ROBERT STRAUSS CENTER
FOR INTERNATIONAL SECURITY AND LAW

PASO FM4 LIBRE

El Colegio de la Frontera Norte

LA INICIATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE CENTROÁMERICA Y MÉXICO

REFUGIADOS CENTROAMERICANOS EN MÉXICO: LAS BARRERAS PARA EL ESTATUS LEGAL, DERECHOS E INTEGRACIÓN

OTOÑO 2018 – PRIMAVERA 2019

LBJ SCHOOL
THE UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN

REPORTE SOBRE LA INVESTIGACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

206

Escuela de Asuntos Públicos Lyndon B. Johnson
Un reporte del Proyecto de Investigación de Políticas
Número 206

Refugiados Centroamericanos en México:
Las Barreras para el Estatus Legal, Derechos e Integración

Proyecto dirigido por
Stephanie Leutert

Un reporte del
Proyecto de Investigación de Políticas sobre
La Iniciativa de Políticas Públicas de Centroámerica y México
Junio 2019

La Escuela de Asuntos Públicos LBJ publica una amplia gama de títulos sobre temas de política pública.

ISBN: 978-1-951006-01-3

©2019 por The University of Texas at Austin
Todos los derechos reservados. Ninguna parte de la presente publicación o cualesquiera texto o imágenes electrónicas correspondientes, podrán reproducirse o transmitirse por ningún medio, electrónico o mecánico incluyendo el fotocopiado, grabación o cualquier sistema de almacenamiento, sin el permiso expreso de la editorial.

Diseño de portada por Alison Prince

Fotografía en la portada "at the Mexican border" por Erik++ está bajo la licencia CC BY-SA 2.0,
y su uso para materiales públicos es gratuito.
El presente reporte no refleja los puntos de vista de, ni está patrocinado por, el fotógrafo
https://creativecommons.org/licenses/by/2.0/

Participantes en el Proyecto de Investigación de Políticas

Autores

John Gormley, licenciatura (ciencias políticas), University of Chicago

Carlos Hornedo, licenciatura (ciencias políticas), Texas A&M University

Sam Lee, licenciatura (lenguas extranjeras, español), licenciatura (administración), University of Southern Mississippi

Sadie Smeck, licenciatura (estudios latinoamericanos y español), Washington University in St. Louis

Directora del Proyecto

Maestra Stephanie Leutert, Directora de la Iniciativa de Políticas Públicas de Centroámerica y México, Centro Robert Strauss para la Seguridad y Derecho Internacionales; Académica, Escuela Lyndon B. Johnson de Asuntos Públicos, La Universidad de Texas en Austin.

Agradecimientos y Colaboraciones

El presente reporte es el resultado de un año de investigación por parte de los estudiantes de maestría de la Escuela de Asuntos Públicos LBJ en la Universidad de Texas en Austin en colaboración con FM4 Paso Libre, una organización de la sociedad civil con sede en Guadalajara, Jalisco, dedicada a la defensa y difusión de los derechos humanos de los migrantes y refugiados por medio de una extensa asistencia humanitaria, defensa legal e investigación. El proyecto surge de un interés y preocupación binacional compartidos sobre retos apremiantes en política pública relacionados con la migración y el impacto directo que estos retos tienen sobre los migrantes, refugiados y la sociedad civil.

El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) participó en el proyecto por medio de su Centro de Investigación, que estudia la migración a través de México además de trabajar de cerca con FM4 Paso Libre. La participación del COLEF en este proyecto generó la posibilidad de seguir creando un mayor entendimiento sobre el tema de la migración, dando información a los responsables en la toma de decisiones sobre estos temas y sensibilizando a las comunidades respecto a la migración.

El proyecto, así como los viajes y la investigación en campo correspondientes, fueron posibles gracias al Centro Robert Strauss para la Seguridad y Ley Internacional y el Instituto de Estudios Latinoamericanos Teresa Lozano Long de la Universidad de Texas en Austin.

Índice

Tabla de Acrónimos **ix**

Prólogo **xi**

Capítulo 1: Centroamericanos refugiados en México **1**

Inestabilidad económica y violencia estructural 2

Violencia de pandillas 3

Violencia sexual y basada en género 5

Refugiados LGBTI 5

Conflicto político y social 6

Capítulo 2: El proceso de solicitud de refugiado **8**

Apoyo legislativo 8

Proceso legal para solicitar el estado de refugiado 9

Demográfico de los solicitantes de la condición de refugiado 12

Capítulo 3: El papel y la estructura de la COMAR **15**

Análisis del personal 18

Presupuesto 21

Capítulo 4: Garantía de derechos de los refugiados **24**

Introducción al marco legal de refugiados de México 24

Capítulo 5: Obstáculos para la integración de los refugiados **27**

Barreras institucionales para la integración de los refugiados 27

Obstáculos para acceder a los servicios básicos 28

Discriminación e ignorancia 31

Capítulo 6: Respuestas a Políticas **33**

Expandir la capacidad operativa de la COMAR y abordar las preocupaciones sobre la dotación de personal 33

Expandir y mejorar la integración de los refugiados y de los servicios de apoyo 36

Reducir las violaciones a los derechos y la discriminación 41

Apéndices **43**

Notas finales **55**

Lista de Acrónimos

CEDH	Comisiones Estatales de los Derechos Humanos, México
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIPAC	Centro de Investigación y Promoción para Centroamérica sobre los Derechos Humanos
COMAR	Comisión Mexicana de Asistencia a los Refugiados
IPC	Índice de Percepción de Corrupción de la Transparencia Internacional
CURP	Clave Única de Registro de Población
IMUMI	Instituto para las Mujeres en la Migración, México
INEA	Instituto Nacional de la Educación para los Adultos, México
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
TNCA	Triángulo Norte de Centroamérica
PNC	Policía Nacional Civil, El Salvador
TEPT	Trastorno por Estrés Postraumático
RENAPO	Registro Nacional de Población, México
SEGOB	Secretaría de Gobernación, México
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Prólogo

La Escuela de Asuntos Públicos Lyndon B. Johnson ha establecido la investigación interdisciplinaria sobre asuntos de políticas como el núcleo de su programa educativo. Un componente esencial de este programa es el proyecto de investigación de nueve meses, durante el cual uno o más catedráticos dirigen la investigación de entre diez y veinte estudiantes de postgrado provenientes de diversas disciplinas sobre un problema de política concerniente a un gobierno o institución sin fines de lucro. Este "enfoque hacia el cliente" pone a los estudiantes cara a cara con administradores, legisladores y otros funcionarios que participan de manera activa en el proceso de desarrollo de políticas y demuestra que la investigación en el ámbito de políticas requiere de un conocimientos y habilidades especiales. Así mismo, se expone a los estudiantes a los retos que enfrentarán al tratar de relacionar la investigación académica y los datos complejos con aquellas personas responsables del desarrollo y la implementación de políticas y sus posibles soluciones.

El plan de estudios de la Escuela LBJ no sólo fue concebido para desarrollar servidores públicos eficientes, sino para generar investigaciones que aclaren e informen a aquellas personas involucradas con el proceso de creación de políticas. El proyecto que dio como resultado el presente reporte ha coadyuvado a cumplir la primera tarea; lo que esperamos es que el reporte en sí mismo contribuya a lograr la segunda tarea.

Finalmente, cabe destacar que ni la Escuela LBJ ni la Universidad de Texas en Austin necesariamente comparten los puntos de vista o los resultados de este reporte.

Angela Evans
Decana, Escuela de Asuntos Públicos Lyndon B. Johnson

Capítulo 1: Centroamericanos Refugiados en México

Durante los últimos 70 años, los centroamericanos han viajado por y a través de México, ya sea para asentarse en el país o para llegar a Estados Unidos. De manera específica, la mayoría viene de El Salvador, Guatemala y Honduras, también conocido como el Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA).[a] Estos movimientos han sido influidos por diferentes factores, incluyendo la violencia directa y estructural, y cambios en las realidades económicas, políticas y sociales. En años recientes, los factores que impulsan la decisión de migrar o huir se han vuelto más complejos e interseccionales. A diferencia de las décadas previas, ahora es cada vez más difícil distinguir las diferentes causas, como la violencia basada en género o de pandillas, la discriminación o la falta de oportunidad económica, como la fuerza impulsora de cientos de miles de centroamericanos a dejar su país cada año.

A finales del siglo veinte, millones de centroamericanos huyeron de su hogar para buscar refugio de las guerras civiles, genocidio, desastres naturales y gobiernos inestables u opresivos. De 1954 a 1996, Guatemala experimentó la guerra civil más larga y violenta en Centroamérica, durante la cual la izquierda insurgente se enfrentó con una serie de gobiernos apoyados por la milicia. En los años de 1980, la insurgencia de izquierda crecía en las tierras mayas y el gobierno militar comenzó a destruir pueblos enteros, asesinando a más de 200,000 personas y desplazando a 1.5 millones más. Alrededor de 200,000 guatemaltecos desplazados huyeron a México, donde se establecieron en campamentos informales de refugiados en la frontera México-Guatemala.[1] Algunos también siguieron hasta llegar a Estados Unidos. Según el censo de 2010, los guatemaltecos eran la población nacida en el extranjero más grande de Estados Unidos, con un estimado de 850,000 residentes.[2]

A finales del siglo veinte, hubo desastres políticos y naturales en otras partes de Centroamérica. En 1980, el autoritarismo y la agitación social en El Salvador culminaron en una sangrienta guerra civil que duró 12 años y desplazó a más de un millón de personas (un quinto de la población del país).[3] Mientras que en 1988, 1.5 millones de hondureños huyeron de la devastación del huracán Mitch, que ha sido el huracán más mortal en el hemisferio oeste en más de 200 años.[b] Desde entonces, Honduras también ha experimentado un influjo de 30,000 refugiados de la guerra civil de El Salvador a finales de los 1980 y principios de los 1990, una serie de cambios de régimen y golpes de estado (el más reciente en 2009), una elección que se percibió como fraudulenta en 2018 y caídas en los precios de las exportaciones agrícolas más importantes.

A principios de 2011, hubo cambios demográficos en los flujos migratorios centroamericanos a través de México. En particular, hubo un gran incremento en el número de mujeres y niños que dejaban Centroamérica, como familias o como menores viajando solos. En 2014, el número de menores no acompañados del TNCA que fueron detenidos en la frontera sur de Estados Unidos tuvo su punto más alto con 52,000.[4] Más recientemente, el número de familias que migran del TNCA ha aumentado de manera importante, con las detenciones de familias e inadmisibles en la frontera de E.E.U.U. llegando a casi 128,000 en 2018, mientras que el año anterior eran alrededor

[a] En general, las referencias a los centroamericanos en este informe se refieren a los ciudadanos de los países del Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). En algunos casos, como se indica, el informe también se refiere a los refugiados venezolanos y nicaragüenses.
[b] El huracán Mitch mató a más de 11,000 personas a lo largo de la región.

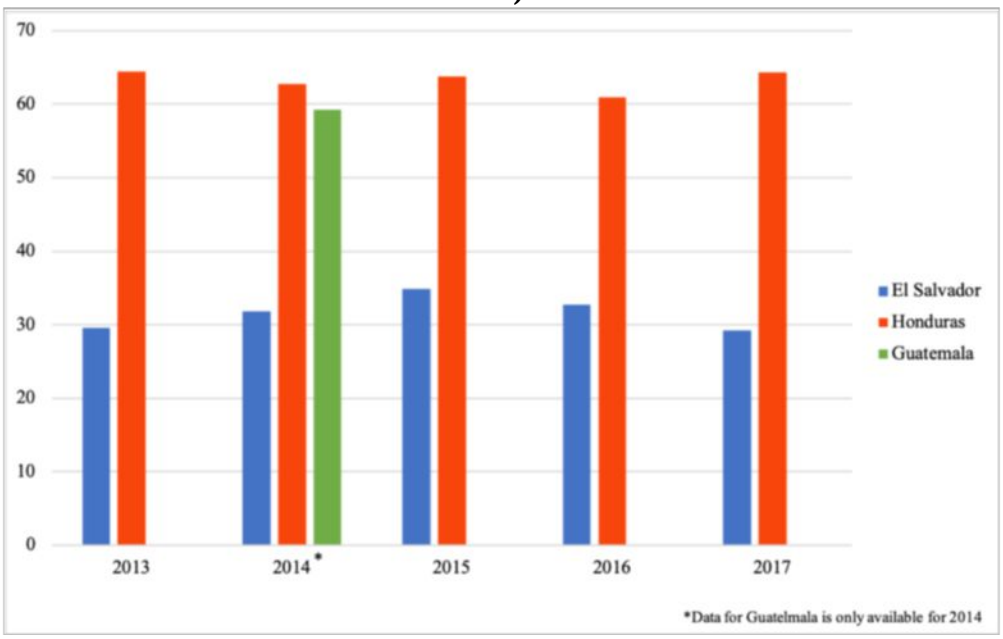
de 86,700.[5]

En el número en aumento de migrantes también se encuentran centroamericanos de minoría de orientaciones sexuales e identidad de género, y otros huyendo de la violencia, discriminación y exclusión social por una amplia gama de razones.[6] Estos individuos han buscado refugio cada vez más en México y asilo en Estados Unidos. En México, las solicitudes de la condición de refugiado de los centroamericanos han tenido un gran aumento desde 2013, con 886 solicitudes ese año y 11,808 solicitudes en 2018 (hasta septiembre).[7]

Inestabilidad económica y violencia estructural

Los factores económicos juegan un papel importante en la decisión de migración. El TNCA es una de las regiones más pobres de Latinoamérica, con 32.7 porciento de salvadoreños, 59.3 de guatemaltecos y 65.7 porciento de hondureños viviendo debajo de los límites de pobreza nacionales en cada país (definido como US$1.90 para los tres países del TNCA), según los cálculos de 2016 del Banco Mundial.[8] La falta de desarrollo y oportunidades económicas ocasionan las crisis más importantes que las naciones del TNCA hayan experimentado, incluyendo el aumento de los miembros de pandillas y su influencia. Además, la recaudación fiscal del TNCA está entre los más bajos de la región, limitando la calidad y el alcance de los servicios públicos y profundizando la inequidad.[9]

Figura 1
Porcentaje de la población viviendo por debajo de la línea nacional de pobreza (2013-2017)[10]



Fuente: Información del Banco Mundial

La mayoría de los migrantes económicos del TNCA esperan llegar a Estados Unidos, dada la diferencia de salario. En Estados Unidos, el salario mínimo federal es más de cinco veces lo que podría ganar un trabajador con salario mínimo en el TNCA. Además, los salarios mínimos de los

estados y las ciudades varían extensamente, llegando hasta US$15.00 por hora en ciudades como Seattle. A pesar del costo de la vida más alto, estos salarios son particularmente atractivos para los migrantes que buscan mandar remesas a su país de origen.

