].
82. Rojas, Ana Gabriela *Guerra Civil de España: qué papel tuvo México en el conflicto*, BBC News Mundo en México, [en línea] Dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47757978> [consultado el 15 de julio de 2020]
83. Ruggie, John, *Epistemología, ontología y el estudio de los regímenes internacionales*, en *Relaciones Internacionales*, núm. 12, 2009, [en línea] Dirección URL: [https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/678185/RI\\_12\\_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uam.es/xmlui/bitstream/handle/10486/678185/RI_12_9.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [consulta: 25 de septiembre de 2020]
84. S/a, *Capítulo 1. La Interdependencia y los Regímenes Internacionales: Algunas Consideraciones Teóricas*, [en línea] Dirección URL: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/mes/rivera\\_l\\_mg/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/rivera_l_mg/capitulo1.pdf) [consulta: 25 de septiembre de 2020]

85. S/a, *Informe sobre la situación general de los derechos de los migrantes y sus familias*, México, 2011, [en línea] Dirección URL: <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/informemigranteok.pdf>, [consulta: 14 de septiembre de 2020]
86. Secretaría de Gobernación (SEGOB), *Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/comar/articulos/boletin-estadistico-de-solicitantes-de-refugio-en-mexico-182244?idiom=es>, [consulta: 23 de noviembre de 2020].
87. Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, [en línea] Dirección URL: <https://www.dof.gob.mx/index.php>, [consultado: 16 de marzo de 2021].
88. Secretaría de Gobernación, *Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/epn/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>, [consultado: 16 de marzo de 2021].
89. Secretaría de Gobernación, *Trabaja Gobernación, a través de la Comar, en disminuir el rezago en el registro solicitantes de la condición de refugiado en el país*, [en línea] Dirección URL: <https://www.gob.mx/segob/prensa/trabaja-gobernacion-a-traves-de-la-comar-en-disminuir-el-rezago-en-el-registro-de-personas-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado-en-el-pais>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].
90. Secretaría de Gobernación (SEGOB), *¿Quién es una persona migrante?*, [en línea] Disponible en URL: <https://www.gob.mx/segob/articulos/quien-es-una-persona-migrante>, [consultado el 17 de septiembre de 2020]
91. Secretaría de Relaciones Exteriores, *Asuntos Migratorios y Humanitarios*, [en línea] Dirección URL: <https://mision.sre.gob.mx/oi/index.php/areas-tematicas/asuntos-humanitarios> [consulta: 11 de noviembre de 2020].

92. Secretaría de Relaciones Exteriores, *México reafirma su compromiso con el multilateralismo y con la gobernanza efectiva de la migración internacional*, [en línea] Dirección URL: <https://embamex.sre.gob.mx/vaticano/index.php/noticias/256-mexico-en-el-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular> [consulta: 23 de noviembre de 2020].
93. Serrano Royo, Lucía, *El desarrollo normativo de la UE en materia de refugiados*, [en línea] Dirección URL: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/el-desarrollo-normativo-de-la-ue-en-materia-de-refugiados> [consulta: 25 de julio de 2020].
94. Sin Fronteras, *Personas solicitantes de asilo y refugiadas. La figura en México*, [en línea] Dirección URL: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Personas-solicitantes-de-asilo-y-refugiadas.-La-figura-en-M%C3%A9xico.pdf>, [consulta: 01 de febrero de 2021].
95. Toca Rey, Gonzalo, *Europa y la primera gran oleada de refugiados*, La Vanguardia, [en línea] Dirección URL: <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historia-contemporanea/20200205/473287717558/refugiados-europa-igm-armenia-revolucion-rusa-fascismo.html> [consulta: 13 de julio de 2020].
96. UNCHR, *Historia de ACNUR*, [en línea] Dirección URL: [https://eacnur.org/es/que-es-acnur/historia-de-acnur?utm\\_source=menu](https://eacnur.org/es/que-es-acnur/historia-de-acnur?utm_source=menu) [consulta: 17 de julio de 2020].
97. UNHCR, *Nansen, the man, the inspiration, the legacy*, UNHCR Global Report, 2014, [en línea] Dirección URL: <https://www.unhcr.org/5575a7860.pdf> [consulta: 13 de julio de 2020].
98. United Nations, *Migration*, [en línea] Dirección URL: <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/migration/index.html#:~:text=In%202019%2C%20the%20number%20>

[of,world%20population%20has%20also%20risen](#) [consulta: 14 de septiembre de 2020].

99. Ureste, Manu, *80% de los solicitantes de refugio en 2018 aún esperan respuesta del gobierno mexicano*, en Animal Político, [en línea] Dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2019/01/migrantes-refugio-espera-mexico/>, [consulta: 28 de noviembre de 2020].
100. WOLA, *Una década después de la masacre de San Fernando, los migrantes aún enfrentan violencia e impunidad en México*, [en línea] Dirección URL: <https://www.wola.org/es/2020/08/justicia-masacre-san-fernando-mexico-migrantes/>, [consultado: 16 de marzo de 2021].