Figura 2
Salario mínimo por país[11]

País	Salario mínimo
Guatemala	$1.34-1.47/hr
El Salvador	$1.25/hr
Honduras	$1.43/hr
Mexico	$0.55/hr
United States	$7.25-$15/hr

Fuente: Datos del índice de salario

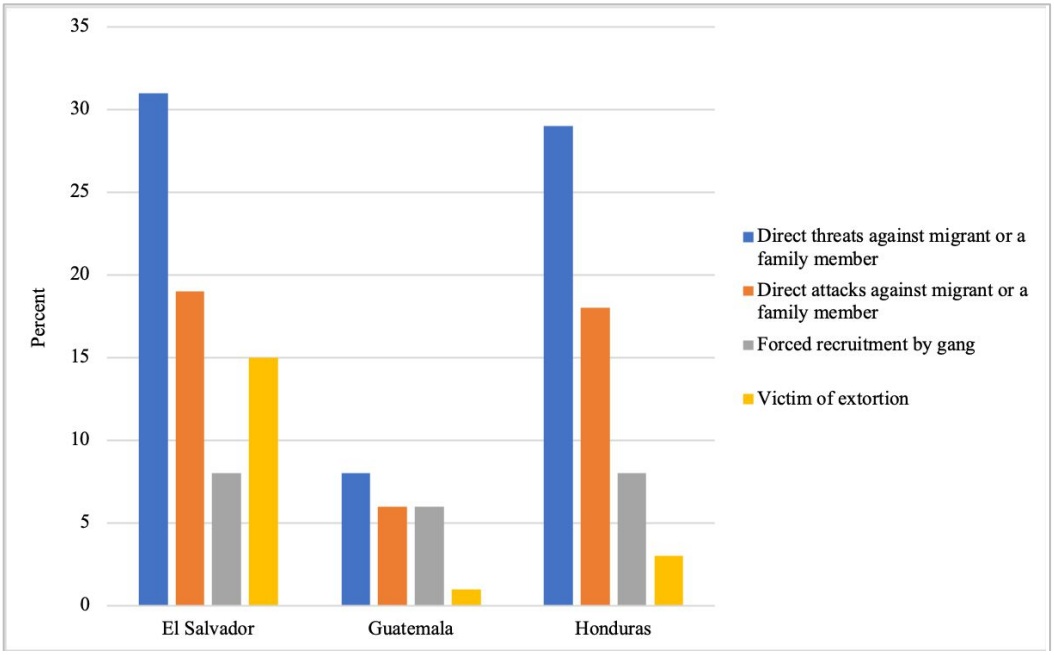
Violencia de pandillas

En las últimas cinco décadas, la inestabilidad económica y política del TNCA ha creado un ambiente perfecto para el surgimiento de violencia, corrupción y crimen. Hoy en día, la violencia de las pandillas, el tráfico de drogas y las instituciones débiles hacen de la región una de las más inseguras del mundo.[12] En 2015, El Salvador fue el país no en guerra más violento del mundo, con una tasa de homicidios anual de 103 por cada 100,000 habitantes.[13] En 2018, esa cifra bajó a 51 por cada 100,000 residentes, lo que sigue colocando a El Salvador como el segundo país latinoamericano más violento (eclipsado por Venezuela en 2017). En el mismo año, Honduras también tuvo una tasa alta de homicidios con 40 de cada 100,000 personas.[14] Estas tasas permanecen más altas que en los países vecinos de Centroamérica o México, que tuvo una tasa de homicidios de 25.5 por 100,000.[15]

Los participantes asociados con las pandillas transnacionales como la MS-13 y el Barrio 18 cometen gran parte de la violencia en Centroamérica. Estos grupos criminales fueron formados en Estados Unidos en la década de 1980 por refugiados salvadoreños que huyeron de la guerra civil y se les quitó el derecho al voto sistemáticamente. Viviendo en zonas marginalizadas, y debido a la negación de documentos oficiales, algunos de estos inmigrantes comenzaron actividades en pandillas como estrategia de supervivencia. Pero en 1996, Estados Unidos aprobó la Reforma de Inmigración Ilegal y la Ley de Responsabilidad Inmigrante como parte de un esfuerzo para solucionar la creciente tasa de crímenes. La legislación fortaleció las leyes migratorias, agregando sanciones para los migrantes indocumentados que cometieran crímenes o que permanecieran en Estados Unidos por cierto tiempo, permitiendo así su deportación.[16] Como resultado, miles de centroamericanos fueron forzados a regresar a su país de origen, incluyendo cientos de miembros de las pandillas MS-13 y Barrio 18.[17] Una vez de regreso en Centroamérica, los miembros de las pandillas se reagruparon y solidificaron su poder, habilitados por instituciones estatales débiles, una aplicación de la ley y regímenes políticos corruptos, y una falta de oportunidad económica a lo largo de la región.

Hoy en día, las pandillas mantienen una presencia significativa en el TNCA y continúan florenciendo. El crimen violento, la extorción y los secuestros se han vuelto comunes para los gobiernos locales y federales que fallan al proteger a sus ciudadanos. Un informe del Grupo de Crisis Internacional de 2015 descubrió que los salvadoreños en los vecindarios urbanos y pobres pagaron un estimado de $400 millones de dólares norteamericanos anualmente en pagos de extorciones a los grupos criminales; y los guatemaltecos y hondureños pagaron $200 millones de dólares norteamericanos y $60 millones de dólares norteamericanos respectivamente.[18] Estas amenazas y violencia incrementan la migración. Según un informe de 2017 de Médicos Sin Fronteras, el 40 porciento de los centroamericanos refugiados en México encuestados había dejado su país porque ellos o sus familias habían experimentado violencia directa o amenazas de pandillas criminales.[19]

Figura 3
Centroamericanos encuestados en México – migración relacionada con violencia directa (2017)[20]



Fuente: Datos de Médicos Sin Fronteras

Algunas respuestas políticas en los países centroamericanos han exacerbado estas condiciones, en particular a través de políticas severas contra las pandillas. Por ejemplo, el antiguo presidente de El Salvador, Salvador Sánchez Céren, expandió generosamente el uso de fuerza permitido en lo que se conoció como las políticas mano dura. Se concedió a la policía la libertad de realizar ejecuciones extrajurídicas de los miembros de las pandillas, investigaciones y capturas y operativos conjuntos con el ejército.[21] Otros países del TNCA han seguido políticas punitivas firmes similares para combatir la violencia de las pandillas, incluyendo el Plan Escoba en Guatemala y el Cero Tolerancia en Honduras, lo que codificó las tácticas incluyendo el encarcelamiento en masa y las matanzas extrajudiciales.[22] Retóricamente, El Salvador y Honduras etiquetaron a los miembros de la MS-13 como “terroristas”. Estos enfoques no sólo fallaron al no abordar las causas sociales y estructurales subyacentes, sino que en algunos casos fortalecieron a las pandillas al solidificar una identidad marginada común y en oposición al gobierno.[23]

Violencia sexual y basada en género

Mujeres. El fenómeno del número en aumento de mujeres huyendo de Centroamérica está ligado en parte a las impactantes tasas de violencia sexual y basada en género. En 2015, El Salvador y Honduras tuvieron unas de las tasas más altas de femicidio en el mundo, quedando en el tercer y quinto lugar, respectivamente.[24] Otras formas de violencia contra las mujeres también son comunes. Una Encuesta Nacional de Salud Familiar de 2008 realizada por la Asociación Demográfica Salvadoreña descubrió que más de un cuarto de todas las mujeres en El Salvador reportaron haber sido víctimas de violencia sexual a manos de su pareja, un número que aumentaría si incluyera a miembros masculinos de la familia o conocidos.[25] Una encuesta en 2013 mostró que aproximadamente 30,000 mujeres denuncian violencia sexual cada año en Honduras, con una mujer denunciando violencia sexual aproximadamente cada tres horas.[26] En Guatemala, un estudio en 2015 mostró que un nuevo caso de violencia sexual se denunciaba cada 46 minutos, y 64 porciento de las víctimas eran menores.[27] En 2017, el Ministerio Público guatemalteco recibió más de 50,000 reportes de violencia contra las mujeres y más de 10,000 reportes de abuso sexual.[28] Todas estas cifras representan una fracción de las ocasiones totales, debido a una tasa de subdenuncia importante.

Según un informe de 2017 por *Kids in Need of Defense*, las mujeres y las niñas de Centroamérica declararon en entrevistas que los miembros de las pandillas utilizan violencia sexual y basada en género para intimidar y ejercer control sobre las comunidades, y pocas veces se les hace responsables.[29] Algunos de los crímenes más comunes incluyen abuso sexual y violación, violencia doméstica, trata de personas y explotación sexual comercial, así como el abuso sexual de los niños.[30] Las chicas adolescentes, por lo general de menos de 16 años, son forzadas a convertirse en "novias" de las pandillas, y muchas experimentan violencia sexual o de otro tipo, incluso homicidio, si intentan rehusarse.[31] Muchas víctimas de crímenes sexuales no los denuncian a las autoridades por miedo y falta de fe en los procesos de justicia locales, que en muchos casos han sido comprados por las pandillas. A veces, las víctimas de violencia sexual no informan de los casos a los seres queridos, dada la cultura que tiende a culpar y estigmatizar a la víctima.[32]

Una vez que las mujeres dejan su hogar, se hayan entre las poblaciones de migrantes más vulnerables y están en gran riesgo de experimentar una terrible violencia similar a aquella de la que huyen. En una encuesta de Médicos sin Fronteras realizada en 2015 y 2016, casi un tercio de las mujeres en los albergues mexicanos de migrantes informaron que habían sido abusadas sexualmente mientras transitaban.[33] A lo largo de la ruta de migración, las mujeres también pueden sentirse incapaces de buscar ayuda por los crímenes que experimentaron dado su condición irregular de migración, y pueden estar reacias a denunciar y dar seguimiento a la queja, ya que desean continuar avanzando hacia el norte. Además, con la expansión de la corrupción a lo largo de Centroamérica y México, los migrantes y refugiados confían muy poco en la prosecución exitosa de un crimen, y las mujeres pueden temer que los oficiales mismos puedan ser los perpetradores de violencia.

Refugiados LGBTI. Cada vez más, los miembros de las minorías de orientación sexual e identidad de género del TNCA están migrando dados los estigmas culturales y altos niveles de abuso y discriminación por las pandillas, grupos criminales y autoridades del gobierno. Dentro de la población LGBTI, los hombres homosexuales y las mujeres transgénero están particularmente en

riesgo, ya que existe una cultura de hipermasculinidad o machismo profundamente arraigada y generalizada. Este estigma cultural conlleva no sólo a la discriminación, sino también a la violencia física, extorción, exclusión social y estructural, dificultando la obtención de un trabajo digno y estable, educación y servicios de salud.[34]

Según las estadísticas disponibles, el TNCA está entre las regiones más peligrosas en el mundo para los individuos de orientación sexual e identidad sexual LGBTI.[35] En Honduras, la ONG Red Lésbica Cattrachas recolectó 264 informes de homicidios de individuos LGBTI de 2009 a mediados de 2017.[36] En Guatemala, 40 personas transgénero fueron asesinadas tan sólo en 2016, según la ONG Europa Transgénero.[37] Mientras que en El Salvador, 28 ataques contra individuos LGBTI, incluyendo tres homicidios de mujeres transgénero fueron registrados de enero a septiembre 2017.[38] Estas estadísticas seguramente no son reportadas en su totalidad a los medios, miembros de la comunidad y las propias víctimas, en parte debido al miedo y la falta de confianza en el sistema de justicia. Esta falta de confianza es lógica y entendible. Una encuesta en 2014 por el Centro de Investigación y Promoción para Centroamérica de Derechos Humanos, CIPAC, descubrió que casi el 70 porciento de la Policía Federal en El Salvador no cree que los individuos LGBTI tengan los mismos derechos que otros ciudadanos por ley.[39]

Ya que los refugiados LGBTI huyen de estos contextos en Centroamérica, seguido buscan rutas clandestinas para evitar la detención, y por lo tanto están en más alto riesgo de convertirse en víctimas de violencia y crimen. Una vez que están en México, los refugiados LGBTI son particularmente vulnerables a violencia sexual y basada en género y discriminación. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, (ACNUR), dos tercios de los refugiados centroamericanos LGBTI reportaron haber sido víctimas de violencia dentro de México.[40] Esta violencia ocurre no sólo durante el tránsito, sino también dentro de los albergues y en particular en los centros de detención, donde mujeres y refugiados LGBTI pueden convertirse en víctimas del mismo tipo de discriminación y violencia de las que están huyendo.

Conflicto político y social

Finalmente, la inestabilidad política y los conflictos sociales a lo largo de Latinoamérica han seguido moldeando el contexto migratorio de la región. La región del Triángulo Norte ha tenido una puntuación promedio de 30 de 100 por tres años consecutivos sobre el Índice de Percepción de Corrupción de la Transparencia Internacional (IPC)—cero es para completamente corrupto y 100 libre de corrupción.[41] Transparencia Internacional también recalca la conexión entre corrupción e inequidad, que se alimentan una a la otra en un ciclo vicioso conforme el poder y la riqueza se vuelven cada vez más dispares dentro del país.[42] Mientras la inequidad de ingresos ha disminuido en Latinoamérica, sigue siendo la región más desigual en el mundo. Según Oxfam, en 2014 el 10 porciento más rico de la población de Latinoamérica, poseía el 71 porciento de la riqueza total.[43]

Esta tendencia se une con la distribución dispareja del poder político y social, y los abusos de alto perfil. En 2017, las acusaciones de una actividad electoral fraudulenta llevaron a la reelección del presidente hondureño Juan Orlando Hernández, comenzando así de nuevo la inquietud. Las tensiones ya se habían acumulado desde que el presidente Hernández asumió el poder en 2009 a través de un golpe militar, y en 2015 su partido estuvo envuelto en un escándalo de malversación

de fondos para seguridad social.[44] En respuesta al percibido fraude electoral en 2017, los hondureños tomaron las calles para protestar la legitimidad de Hernández. La policía y los soldados asesinaron a docenas de hondureños que participaron en la protesta democrática, lo que profundizó las tensiones en el país.[45] Como las personas han perdido la confianza en las instituciones políticas y sociales del país, la urgencia de migrar sólo se ha incrementado.

La corrupción política se extiende a lo largo de la región. En Guatemala, ha habido un amplio rango de escándalos, involucrando al expresidente Otto Pérez Molina y al presidente actual Jimmy Morales. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, descubrió estos esquemas de corrupción y ha ayudado a disminuir los niveles de impunidad del 95 porciento de impunidad en 2009 al 72 porciento en 2012.[46c] En El Salvador, después del final de la guerra civil en 1992, la Policía Nacional Civil, PNC, fue establecida para reemplazar a la Policía Nacional, la Policía Financiera y la Guardia Nacional altamente corruptas. Mientras que la PNC fue creada para restaurar la democracia y la paz en El Salvador, no ha cumplido con su mandato y lo han asumido las organizaciones criminales, permitiendo el aumento de su influencia en el país.[47]

Notablemente, el número de refugiados viniendo de Nicaragua y Venezuela también está en aumento debido al conflicto político y a la crisis humanitaria. En Nicaragua, la violencia y la inquietud social aumentó en 2018 conforme la administración de Daniel Ortega promulgó cambios económicos en el programa de seguridad social que descarriló la economía.[48] Los nicaragüenses que manifestaban su oposición a la administración se han encontrado con violencia por parte del gobierno, causando que muchos huyan. Los datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR, indican que en los primeros meses del 2018, 566 nicaragüenses solicitaron la condición de refugiados en México, 900 porciento más que el año anterior.[49]

En Venezuela, el régimen autoritario de Nicolás Maduro ha llevado a más de tres millones de personas a huir del país desde 2014, según la ACNUR.[50] La reelección de Maduro en 2018, percibida nacional e internacionalmente como ilegítima, ha profundizado la desconfianza e inquietud pública, y la falta de electricidad y escases de alimento, medicamentos y otros suministros básicos han llevado al país a una severa crisis humanitaria. De enero a septiembre de 2018, los venezolanos representaron el 25 porciento de todas las solicitudes de la condición de refugiado en México (4,249 solicitantes)—casi 19 veces más que el número de solicitudes de guatemaltecos.[51]

[c] A finales de 2018, el presidente Morales anunció que CICIG terminaría en septiembre de 2019.

Capítulo 2: El proceso de solicitud de refugiado

Apoyo legislativo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma la base de la política migratoria y de refugiados del país, y garantiza protecciones para todos los individuos dentro de México. También otorga al gobierno federal una importante autoridad a discreción para determinar quién puede entrar, quedarse y pasar a través del país.[52] Recurriendo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, una reforma en 2011 a la Constitución mexicana llevó a derechos humanos a la vanguardia del orden legal de México. El lenguaje revisado en la Constitución garantiza los derechos humanos y la dignidad para todas las personas, incluyendo los extranjeros en el país.[53]

Junto con la reforma constitucional, México pasó una legislación que transformó la política de migración y refugiados. La Ley de Migración de 2011 cimentó los derechos de los migrantes y reconoció el papel de México como país de envío, tránsito y recepción. El mismo año pasaron la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, que expandió la definición de refugiado bajo la ley mexicana, optimizó el proceso de solicitud, y brindó apoyo a los derechos de los refugiados en México.

Ambas, la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados fueron acompañadas por marcos de implementación que fortalecieron sus provisiones. La Ley sobre Refugiados y su marco de implementación señalan las 11 categorías bajo las cuales el "temor fundado" es definido con respecto a las declaraciones de los refugiados.[54] Estos cambios se basan en leyes y tratados internacionales de los cuales México forma parte, principalmente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, lo que justifica la condición de refugiado para aquellos que enfrentan una persecución. México también forma parte de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, que señala a la violencia generalizada y otros conflictos de macro nivel como causa potencial para el asilo. Estos acuerdos ayudaron a establecer la fundación para la política interna de México, y un decreto de la Suprema Corte en 1999 estableció que las convenciones internacionales toman procedencia sobre todas las leyes con excepción de la Constitución.

Figura 4
Bases para el miedo bien fundamentado[55]

Fracción I. Basado en una convención de 1951 (excepto género)	**Fracción II.** Basado en la Declaración de Cartagena de 1984 (legitimiza el género como base para las demandas)	**Fracción III.** Relacionada con los refugiados *"sur place"*
1. Raza 2. Religión 3. Nacionalidad 4. Género 5. Grupo social 6. Opinión política	7. Violencia generalizada 8. Agresión extranjera 9. Conflictos internos 10. Violación masiva de los derechos humanos 11. Otras circunstancias que hayan perturbado el orden social	Todo lo previo también puede aplicar a los migrantes fuera de su país de origen conforme cambien las condiciones en dicho país

Proceso legal para solicitar la condición de refugiado

Solicitud para la condición de refugiado. La Ley sobre Refugiados crea un mapa para que los migrantes obtengan la condición de refugiado (ver apéndice I). Una vez que un migrante haya entrado al país, puede solicitar la condición de refugiado en una de las cuatro oficinas de la COMAR.[d][56] Si una persona que busca la condición de refugiado no se encuentra en una ciudad con una oficina de la COMAR, el INM aceptará la solicitud y se la entregará a la COMAR para el procesamiento. Por ley, el INM también debe procesar las solicitudes de refugiado de cualquiera en su custodia.[57] El INM debe informar a los migrantes sobre su derecho a buscar la condición de refugiado y enviar cualquier solicitud a la COMAR dentro de 72 horas. También deben ayudar a la COMAR en cada estado del proceso (detallado a continuación), hasta el paso final de notificar a los solicitantes sobre la resolución de su caso.

El principio de no devolución garantiza que el INM no deportará a un solicitante mientras su caso siga pendiente.[58] Ambas, la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, prohíben específicamente a las autoridades de inmigración que regresen a un refugiado a un país donde su "vida esté amenazada o donde haya razones para creer que podrían estar en peligro de tortura u otro castigo cruel, inhumano o degradante."[59] Durante el proceso de adjudicación, el INM otorga a los solicitantes un documento de presencia continua conocido como "constancia", que evita que el INM realice los procesos de deportación. Los solicitantes no tienen permitido dejar el estado donde solicitaron la condición de refugiado. Si lo hacen, el INM tendrá bases legales para cancelar la solicitud de refugiado y deportarlos.[60]

Proceso de adjudicación para la condición de refugiado. Una vez que se ingresa la solicitud, los oficiales de protección de la COMAR tiene 45 días para tomar una decisión sobre el caso, con la opción de solicitar 45 días adicionales de ser necesario. Actualmente, solicitar esta extensión se ha vuelto casi automático. Sin embargo, una entrevista en septiembre de 2018 con un abogado de inmigración de la Ciudad de México sugiere que el tiempo para procesar la solicitud de la condición de refugiado ahora se acerca a un año.[61] La combinación del aumento del tiempo de procesamiento y la restricción de libertad de movimiento desanima a algunos de los que buscan la condición de refugiado de hacer la solicitud, y ha sido la base para que otros abandonen sus solicitudes.

Una vez que la COMAR recibe la solicitud, el primer paso es realizar una entrevista de admisión que determina si el solicitante tiene un miedo a la persecución bien fundamentado, como lo define el marco de implementación de la Ley sobre Refugiados. Legalmente, la COMAR debe proporcionar servicios de traducción e interpretación conforme se necesite durante la entrevista de admisión para asegurar que los solicitantes completen y comprendan en su totalidad sus derechos y el proceso.[62] En 2018 (hasta septiembre), hubo casi 200 solicitantes para la condición de refugiado de países donde el español no es la lengua dominante, y algunos indígenas Centroamericanos también tienen una capacidad limitada para hablar y entender el español.[63]

Existen ciertas categorías de comportamiento que vuelven a un solicitante inelegible para la

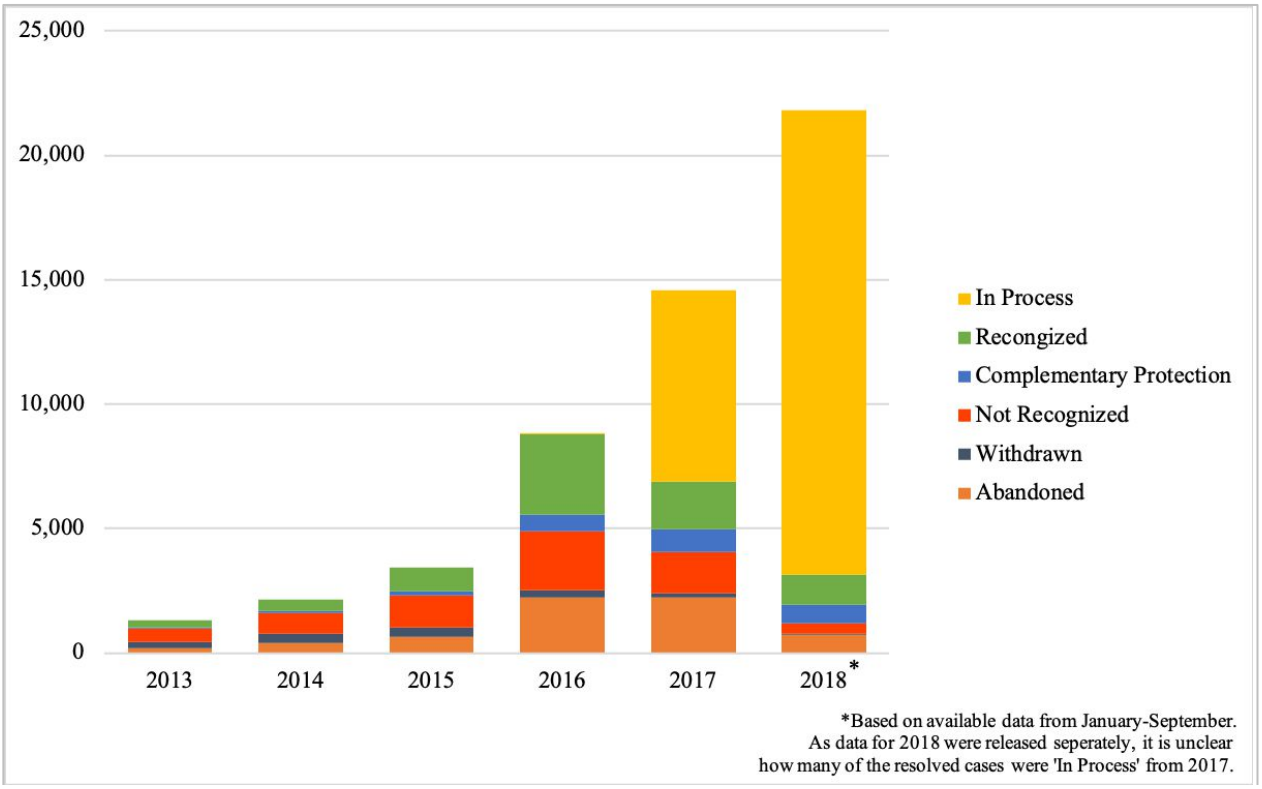
[d] La Ley de Migración requiere que los individuos soliciten la condición de refugiado en los primeros 30 días después de haber entrado a México. En marzo 2019, este límite de 30 días, que sólo se puede extender cuando el solicitante demuestra circunstancias excepcionales, fue declarado inconstitucional. Además, no existen cargos por solicitar la condición de refugiado.

condición de refugiado. Estas incluyen 1) cometer un crimen contra la paz, genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra, como lo definen los tratados internacionales ratificados por México; 2) cometer, fuera del territorio nacional, un crimen que sea categorizado como grave en México y en el país donde se cometió, o 3) cometer actos contrarios a los fines y principios de las Naciones Unidas.[64] Los datos adquiridos a través de una solicitud de transparencia de la delegación de la COMAR en Chiapas citó razones para la resolución de los casos de refugiados y mostró que solamente a 42 individuos se les negó la condición de refugiado por la "exclusión" entre 2012 y 2018, lo que puede incluir casos de estos estatutos.[65] Esto representa menos del 1 porciento de los 16,739 casos incluidos en la base de datos.

La COMAR realiza una de tres determinaciones oficiales sobre la solicitud de la condición de refugiado. Si la solicitud de un refugiado es aprobada, entonces el refugiado obtiene residencia permanente y una vía a la ciudadanía. Los refugiados también tienen el derecho de solicitar reunirse con su familia. Si se le niega, el solicitante es automáticamente considerado para protección complementaria, una condición para los individuos con necesidad de protección internacional pero que no califican legalmente para convertirse en refugiados. La protección complementaria otorga al individuo la no devolución y la residencia permanente pero no otorga el derecho a la reunificación de la familia. Legalmente, la COMAR debe proporcionar también una explicación clara y personalizada por escrito para la negación y los solicitantes pueden apelar la resolución por hasta 15 días después de la decisión final.

Más allá de estas determinaciones oficiales, la COMAR ha reportado cada vez más que las solicitudes se abandonan, se retiran o se quedan pendientes sin una resolución. Un análisis de los datos de resolución de la COMAR de la oficina de Tapachula, Chiapas, reveló que la razón más común por los casos abandonados era la inasistencia, lo que significa la no comparecencia a las citas semanales que la COMAR requiere de los solicitantes de la condición de refugiados. Esto sugiere que factores como la larga espera causa que los individuos abandonen sus casos. Otros pueden decidir continuar a migrar hacia otras partes en el norte de México o Estados Unidos. Al mismo tiempo, el número de casos pendientes también ha aumentado. En noviembre de 2018, más de dos tercios de todas las solicitudes de la condición de refugiado se quedaron pendientes (ver apéndice II).

Figura 5
Solicitantes de la condición de refugiado por estado del procesamiento (2013-2018)[66]



Fuente: Datos de la COMAR

Aquellos que obtienen la condición de refugiado o la protección complementaria pueden solicitar la tarjeta de residente permanente al concluir su caso. Sin embargo, hasta el año pasado, no pudieron obtener un número de identidad personal (Clave Única de Registro de Población, CURP) hasta obtener esta tarjeta de residencia permanente. La CURP es requerida para la inscripción en escuelas, atención médica y otros servicios básicos, haciéndola un activo crucial para facilitar la integración a la sociedad mexicana.[67] En junio 2018, después una insistencia por parte de diferentes grupos de sociedades civiles que presionaron al Registro Nacional de Población, RENAPO, el INM y la COMAR comenzaron a emitir números de CURP temporales a los solicitantes de la condición de refugiado en el momento de ingresar la solicitud.[68] Esto les permitió el acceso a servicios básicos mientas sus solicitudes estaban siendo procesadas. Un total de 4,995 CURP temporales fueron emitidas entre el 20 de junio de 2018 y el 30 de septiembre de 2018, indicando la adopción relativamente rápida y la implementación este nuevo programa.

Una vez que el solicitante ha sido reconocido como refugiado, la ley mexicana señala un proceso para facilitar su integración en la sociedad mexicana. El marco de implementación para la Ley sobre Refugiados requiere que la COMAR desarrolle e implemente un plan de asistencia de integración para cada refugiado reconocido y proporcione los correspondientes servicios de seguimiento, aunque estos términos son imprecisos y no existen marcos claros.[69] Dentro de la COMAR, los oficiales de asistencia tienen esta responsabilidad. Sin embargo, la abrumadora acumulación de los casos significa que el enfoque principal de la institución ha sido adjudicar nuevos casos, y el personal y los recursos no se han dedicado a proporcionar el apoyo a los

refugiados reconocidos.

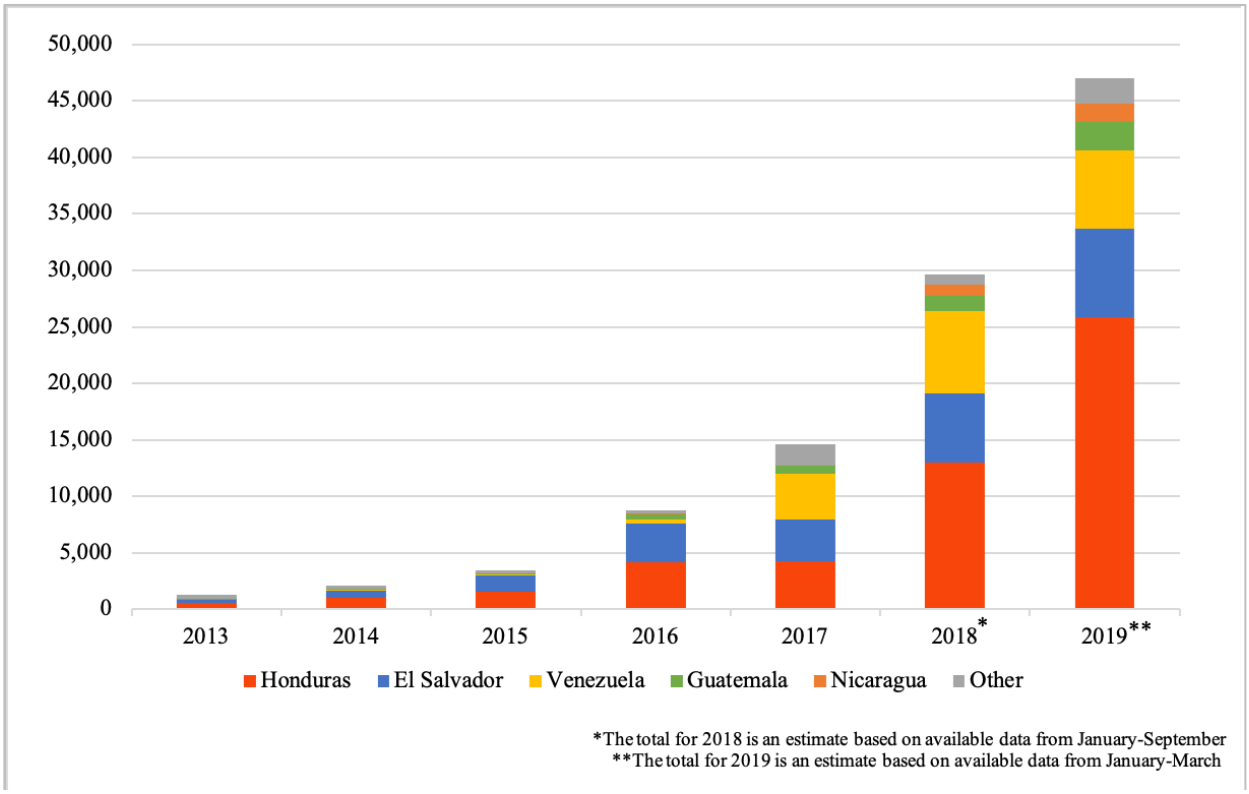
El marco legal de México supone una relación sólida entre el gobierno y la sociedad civil para brindar asistencia de integración a los refugiados. No obstante, en la práctica, la cooperación varía en su magnitud y naturaleza. Casi todos los esfuerzos de integración de los refugiados en México son llevados a cabo por organizaciones de sociedad civil, incluyendo apoyo legal, capacitación para empleo y atención médica, y no reciben fondos gubernamentales. La gran carga de trabajo y los fondos limitados e inconsistentes limitan la capacidad de los grupos de sociedad civil de proporcionar lo que la ley mexicana garantiza a los refugiados, que es una responsabilidad federal.

Demográfico de los solicitantes y refugiados

En general, los centroamericanos presentan más solicitudes para la condición de refugiado a la COMAR que cualquier otro grupo. Durante los primeros tres meses de 2019, tres de cada cuatro solicitantes eran del Triángulo Norte. Los hondureños representan un porcentaje cada vez más grande de las solicitudes. En 2017, los hondureños sumaron el 29 porciento de todas las solicitudes para la condición de refugiado, mientras que durante los dos primeros meses de 2019, ese número había aumentado al 53 porciento. Según Mark Manly, el representante del ACNUR en México, estos solicitantes no son todos de las caravanas de migrantes con una mayoría de hondureños.[70] De hecho, en 2018, menos del 15 porciento de los solicitantes de la condición de refugiado informaron que formaban parte de una caravana. Esta tendencia ha continuado hasta febrero del 2019, con menos del 10 porciento de los solicitantes informando ser parte de una caravana en ese momento.[71]

El número de solicitantes venezolanos y nicaragüenses también está aumentando. En 2013, sólo hubo una solicitud venezolana para la condición de refugiado en México. En 2016, el número de solicitantes subió a 361, y después aumentó más de 1,000 porciento para alcanzar 4,038 en 2017. Para finales de septiembre de 2018, hubo 4,249 solicitudes venezolanas durante el año. De 2013 a 2015, menos de 30 nicaragüenses solicitaron la condición de refugiado cada año en México. Después, entre 2016 y septiembre de 2018, el número de solicitudes nicaragüenses aumentó de 70 a 566, un incremento de más del 800 porciento.

Figura 6
Solicitantes de la condición de refugiado por nacionalidad (2013-2019)[72]



Fuente: Datos de la COMAR

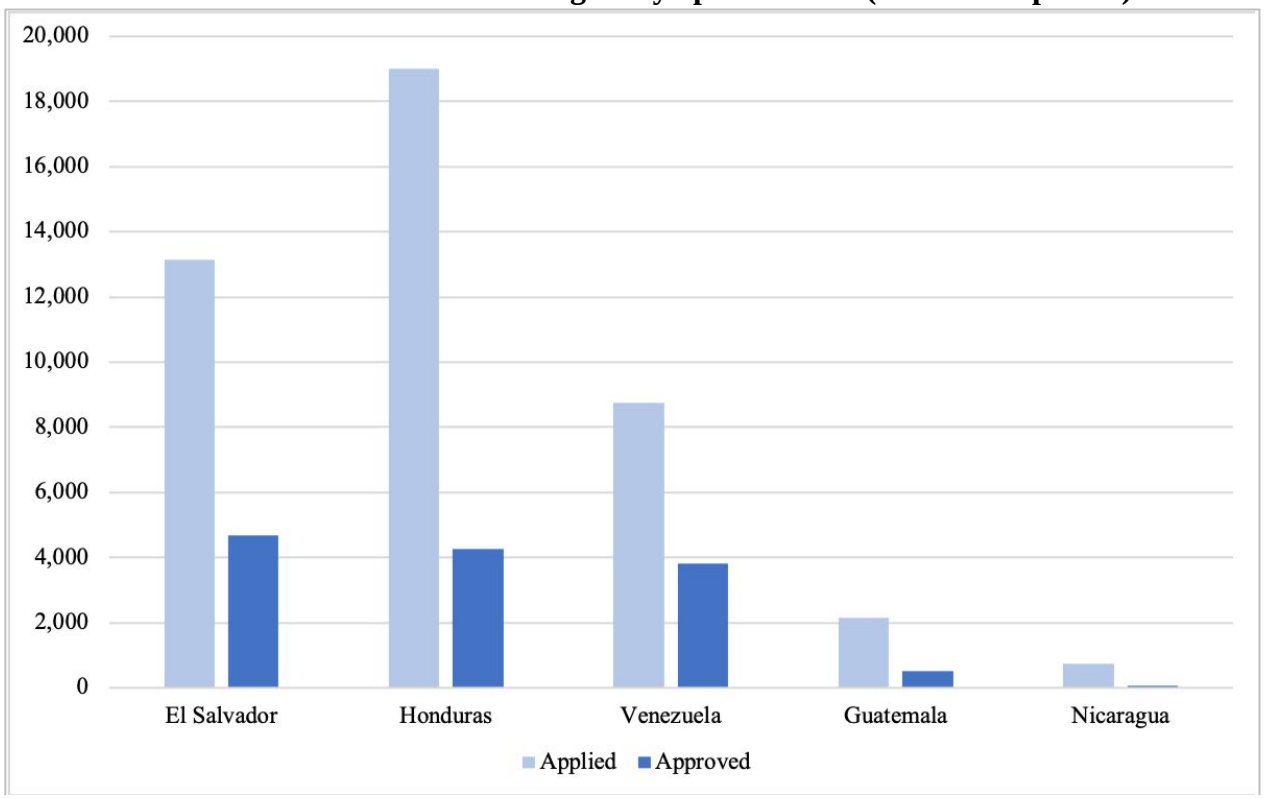
En general, los menores no son representados entre los solicitantes de la condición de refugiado en México, ni entre los refugiados reconocidos. Los menores de 14 años o menos representan aproximadamente uno de cada cinco solicitantes de la condición de refugiado. Sin embargo, los menores no acompañados, definidos como niños o adolescentes menores de 18 años y viajando sin un padre o tutor legal, son solicitantes aunque sea un número bajo. De enero 2015 a septiembre 2018, sólo 1,279 solicitantes fueron menores no acompañados, representando sólo el 3 porciento de los solicitantes. Al mismo tiempo, el INM detuvo a más de 50,000 menores no acompañados a lo largo de México.[73]

Existen varias razones por las que los menores no solicitan el reconocimiento de refugiado en México. Primero, la meta final de muchos menores es reunirse con miembros de familia en Estados Unidos. Si estos niños reciben la condición de refugiado en México, ya no son elegibles para pedir asilo en Estados Unidos, dado que ya han recibido protecciones en otro país extranjero. Además, los menores pueden no tener la información suficiente sobre el proceso de solicitud de la condición de refugiado y los oficiales del INM pueden exacerbar esta situación si no alertan a los menores de las posibles protecciones. En 2016, un estudio del Observatorio de Derechos Humanos descubrió que el INM sólo informó a 1 de 61 niños detenidos sobre su derecho de buscar el reconocimiento de refugiado.[74]

Desde 2013, la COMAR ha reconocido a aproximadamente 13,000 solicitantes de la condición de refugiado o protección complementaria. En los últimos cinco años, hubo un número parejo de los

refugiados reconocidos de El Salvador, Honduras y Venezuela, con alrededor de 4,000 refugiados de cada país. Sin embargo, la tasa del reconocimiento de la solicitud varía en gran medida por nacionalidad. En 2017, por ejemplo, sólo el 27 porciento de los solicitantes hondureños fueron aprobados para la condición de refugiado o la protección complementaria, comparado con el 43 porciento de los salvadoreños y el 28 porciento de los guatemaltecos. Estas tasas de aprobación son más bajas que para otras nacionalidades.[75] Por ejemplo, aproximadamente el 67 porciento de los solicitantes venezolanos de la condición de refugiado fueron aprobados en 2017.[e] Mientras que más de la mitad de los centroamericanos que recibieron protecciones fueron aprobados para protecciones complementarias (y no para la condición de refugiado), todos los venezolanos aprobados recibieron la condición de refugiado, y ninguno fue diferido a protección complementaria.

Figura 7
Solicitantes de la condición de refugiado y aprobaciones (ene 2013-sep 2018)[76]



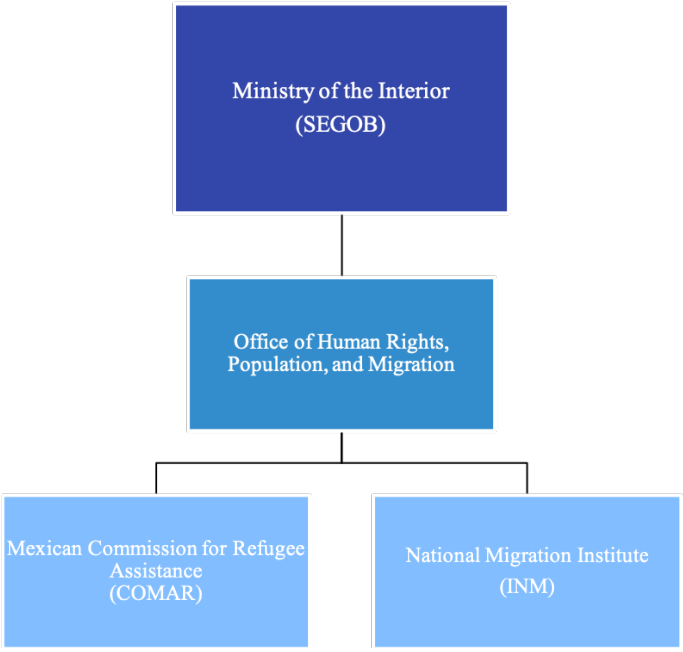
Fuente: Datos de la COMAR

[e] A diferencia de los solicitantes centroamericanos, las solicitudes de la condición de refugiado venezolano son otorgadas bajo las guías establecidas en la Declaración de Cartagena.

Capítulo 3: El papel y la estructura de la COMAR

La rama ejecutiva del gobierno federal de México es ampliamente responsable de todas las políticas migratorias y de seguridad. La Secretaría de Gobernación, SEGOB, determina las políticas de procedimientos migratorios, y la COMAR es la institución dentro de la SEGOB que es responsable de procesar las solicitudes de la condición de refugiado y administrar su cancelación o revocación. La COMAR también se encarga de proporcionar servicios sociales a los aplicantes mientras sus solicitudes están pendientes y ayudar con la integración social de los refugiados reconocidos.

Figura 8
Gráfico organizativo de la SEGOB



La COMAR tiene tres oficinas completamente funcionales ubicadas en la Ciudad de México; Tapachula, Chiapas; y Acayucan, Veracruz; así como una delegación más pequeña o "representación" en Tenosique, Tabasco.[77] Todas estas ubicaciones están en la mitad sur del país, como se muestra en la Figura 9. Estas ubicaciones buscan alcanzar a los migrantes que cruzan a México en la frontera sur. Sin embargo, el alcance geográfico limitado obstaculiza la capacidad de la COMAR de atender a aquellos que viajan más al norte. Algunos migrantes no están al tanto de su derecho de solicitar la condición de refugiado, mientras que otros deciden solicitarlo cuando están más cerca de la frontera norte.

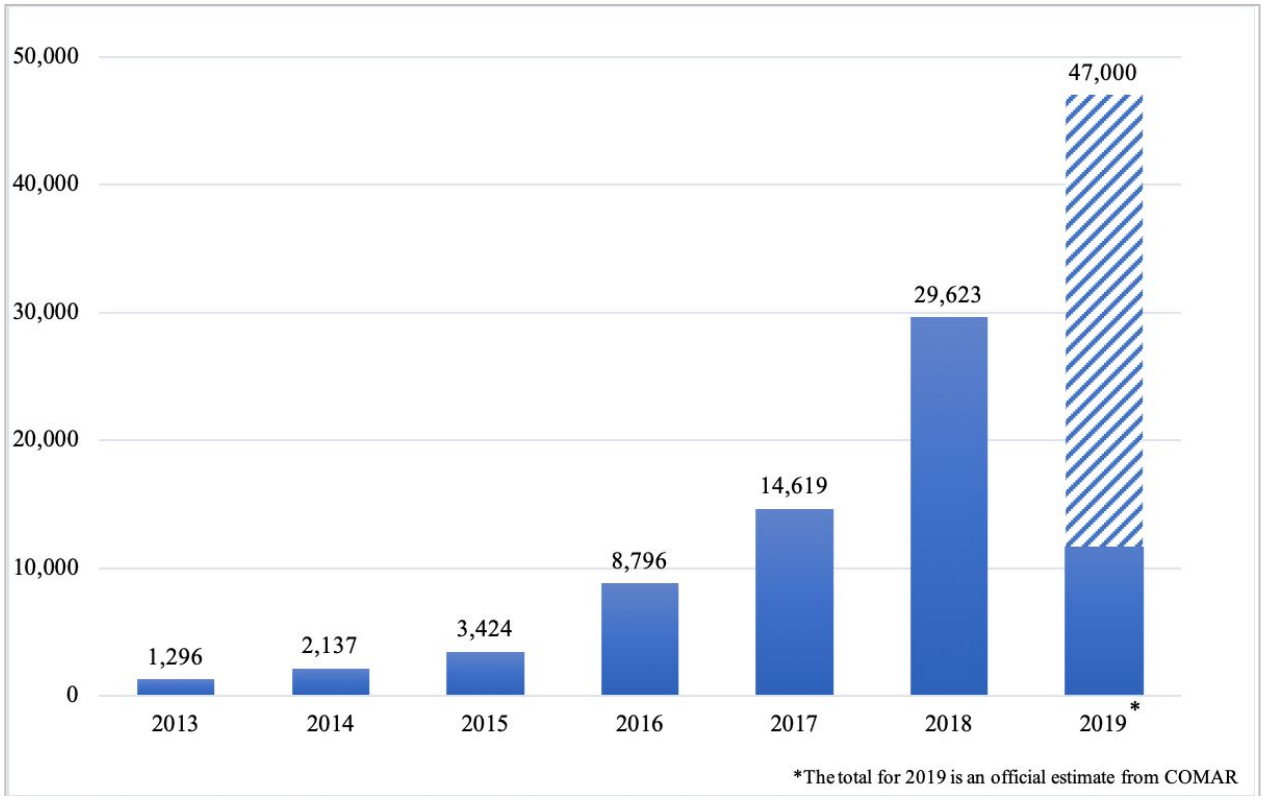
Como se discutió previamente, las oficinas del INM pueden aceptar las solicitudes para la condición de refugiado que después se envían a la COMAR. No obstante, el INM no proporciona otras formas de asistencia, como servicios sociales, que están disponibles en las oficinas de la COMAR. El número limitado de oficinas de la COMAR también entorpece la capacidad de la institución para llevar a cabo las entrevistas en persona. En su lugar, la institución depende de las entrevistas por teléfono, que por lo general son menos efectivas para obtener una imagen completa

del historial, situación actual y necesidades particulares del solicitante de la condición de refugiado. En colaboración con el INM, la COMAR busca reunir información de los antecedentes y verificar las condiciones del país a través de las bases de datos.[78] Sin embargo, la credibilidad del solicitante es evaluada principalmente durante la entrevista de elegibilidad, y los juicios sobre la veracidad del caso de un solicitante son más confiables en persona.[79]

Figura 9
Oficinas de la COMAR

Durante los últimos seis años, el número de personas solicitando la condición de refugiado con la COMAR también ha aumentado exponencialmente. En 2013, 1,296 personas presentaron solicitudes de la condición de refugiado a la COMAR. A finales del 2018, ese número subió a 29,623, y durante los tres primeros meses del 2019, la institución recibió solicitudes de 12,716 personas. La oficina de Chiapas recibió el 60 porciento de estas solicitudes, mientras que la Ciudad de México, Tenosique y Acayucan, recibieron el 24 porciento, 10 porciento y 6 porciento de las solicitudes, respectivamente.[80] Al final del 2017, el 53 porciento de las solicitudes de la condición de refugiado de la COMAR permanecieron sin resolución, y al final de septiembre de 2018, ese número tuvo un aumento del 86 porciento.

Figura 10
Solicitantes de la condición de refugiado (2013-2019)[81]



Fuente: Datos de la COMAR

Para abordar la población de refugiados en aumento, la COMAR tiene personal limitado y el número de empleados no ha aumentado para satisfacer el incremento de las demandas de los servicios de la institución. En los últimos años, el número de personal se ha mantenido consistente con 52 empleados oficiales de la COMAR de 2013 a 2016, y una ligera disminución a 48 empleados de 2017 a 2018[82] (una gráfica de la organización completa está disponible en el apéndice III). El 1 de octubre de 2016, la SEGOB y el ACNUR firmaron un acuerdo de cooperación para ayudar con los problemas de capacidad.[83] El acuerdo fundó 29 posiciones adicionales en la COMAR con un costo de más de $6 millones de pesos mexicanos por año ($315,546 dólares americanos) y también proporcionó apoyo técnico a la COMAR. Estos puestos se esparcieron a lo largo de las ubicaciones de la COMAR, y cada oficina recibió al menos cinco empleados. Cada oficina también recibió por lo menos un oficial en cada una de las zonas de asistencia, protección, trabajo legal y psicología[84] (ver el apéndice IV para una gráfica de puestos desglosada por el tipo de trabajo y la oficina). Sin embargo, el aumento no ha sido suficiente para abordar el número en aumento de solicitudes. En 2013, había un empleado por cada 25 solicitantes. En 2017, a pesar del apoyo del ACNUR, esa proporción llegó a ser de un empleado por cada 190 solicitantes.

A finales de julio 2018, el acuerdo entre la COMAR y el ACNUR se venció y no se renovó de inmediato. Sin un acuerdo oficial, la COMAR puede seguir contratando personal del ACNUR como contratistas, pero no están autorizados para llevar a cabo las entrevistas de elegibilidad con los solicitantes de la condición de refugiado, o proporcionar servicios psicológicos, legales o de

protección. El nuevo coordinador de la COMAR, Andrés Ramírez Silva, expresó esperanza en que las dos instituciones firmarían un nuevo contrato en abril del 2019, permitiendo a la SEGOB realizar nuevas contrataciones directas y expandir su capacidad.[85] En una entrevista de febrero del 2019, Ramírez también notó que la COMAR recibe asistencia de personal de otras instituciones gubernamentales, como el INM.

El ACNUR tiene un papel vital en el procesamiento e integración de los refugiados en México, y las dos instituciones se han asociado en diferentes materias. El ACNUR ha invitado a la COMAR a participar en una "evaluación participatoria", en la cual varias poblaciones de refugiados toman partido en una discusión a mesa redonda para identificar mejor los retos que enfrentan.[86] Las dos instituciones también trabajan juntas para promover la cooperación en los retos que comparten en Centroamérica a través del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, MIRPS.[87] Además, están avanzando con una nueva iniciativa de seguro de calidad que implica que un oficial del ACNUR trabaje en las oficinas de la COMAR como consultor para ayudar a acelerar los procedimientos de elegibilidad, aumentar la eficacia organizativa y mejorar la capacitación y competencia del personal.[88] El nuevo coordinador general de la COMAR es un antiguo oficial del ACNUR, sugiriendo que las dos entidades podrían trabajar más de cerca en el futuro.

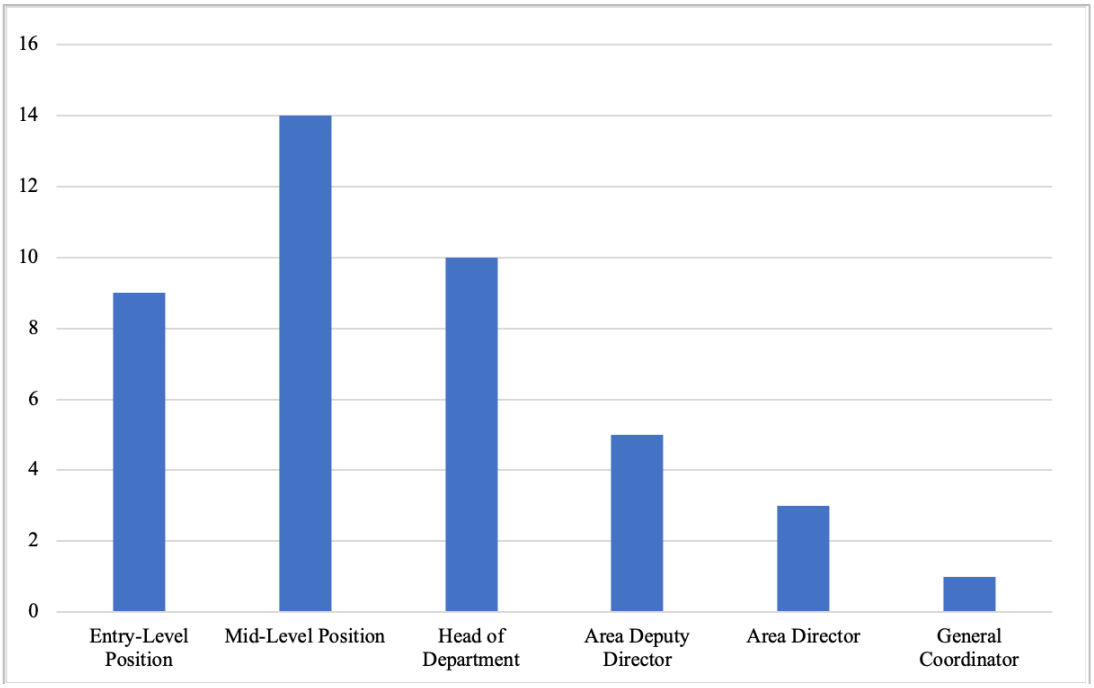
Análisis del personal

El 31 de octubre de 2018, la COMAR proporcionó un directorio del personal a través de una solicitud de transparencia, que incluía información profesional detallada para 42 de los 48 empleados de la institución. La siguiente subsección es un análisis de dicha información.

El personal en la COMAR puede dividirse en seis niveles ascendentes: posiciones de nivel básico, posiciones de nivel medio, jefes de la sección, subdirectores del área, directores del área, y un coordinador general.[f] Como se muestra en la Figura 11, los empleados de la COMAR están dispersos a lo largo de los seis niveles siguiendo una estructura organizativa estándar. Los empleados del nivel medio constituyen la mayoría del personal y el número del personal disminuye proporcionalmente con cada nivel más alto.

[f] Los términos "nivel básico" y "nivel medio" han sido traducidos del español 'enlace' y 'enlace de alto nivel de responsabilidad.' Anteriormente, el término se utilizaba para referirse a alguien que funge como contratista, es decir, alguien que no era considerado un empleado oficial de la institución. Desde entonces, el término ha evolucionado para incluir a ciertos empleados, como es el caso de la COMAR.

Figura 11
Personal de la COMAR por nivel[89]

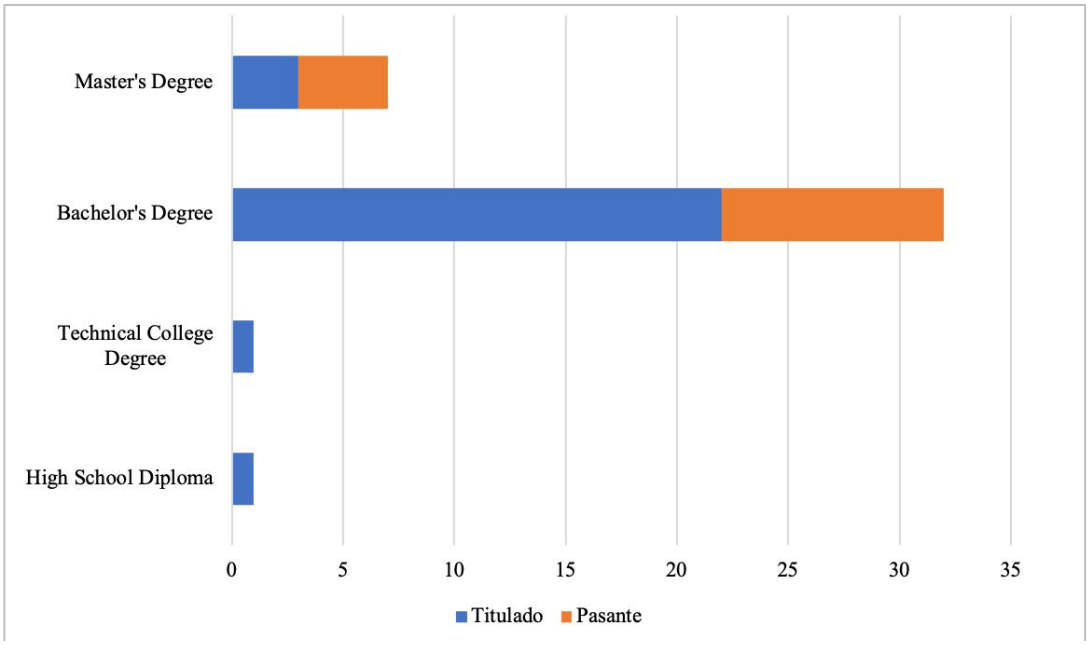


Fuente: Datos de la COMAR

Con la excepción de dos empleados, todos en la COMAR han completado el curso requerido para obtener una licenciatura (ver la Figura 12). Sin embargo, en México, los estudiantes deben presentar una tesis o un examen final antes de obtener el grado y título de *titulado*.[g] Durante el periodo en el cual los estudiantes han completado su curso pero no han obtenido el grado, llevan el título de *pasante*. Más del 25 porciento de los empleados de la COMAR que tienen una licenciatura siguen siendo considerados pasantes. Además, cuatro de los siete empleados con una maestría son considerados pasantes.

[g] Los pasos adicionales en el proceso incluyen registrarse con el Registro Nacional de Profesionistas y obtener un número de cédula.

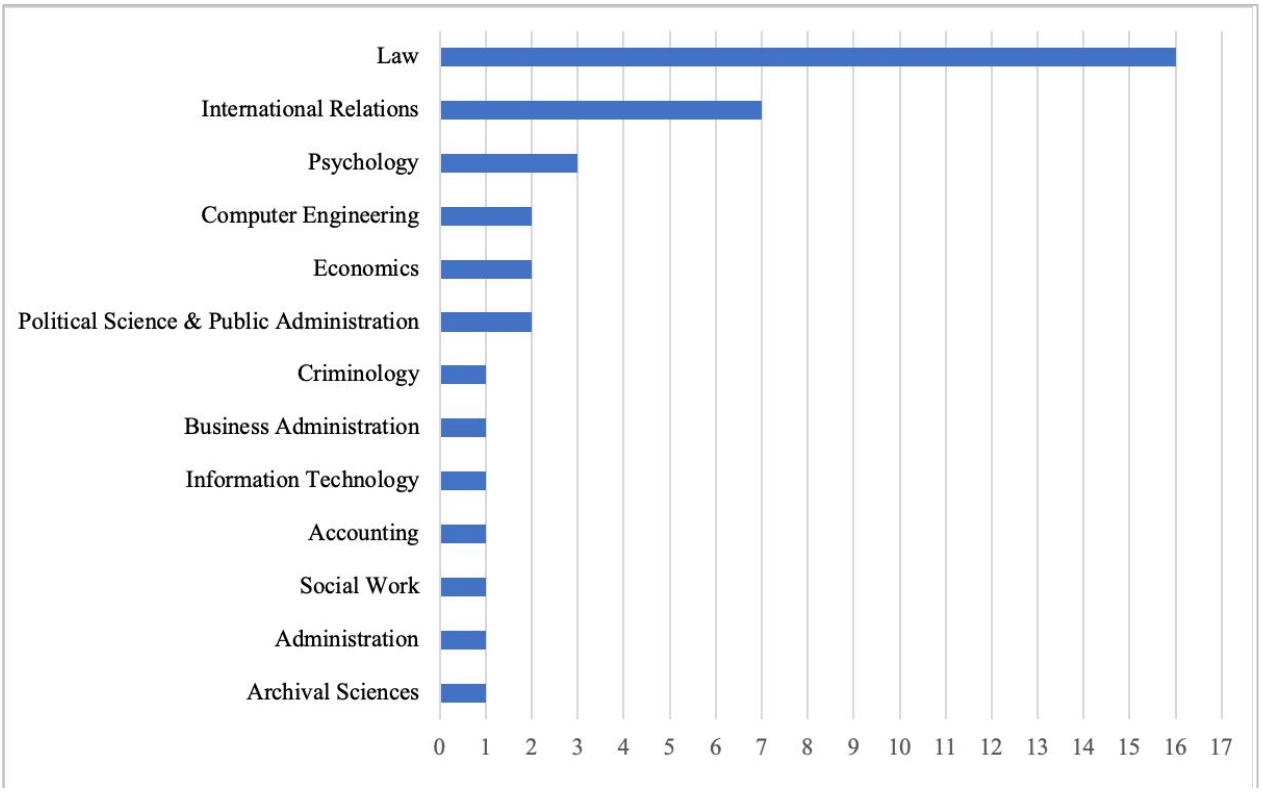
Figura 12
Nivel educativo más alto completado por los empleados de la COMAR[90]



Fuente: Datos de la COMAR

La mayoría del personal de la COMAR tiene una licenciatura en derecho (ver Figura 13). A diferencia del sistema de Estados Unidos, en el cual el derecho es sólo un programa que se asemeja más a una maestría, las universidades mexicanas frecuentemente ofrecen la materia de derecho a nivel licenciatura. Cuatro de los siete empleados de la COMAR con maestrías también se enfocan en derecho. Esta alta concentración de empleados con historiales de educación en derecho mexicano habla del enfoque de la institución en el trabajo de determinación y protección del empleado. El empleado promedio de la COMAR tiene aproximadamente nueve años de experiencia laboral con un aumento de años en cada nivel de trabajo (ver el apéndice V).[91] Sin embargo, hay una amplia gama de experiencia laboral. Por ejemplo, el coordinador general Andrés Ramírez Silva tiene más de 28 años de experiencia en el trabajo relacionado con los refugiados.

Figura 13
Licenciatura de los empleados de la COMAR por especialización[92]

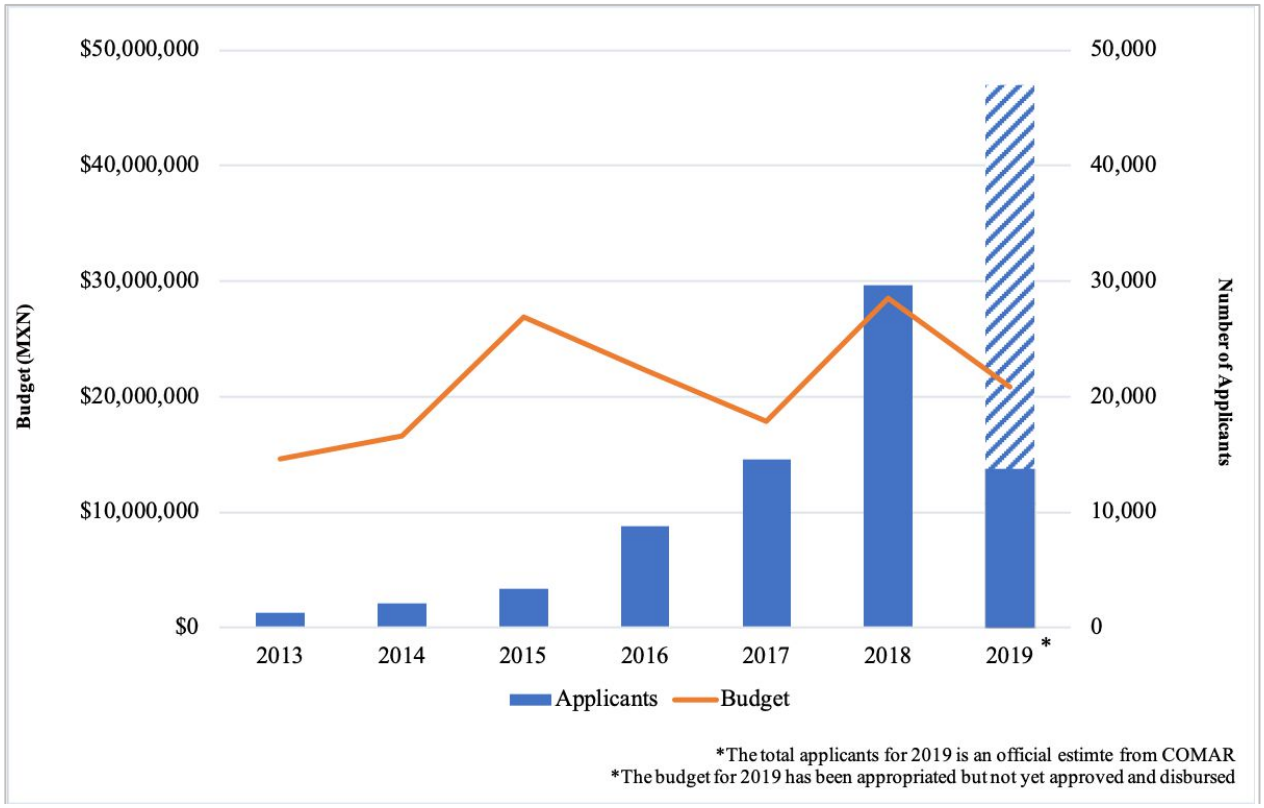


Fuente: Datos de la COMAR

Presupuesto

Como con su personal, el presupuesto de la COMAR no ha aumentado junto con el número de solicitudes. Del 2013 al 2018, el número de solicitantes para el reconocimiento de la condición de refugiado en México ha aumentado más del 2,000 porciento.[93] Sin embargo, durante el mismo periodo, el presupuesto de la COMAR se ha incrementado en sólo el 95 porciento.[94] Para 2019, se han asignado $20.8 millones de pesos mexicanos a la COMAR ($1.1 millones de dólares americanos), una disminución de los $28.5 millones de pesos mexicanos ($1.51 millones de dólares americanos) en 2018. Para asegurar que las necesidades de los refugiados sean satisfechas, el ACNUR introdujo el Plan Puente en 2019, un programa de asistencia financiera temporal que asigna $20 millones de pesos mexicanos adicionales ($1.05 millones de dólares americanos) a la COMAR, con la posibilidad de más fondos en el año.[95] Sin embargo, esta asignación presupuestaria gradual deja a la COMAR dependiendo insosteniblemente del ACNUR para apoyo financiero e incapaz de hacer planes de manera eficiente. En febrero de 2019, el coordinador general Ramírez Silva declaró que asegurar un aumento de presupuesto en las apropiaciones de 2020 es una prioridad para la institución.[96]

Figura 14
Presupuesto de la COMAR vs. solicitantes de la condición de refugiado[97]



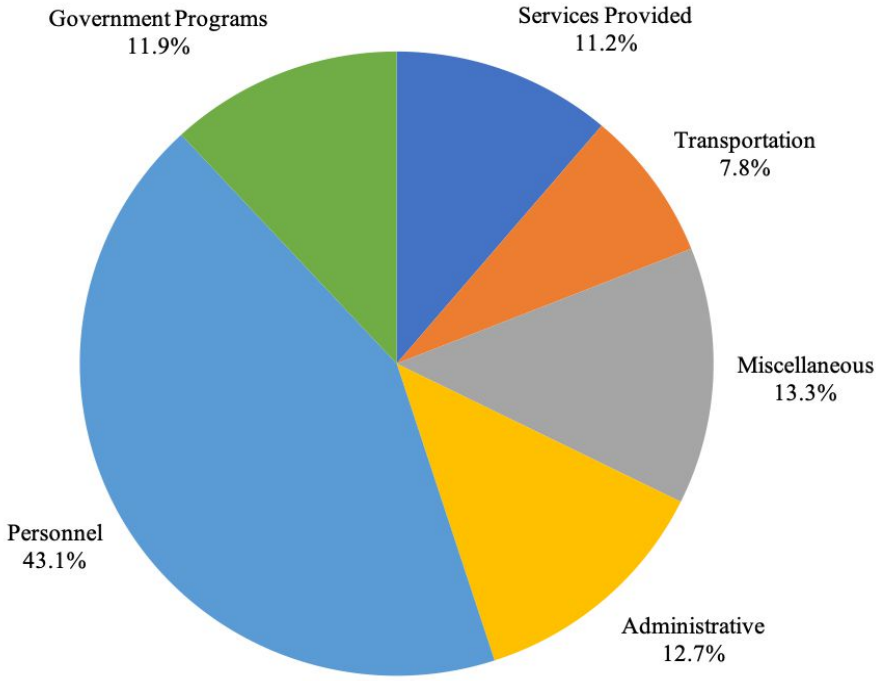
Fuentes: Datos de la COMAR

Los gastos de la COMAR son tan importantes como su presupuesto general. De 2012 a 2018, la COMAR gastó gran parte de su presupuesto en el personal, destinando el 43.1 porciento a esto.[98] De 2012 a 2017, la institución gastó menos en servicios de apoyo como traducción y actividades culturales, con menos del 5 porciento de sus gastos destinados a esta categoría.[h] En el presupuesto inicial de 2019 de la COMAR, no hubo dinero destinado a estos servicios. Sin embargo, en años previos, la COMAR terminó pagando los servicios de traducción de los solicitantes que no hablaban español, incluso cuando no formaba parte del presupuesto calculado de la institución.

En general, la falta de transparencia del presupuesto de la COMAR dificulta sacar conclusiones definitivas. Por ejemplo, un rubro del presupuesto que aparece cada año es "congresos y convenciones". Sin embargo, el presupuesto no especifica a cuántas conferencias se asistió ni cuándo. En otro caso, más de $10 millones de pesos mexicanos (aproximadamente un tercio del presupuesto anual) fueron enlistados sólo como "gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y ayuda extraordinaria."[i] Sin aclaración, sigue estando confuso exactamente a dónde destina su presupuesto la COMAR.

[h] En 2018, dio un salto al 35 porciento, debido a un rubro presupuestal ambiguo.
[i] En español, estos gastos fueron enlistados como "gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria."

Figura 15
Desglose del presupuesto de la COMAR 2012-2018[99]



Ver apéndice VI sobre cómo se determinan las categorías y los desgloses por año
Fuente: Datos de la COMAR

Capítulo 4: Derechos garantizados para los refugiados

Introducción al marco legal de refugiados de México

A aquellos individuos en México a los que se otorga la condición de refugiado o la protección complementaria, el gobierno mexicano les concede ciertos derechos legales o servicios (ver apéndice VII). Estas garantías abarcan los derechos sociales e institucionales, incluyendo cosas como la unidad familiar, empleo, educación y salud. La siguiente tabla de derechos para cada categoría no fue diseñada para ser exhaustiva, sino para señalar algunos de los derechos más importantes proporcionados a los refugiados.

Documentación. Los refugiados tienen derecho a recibir los siguientes documentos de identificación: una tarjeta de residente permanente y un número de identidad personal (Clave Única de Registro de Población, CURP). Sin esta documentación legal, los refugiados no pueden acceder a los servicios públicos básicos ni integrarse a la sociedad mexicana.[100] Los refugiados tienen el derecho de obtener la documentación de identificación por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y recibir ayuda para obtener los documentos a través del consulado de su país de origen.[101] Aunque las autoridades mexicanas deben ayudar a los refugiados en el proceso de adquisición de los documentos por parte de su país de origen, también debe respetar el derecho de los refugiados de no solicitar ayuda de su residencia previa.

Figura 16
Derecho a los documentos de identificación

Ley y artículo relevante	Descripción
Ley de los refugiados, artículo 44, sección V	Los refugiados tienen el derecho a recibir un documento de identificación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como documentación proporcionando la residencia permanente.
Ley de los refugiados, artículo 57	Las autoridades mexicanas deben ayudar a los refugiados a obtener la documentación a través de los servicios consulares de su país de origen.

Reunificación familiar. Después de que el INM otorga la condición de refugiado a un individuo, el refugiado puede solicitar ser reunido con su familia.[102] Aunque la ley otorga derechos de reunificación familiar junto con la condición de refugiado, los refugiados deben esperar a tener sus documentos de residencia permanente antes de hacer la petición para los miembros de la familia. México designa como refugiados a todos los miembros de una familia que llegan a México a través del proceso de reunificación, y les otorga la residencia permanente.[103] Debido a los retrasos del procedimiento, este proceso puede tomar hasta seis meses.[104]

México permite a los refugiados solicitar reunificación con el padre o la madre del residente permanente. También permite la reunificación con la pareja, que obtiene la residencia temporal por dos años, y después puede obtener la residencia permanente si el matrimonio se mantiene intacto. Estos requisitos son los mismos para el cónyuge o figuras equivalentes. Los hijos y

hermanos también son elegibles para la reunificación de la familia, mientras sean niños o adolescentes solteros o estén bajo la representación legal del refugiado.[105]

Figura17
Derecho a la reunificación

Ley y artículo relevante	Descripción
Ley sobre Refugiados, artículo 44, sección VI	Los refugiados pueden solicitar la reunificación familiar.[j]
Implementación de la legislación de la Ley sobre Refugiados, artículo 95	Los miembros de la familia que entran a México por medio del proceso de reunificación familiar son legalmente considerados como refugiados y reciben la residencia permanente.

Derecho al trabajo. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas en 1951 estableció el precedente legal del derecho de los refugiados para participar en un empleo remunerado y recibir los mismos beneficios de seguridad social que los ciudadanos del estado que los contrata.[106] Como signatario de la convención, México también ha establecido a través de su Constitución y de la Ley de Migración un mecanismo legal que otorga a los refugiados el derecho legal al trabajo, o la libertad de participar en cualquier actividad legal sin castigo.[107] El artículo V y XXXIII de la Constitución y el artículo 44 de la Ley de Migración otorga a los refugiados la libertad de recibir un sueldo por el trabajo que realicen. Como se mencionó previamente, los refugiados tienen el derecho de obtener la documentación legal, como la tarjeta de residencia permanente o CURP, que les permite obtener un empleo.

Figura 18
El derecho al trabajo

Ley y artículo relevante	Descripción
Constitución mexicana, artículos V & XXXIII	Los refugiados tienen el derecho de dedicarse a la profesión, actividad industrial o comercial, u ocupación de su elección.
Ley sobre Refugiados, Artículo 44, Sección IV	Los refugiados tienen el derecho a trabajar, y la libertad de participar en todas las actividades legales sin castigo.
Ley de Migración, Artículo 54	Los residentes permanentes pueden trabajar en México a cambio de remuneración, sujeto a una oferta de empleo.

Educación. La Constitución Mexicana y la Ley de Migración establecen las bases para que todos los refugiados en México tengan acceso a la educación pública y privada en el país. Los derechos de educación otorgados a los refugiados son los mismo que aquellos otorgados a los ciudadanos mexicanos.[108] El artículo 44 de la Ley sobre Refugiados requiere que los estados revaliden los

[j] Este derecho distingue la condición de refugiado de la protección complementaria, la cual no otorga este derecho.

certificados y estudios para que el refugiado tenga acceso a los servicios educativos en el nivel adecuado para escolaridad adicional, o prosiga oportunidades laborales para las cuales se encuentra capacitado.[109]

Figura 19
El derecho a la educación

Ley y artículo relevante	Descripción
Constitución Mexicana, artículo III & XXXIII	El gobierno otorga a los refugiados el derecho a la educación pública gratuita.
Ley de Migración, artículo 8	Los refugiados tienen el derecho a la educación pública y privada, independientemente del estatus migratorio.
Ley sobre refugiados, artículo 44, sección III	El gobierno mexicano debe reconocer los estudios previos y los grados obtenidos por los refugiados, aquellos recibidos en México y en el extranjero.

Servicios de salud. Como con el derecho al trabajo y a la educación, la Constitución y la Ley de Migración otorgan a los refugiados el derecho a recibir servicios de salud públicos y privados.[110] Para los solicitantes de refugio, y todos en el país sin importar el estado de migración, la Secretaría de Salud debe proporcionar servicios médicos gratuitos en situaciones de emergencia, incluyendo un caso de enfermedad grave o lesiones.[111] Legalmente, este cuidado garantizado incluye atención médica física y mental.

Figura 20
El derecho a los servicios de salud

Ley y artículo relevante	Descripción
Constitución Mexicana, artículo IV	Los refugiados tienen el derecho a recibir protección a la salud por parte del gobierno.
Ley de Migración, artículo 8	Los migrantes tienen el derecho a recibir servicio médico público y privado. La Secretaría de Salud debe proporcionar servicios gratuitos a los migrantes en situaciones de emergencia, incluyendo casos de enfermedad grave o lesiones.

Capítulo 5: Los obstáculos para la integración de los refugiados

Las leyes de migración de México señalan un marco sólido para la integración de los refugiados, pero existen retos para satisfacer los mandatos legales. Un reto principal es falta de apoyo institucional del gobierno a nivel federal, estatal y municipal para mejorar la integración de los refugiados. En particular, los recursos financieros y de personal no están a la par con el aumento de las solicitudes de refugiados, dejando a la COMAR sin capacidad para abordar por completo la situación actual. Para llenar los vacíos, los actores de sociedad civil han intervenido, pero sus esfuerzos no pueden sustituir el desarrollo de una capacidad institucional a largo plazo.

Además de las barreras estructurales a gran escala, los refugiados enfrentan retos al intentar tener acceso a empleo, servicios de salud y educación. Estos retos incluyen, pero no se limitan a, sueldos bajos, informalidad, saturación del mercado laboral, dificultad para acceder a las instituciones financieras, burocracia pesada y una falta de información general sobre sus derechos y procedimientos a seguir. Esta combinación de retos complica la integración de los refugiados a la sociedad mexicana.

Barreras institucionales para la integración de los refugiados

Mientras que la COMAR es la institución gubernamental mexicana encargada de facilitar la integración de los refugiados, esta enfrenta varias barreras para satisfacer su mandato. Primero, como se mencionó previamente, las restricciones de presupuesto y de personal de la COMAR evitan que la institución satisfaga de manera eficaz sus obligaciones legales de ayudar a los refugiados con su integración. En cambio, el aumento de las solicitudes de la condición de refugiado ha llevado a la institución a gastar sus recursos limitados en el procesamiento de las solicitudes. Segundo, las guías de los procedimientos de la COMAR para facilitar la integración no están detalladas en ningún lineamiento de implementación o legislación federal. Sin una guía clara, o mandatos específicos, la COMAR tiene dificultades para desarrollar planes para mejorar los servicios legales, económicos y socioculturales para la integración de los refugiados.

Los actores no estatales han intervenido para proporcionar recursos para la integración de los refugiados, pero estos esfuerzos no siempre son suficientes. El ACNUR es la organización internacional más prominente que ayuda a integrar a los refugiados en México. En 2019, se anticipa que “ayudará a alojar a más de 10,000 beneficiarios, apoyar a 6,000 para obtener empleo y 5,700 para recibir asistencia legal.” Esas cifras cubren a los refugiados y a los solicitantes de la condición de refugiado.[112] Otros actores de sociedad civil, como grupos de Iglesias, organizaciones no gubernamentales y albergues de migrantes particulares, también proporcionan ciertas formas de alivio a los refugiados. Estos actores de sociedades civiles pueden ayudar a cubrir los vacíos de capacidad a corto plazo, pero a veces actúan de forma ad hoc o en respuesta a emergencias. Han aliviado algo de presión inmediata sobre el gobierno mexicano pero no pueden reemplazar los esfuerzos para reforzar las instituciones gubernamentales mexicanas y la capacidad a largo plazo de ayudar a los refugiados.

Obstáculos para acceder a servicios básicos

Más allá de estas barreras institucionales, los refugiados reconocidos enfrentan una gama de retos de integración adicionales al momento de buscar empleo, educación y atención médica. Muchos de estos retos provienen de una falta de apoyo gubernamental. Por ejemplo, ni el gobierno federal ni el estatal proporcionan un programa sistemático para ayudar a los refugiados que buscan inscribirse en escuelas, encontrar alojamiento y empleo, abrir cuentas de banco o satisfacer otras necesidades básicas de integración.[113] Los actores no gubernamentales como el ACNUR dirigen programas de integración, pero tienen un alcance limitado.

Empleo. Como se mencionó previamente, los refugiados son residentes permanentes bajo la ley mexicana y se les otorgan ciertas formas de documentación y el derecho al empleo.[114] Sin embargo, los refugiados pueden hallar difícil obtener un empleo y seguridad financiera. Algunas de las barreras para el empleo son estructurales; existen anécdotas que indican que los empleadores siguen pidiendo la forma de migración FM3 que ya es obsoleta para propósitos de contratación (la forma FM3 se utilizó para establecer residencia temporal, pero se ha retirado desde agosto de 2018).[115] Otras barreras pueden surgir por una falta de información sobre los mercados laborales locales, con los refugiados dependiendo de sus redes personales o anuncios físicos sobre empleos en espacios públicos tales como mercados locales.

A veces estos empleos están en la economía informal. En la Ciudad de México, los refugiados trabajan con frecuencia en la construcción, albañilería y en el negocio restaurantero como meseros o cocineros, lo que puede fluctuar por temporadas o con las condiciones económicas cambiantes.[116] En el norte de México, en particular en ciudades fronterizas como Tijuana, las oportunidades principales de empleo de los refugiados son en fábricas industriales o maquiladoras.[117] Estos empleos no siempre proporcionan a los refugiados beneficios sociales como atención médica, seguridad social y discapacidad, o seguro de vida. Además, los puestos pueden implicar condiciones laborales arduas o peligrosas, como en las maquiladoras, donde los refugiados han sido expuestos a químicos dentro de instalaciones que no tienen una ventilación adecuada.[118]

Los refugiados en estos empleos, por lo general, obtienen sueldos relativamente bajos a lo largo de todo el país. En 2019, la administración del presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador aumentó el salario mínimo federal en 16.2 porciento para alcanzar los $103 pesos mexicanos ($5.43 dólares americanos) por día o $0.68 dólares americanos por hora para un promedio de ocho horas de trabajo al día.[k][119] En los estados del norte de México, donde los salarios son más altos que en cualquier otra región del país, el salario mínimo es $177 pesos mexicanos ($9.33 dólares americanos) por día.[120] Sin embargo, este aumento de salario sigue siendo más bajo que el salario mínimo en todos los países del TNCA, que tienen como promedio $211.21 pesos mexicanos ($11.20 dólares americanos) al día.[l] En particular para las familias con niños u otros dependientes, estos salarios tan bajos pueden no ser suficientes para cubrir servicios básicos como alimento y alojamiento, y pueden disuadir a los refugiados de instalarse permanentemente en México.

También hay una disparidad entre las demandas laborales en México y las zonas donde la mayoría de los refugiados habita.[121] Mientras que muchos empleadores a lo largo del país necesitan

[k] Dólares basados en el tipo de cambio del 8 de abril de 2019.
[l] Ver las cifras del informe anterior.

trabajadores, hacer coincidir a los refugiados con estas posiciones abiertas sigue siendo un reto.[m][122] Actualmente, el ACNUR dirige los esfuerzos de México para mejorar las relaciones y el intercambio de la información entre los sectores público y privado. La organización de los refugiados ha desarrollado relaciones con compañías privadas en los últimos años, principalmente para hacer consciencia sobre la falta de información sobre vacantes y rebatir ideas erróneas sobre los refugiados. Este alcance informal tiene como meta informar a los negocios que los refugiados tienen el derecho legal a trabajar y tienen una garantía de acceso al empleo.[123] Como evidencia anecdótica, desde entonces algunas partes del sector privado han comenzado a publicitar empleos para los refugiados.[124]

Desde 2016, el ACNUR también ha dirigido una iniciativa de reubicación en México para emparejar mejor a los refugiados con los empleos disponibles.[125] El programa ayuda a los refugiados en el sur de México a reestablecerse en zonas metropolitanas con más oportunidades de empleo y una mejor capacidad para absorber a los trabajadores. La primera iniciativa del programa se lanzó en Saltillo, Coahuila, en colaboración con el albergue de migrantes local, Casa del Migrante. Recientemente, el programa se expandió a Guadalajara, Jalisco, en colaboración con el albergue de migrantes FM4 Paso Libre.[126] El ACNUR mantiene un registro de los participantes del programa y de su integración a la sociedad mexicana enviando trabajadores sociales a visitas a hogares.[127]

En general, el programa ha sido un éxito. En 2017, el 92 porciento de los 224 refugiados que se enlistaron en el programa de reubicación de Saltillo tenían empleos de tiempo completo, y su salario semanal promedio se incrementó en $900 pesos mexicanos ($79.11 dólares americanos). De manera similar, el 100 porciento de los niños en edad escolar en el programa estaban inscritos en la escuela, comparado con sólo el 18 porciento de los niños antes de su participación en el programa.[128] Sin embargo, el mejor indicador del éxito del programa es que el 86 porciento de los participantes han permanecido en su nueva ubicación, con 10 porciento migrando a otras ciudades de México, y sólo el 4 porciento hacia Estados Unidos.[129][n] El éxito de estos programas puede proporcionar un modelo para ser replicado a gran escala.[130]

Sin embargo, incluso si los refugiados logran encontrar empleo, con frecuencia luchan para tener acceso a su derecho legal a los servicios financieros. Esto puede incluir dificultades como abrir una cuenta de banco para depositar el sueldo o solicitar tarjetas de crédito. Parte de este reto viene del hecho de que los bancos siguen pidiendo las obsoletas visas FM1 y FM2 que previamente se utilizaban para establecer residencia, simplemente porque no han actualizado sus sistemas.[131] Mientras que otra parte de los retos viene de la falta de conocimiento de muchos refugiados sobre las finanzas y las instituciones financieras.[132] Para abordar este tema, el albergue FMA Paso Libre en Guadalajara, en colaboración con el ACNUR, enseña a los refugiados cómo presupuestar, manejar los ahorros y proporciona otra información financiera. En general, el acceso limitado de los refugiados a los sistemas financieros los vuelve vulnerables al robo porque deben lidiar exclusivamente con efectivo, y puede complicar su capacidad de solicitar líneas de crédito.

Educación. La Constitución Mexicana garantiza que todos los individuos dentro del país, sin

[m] Los oficiales mexicanos calculan que existen 100,000 empleos disponibles.
[n] Aquellos que dejan el programa citan insatisfacción con el trabajo industrial, señalando su familiaridad e historial en la agricultura. Algunos tienen lazos sociales en otras áreas.

importar su condición migratoria, pueden tener acceso a servicios de educación pública y privada.[133] La Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados refuerza estos derechos, y la última asegura que las escuelas mexicanas reconocen los cursos y los diplomas obtenidos en otro país.[134] En octubre 2018, el presidente Enrique Peña Nieto también mencionó estos derechos al anunciar la propuesta migratoria "Plan Estás en Tu Casa," aunque los detalles específicos sobre la integración de la educación no estaban incluidos en la declaración.[135]

En la práctica, los refugiados enfrentan varios obstáculos cuando intentan acceder al sistema de educación mexicano. El primer paso para las familias de refugiados es validar los cursos previos para inscribir a sus hijos en el grado adecuado. Este paso puede estar marcado por pesados procesos administrativos. Por ejemplo, en Tapachula, Chiapas, los padres refugiados han reportado dificultades para revalidar los diplomas de educación de los niños extranjeros.[136] Como resultado, algunas familias han tenido que viajar cinco horas a la Secretaría de Educación en Tuxtla Gutiérrez, la capital del estado de Chiapas, para que un oficial anule las restricciones administrativas.[137] Para las familias que enfrentan dificultades económicas, o aquellos con ambos padres trabajando tiempo completo, viajar a diferentes ciudades para resolver dificultades administrativas puede no ser posible.

En respuesta, los grupos de sociedad civil, como Sin Fronteras, han organizado campañas para ayudar a los refugiados con el proceso de inscripción a escuelas y reducir las ineficacias burocráticas. El ACNUR ha proporcionado apoyo a los padres que buscan inscribir a sus hijos en la escuela en Chiapas y la oficina de la COMAR en la Ciudad de México trabaja con organizaciones de comunidades locales para brindar apoyo.[138] Por el lado administrativo, en 2015, el Instituto para las Mujeres en la Migración, IMUMI, presionó con éxito a la Secretaría de Educación Pública para eliminar el requisito de que los documentos extranjeros sean notarizados.[139]

A pesar de este cambio en la ley, las escuelas siguen rechazando documentos extranjeros y se han ajustado lentamente al nuevo mandato.[140] En particular, las escuelas pueden requerir "constancias de origen" para los adultos refugiados que buscan seguir con su educación. Sólo los oficiales consulares pueden proporcionar estos documentos, y los consulados de Honduras y El Salvador tienen una capacidad limitada dado el número de hondureños y salvadoreños que busca ayuda en México.[141] Para superar este reto, el FM4 trabaja con el Instituto Nacional de la Educación para los Adultos, INEA, para que las escuelas reconozcan los diplomas de otros países.[142]

Una vez que los niños refugiados estén inscritos en clases, con frecuencia enfrentan obstáculos de integración en el salón. Los sistemas escolares mexicanos a nivel local, estatal y federal, han sido muy lentos en desarrollar estrategias para orientar e integrar a los estudiantes de diferente origen, idioma, estado socioeconómico y nivel de educación. Parte del problema es que hay poco consenso sobre el nivel de responsabilidad del gobierno en la mejora de las oportunidades educativas de los niños. Los programas nacionales de educación de los maestros y de desarrollo personal no incorporan la sensibilización a poblaciones de estudiantes particulares, incluyendo refugiados, a su capacitación.[143] Como resultado, los niños en estas poblaciones pueden pasar desapercibidos, y cualquier necesidad particular académica o socioemocional puede no recibir atención. A su vez, estos niños a veces enfrentan discriminación por su acento notablemente diferente.[144] La discriminación por parte de sus compañeros puede conllevar a dificultades socioemocionales y

académicas.[145]

Cuidado de la salud. Como se mencionó previamente, la ley mexicana garantiza el acceso al cuidado de la salud para todas las personas dentro del país, pero con frecuencia, los refugiados tienen dificultades para tener acceso a los servicios de salud. A pesar del aumento de los refugiados en México, el gobierno mexicano no ha cumplido con su compromiso ni tiene la capacidad de satisfacer las necesidades del cuidado de la salud para esta población. La alta incidencia de trauma psicológico entre los refugiados es de particular importancia y preocupación. La mala salud mental es causada por diferentes problemas, incluyendo pero no limitándose a experiencias en el país de origen de los refugiados, eventos violentos o traumáticos en la ruta de migración, y el estrés de ajustarse a un nuevo país y comunidad, en particular donde no se sienten bienvenidos, apoyados, ni conectados.

Los efectos de esta violencia y estrés son varios, desde dolores físicos, hasta trauma mental. De 2015 a 2016, los Médicos sin Fronteras atendieron a 1,817 refugiados y migrantes en todo México por problemas de salud mental. El noventa y dos porciento "vivió un evento violento en su país de origen o a lo largo de la ruta que amenaza su salud mental y bienestar", y casi el 50 porciento de la violencia física fue la razón por la que buscaron atención mental.[146] Otro tercio de la población amenazada tenía síntomas de estrés postraumático asociados con depresión, y casi el 12 porciento mostró síntomas de trastorno de estrés postraumático (TEPT).[147]

Estas condiciones psicológicas, incluso cuando son detectadas, no siempre son tratadas de manera adecuada con terapia, medicación u otras formas de cuidado. Más allá de la entrevista de admisión, la COMAR no tiene ningún otro mecanismo para detectar el trauma físico o mental de los refugiados. Aunque la Ley sobre Refugiados garantiza protecciones especiales a las poblaciones vulnerables, incluyendo víctimas de violencia sexual y basada en género, no hay un sistema nacional o programa para facilitar estas protecciones.[148] Además, para las víctimas de violencia doméstica y basada en género, la percepción persistente de que estos son "asuntos privados" debilita la capacidad de los refugiados de comunicar, justificar y asegurar el apoyo que pueden requerir, como terapia, atención médica o servicios de reubicación y protección.[149] A la fecha, no ha habido ningún esfuerzo sistemático federal para sensibilizar a los oficiales y al público sobre los derechos legales y necesidades particulares de los refugiados.

Sin un tratamiento adecuado, el trauma y las enfermedades psicológicas asociadas pueden obstruir la capacidad de los refugiados de integrarse a la sociedad mexicana. En general, los individuos afectados por estas enfermedades psiquiátricas con frecuencia tienen dificultades para encontrar y mantener un empleo estable, tener éxito en oportunidades educativas, y desarrollar lazos y redes sociales de apoyo en las comunidades locales.[150] El reto se magnifica en el área de salud sexual, debido a la discriminación y la falta de entendimiento de las necesidades de grupos específicos, como las víctimas de abuso sexual y los refugiados LGBTI.

Discriminación e ignorancia

La discriminación, ideas erróneas e ignorancia sobre los refugiados son comunes entre los oficiales y ciudadanos del gobierno mexicano, y esto complica los esfuerzos para proteger e integrar a los refugiados. La discriminación basada en la etnia o identidad de género es común en México. Los

refugiados experimentan exclusión social, en especial debido a que pertenecen a un grupo social particular, y pueden están traumatizados por algunos de los factores que los llevaron a huir de su país de origen. Para los refugiados que han enfrentado discriminación, violencia o abuso, y otros que son particularmente vulnerables, el estado garantiza ayuda institucional y protección. Pero esta promesa es imprecisa y difícil de cumplir. Al contrario, hay anécdotas de una insuficiente aplicación de los procesos, y casos de discriminación y abuso por parte de los oficiales que rara vez rinden cuentas.[151]

Las poblaciones vulnerables y de minoría, como los miembros de la comunidad LGBTI, enfrentan barreras aún más grandes para la integración en la sociedad mexicana. Como Centroamérica, México tiene una fuerte cultura heteronormativa. El estigma hacia los individuos con orientaciones sexuales o identidad de género alternativo permanece en muchas partes del país, en particular en las comunidades religiosas. La población LGBTI enfrenta discriminación en varios contextos, incluyendo de empleadores, terratenientes y otros refugiados, que pueden tener los mismos sesgos sociales que el refugiado enfrentó en su comunidad de origen. Como resultado, tiene dificultades para abrirse paso en las redes sociales que otros refugiados desarrollan para encontrar empleo, recorrer los sistemas públicos e integrarse socialmente en sus comunidades.[152]

Además, los malentendidos de los propios refugiados y la falta de conocimiento a veces evitan que defiendan sus derechos o intenten tener acceso a los servicios sociales en México. La falta de familiaridad de los refugiados con las protecciones legales en México ante la Constitución, la Ley de Migración, y la Ley sobre Refugiados significa que muchos no conocen sus derechos sociales o la garantía del apoyo gubernamental por mandato legal. Sin embargo, incluso si los refugiados estuvieran mejor informados, el miedo y la desconfianza general de los sistemas de justicia y legal de México puede impedir que aboguen por sus derechos. Además, la normalización de eventos violentos o traumáticos en el país de origen y en México puede hacer que los refugiados no estén al tanto o sean incapaces de expresar lo que sobrevivieron, y cualquier necesidad especial que puedan tener de cuidado, apoyo o protección.

Capítulo 6: Respuestas a las políticas

De 2013 a 2018, la COMAR informó que 13,363 individuos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Venezuela fueron reconocidos con la condición de refugiado y les otorgaron protección complementaria. Esta pequeña comunidad en crecimiento está dispersa por todo México, en particular en los estados del sur y del norte, y en ciudades grandes como Guadalajara y la Ciudad de México. Mientras se garantiza a los refugiados los derechos legales a la educación, empleo, cuidado de la salud y apoyo institucional en México, estos enfrentan retos importantes para acceder a dichos derechos.

Para abordar estos retos, el gobierno federal mexicano asume su responsabilidad legal de proteger y apoyar mejor a los refugiados en todo el país. Sin embargo, los gobiernos locales y estatales, así como el sector privado, también pueden tener un papel de apoyo en la transición e integración de los refugiados a la sociedad, ayudándoles a convertirse en miembros saludables, estables y productivos de la comunidad. Al designar políticas y modernizando los servicios para los refugiados, el gobierno mexicano no sólo cumpliría con sus compromisos legales, sino impulsaría los beneficios culturales y económicos a largo plazo.

1. Expandir la capacidad operativa de la COMAR y abordar asuntos del personal

Aumentar el presupuesto de la COMAR. En los últimos seis años, las apropiaciones fiscales de la COMAR no han estado a la par con las solicitudes de refugiados. De 2013 a 2018, el número de solicitantes refugiados aumentó el 2,000 porciento, mientras que el presupuesto aumentó sólo el 95 porciento. Como resultado, la institución no ha sido capaz de satisfacer las fechas límite requeridas por ley, como el tiempo de entrega de 45 días hábiles de las decisiones sobre las solicitudes. Si la COMAR va a cumplir con su mandato, deberá comenzar a recibir un presupuesto que sea proporcional a la carga de trabajo.

- La COMAR debería recibir un presupuesto de $119.2 millones de pesos mexicanos ($6.3 millones de dólares americanos), que es 472 porciento más de lo que recibe actualmente. La siguiente metodología fue utilizada como punto de partida para alcanzar esta cifra: en 2016, la COMAR tenía un presupuesto de $22.3 millones de pesos mexicanos ($1.17 millones de dólares americanos) y procesó con éxito las solicitudes de 8,784 personas, cerrando el año con sólo cuatro casos pendientes. Esto significa que la COMAR gastó un promedio de $2,537 pesos mexicanos ($134.54 dólares americanos) por solicitante. La institución espera que 47,000 personas hagan la solicitud en 2019. Con el éxito de 2016 como punto de referencia, y contando los $20 millones de pesos mexicanos ($1.06 millones de dólares americanos) proporcionados por el ACNUR y los $20.8 millones de pesos mexicanos ($1.1 millones de dólares americanos) ya asignados por el gobierno, la COMAR debería de recibir $78.4 millones de pesos mexicanos ($4.15 millones de dólares americanos) adicionales para sus operativos de protección en 2019.
- En 2020, para ayudar a establecer la oficina mencionada a continuación en Monterrey, la COMAR debería de recibir un aumento único de apropiación para cubrir los costos iniciales para establecer la oficina.

Mejorar la transparencia fiscal. La COMAR debería de publicar datos más transparentes sobre su presupuesto. Con los nebulosos datos actuales sobre el presupuesto, es difícil determinar si la COMAR gasta o no el dinero de manera efectiva. Esta preocupación sólo aumentará si la institución para refugiados recibe más presupuesto.

- La COMAR debería de publicar los datos presupuestales que brindan mayor especificidad a la lista de gastos. Por ejemplo, los gastos que dicen "contratación de otros servicios" debería proporcionar secciones adicionales o rubros señalando los servicios contratados.
- La COMAR debería designar dinero para las actividades de servicios cada año, en lugar de hacerlo esporádicamente. Los rubros como "impresión y promoción de material informativo" aparecerán cada año, y el presupuesto debería reflejar eso.
- Para asegurar que el dinero está siendo designado de manera adecuada, la COMAR debería de pasar por una auditoría financiera conducida por una tercera compañía independiente. Esto serviría como suplemento imparcial a las revisiones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, la organización gubernamental de México dedicada a las auditorías internas.

Aumentar el alcance geográfico de la COMAR. Además de invertir en nueva tecnología y personal, la COMAR debería de expandir su alcance georgráfico. Como se mencionó previamente, los individuos no siempre están al tanto de su derecho a solicitar la condición de refugiado cuando entran al país y otros pueden abstenerse de hacer la solicitud hasta que estén al norte del país. Sin embargo, una vez que los solicitantes de la condición de refugiado llegan a los estados del norte, ya no hay oficinas de la COMAR. Esto limita la capacidad de los que buscan la condición de refugiado de tener acceso a todo el rango de los servicios disponibles para ellos en el sur.

- ***Oficina del norte.*** Una expansión inicial debería de incluir una delegación en la ciudad de Monterrey, Nuevo León. Esta ciudad lidera la región del norte de México en solicitudes de los refugiados a través del INM, representando el 45 porciento de todas las solicitudes de la condición de refugiado de esta región en 2018.[153] Debería de comenzar como una pequeña oficina, similar a la delegación en Tenosique, Tabasco.
- ***Equipo de Extensión Comunitaria en el Punto de Internación.*** La delegación de la COMAR en Chiapas debería de enviar un equipo que estaría encargado de informar a los migrantes sobre su derecho de solicitar la condición de refugiado y proporcionarles información sobre la oficina de la COMAR en Tapachula.

Mejorar los servicios de asistencia. El capítulo IV de la Ley sobre Refugiados encarga al gobierno el facilitar la integración de los refugiados en el país. Los oficiales de asistencia de la COMAR tienen esta responsabilidad y realizan funciones clave para asegurarse de que los refugiados tengan las herramientas que necesiten para integrarse a la sociedad mexicana, incluyendo facilitar el acceso a atención médica y alojamiento, proporcionando información sobre sus derechos y ayudando a denunciar crímenes.[154] Sin embargo, dado el número de las solicitudes de la condición de refugiado, la COMAR ha tenido que dar prioridad a la adjudicación de las solicitudes antes que brindar asistencia a los refugiados. A partir del 31 de octubre del 2018, sólo 4 de los 48 empleados de la COMAR fueron asignados al campo de asistencia.[155] Para asegurarse de que los refugiados tengan la oportunidad de volverse miembros autosuficientes de la comunidad mexicana, la COMAR debería de mejorar sus acciones de asistencia.

- Además de las posiciones de director y gerencia, cada oficina de la COMAR debería de tener oficiales de asistencia y un jefe de departamento de asistencia.
- Mientras que el procesamiento de la solicitud debería de ser la prioridad de la institución, la COMAR debería de hacer esfuerzos para dedicar recursos al área de asistencia. Asignar fondos a estos servicios debería percibirse como una inversión en el futuro de México.
- Se debería de dar prioridad a la oficina de Chiapas, donde se recibe el 60 porciento de las solicitudes, y donde el acceso al apoyo de la sociedad civil es más limitado que en la Ciudad de México.
- La COMAR debería de tomar ventaja de la experiencia del ACNUR en el área de integración de los refugiados y coordinarse para llenar los vacíos en sus servicios.

Mejorar la capacitación de los empleados y facilitar el cuidado propio. La COMAR no tiene suficiente apoyo para sus empleados. Los investigadores de este informe entrevistaron a tres oficiales de la COMAR con 8 años de experiencia combinados. Su empleo era de 2013 a 2017 e incluía trabajo de protección y asistencia en las oficinas de Chiapas y de la Ciudad de México. Cada oficial de la COMAR enfatizó que el apoyo por parte de la COMAR era inadecuado. Las sesiones de capacitación iniciales eran limitadas y con frecuencia se enfocaban sólamente en asuntos legales, dejando a los nuevos empleados solos en la práctica de los trabajos de protección y asistencia. Esto incluye aprender cómo lidiar con trauma secundario y manejar el cuidado propio. El acceso al tiempo de vacaciones estipulado también estaba restringido. A pesar de tener tiempo libre remunerado, los antiguos empleados se quejaron de tener que negociar para tomar vacaciones. En los casos en los que se aprobaban las peticiones de tiempo libre, los empleados tenían que trabajar tiempo extra antes y después de sus vacaciones para compensar. Esto dio como resultado altos niveles de agotamiento y rotación.

- La COMAR debería desarrollar un programa riguroso de orientación y capacitación que incorpore todos los aspectos del empleo y no sólo los legales. Esto podría incluir elementos de gerencia de casos, habilidades para entrevistar y saber atender a víctimas en estado de shock.
- La capacitación debería de ser un proceso continuo que ayude a abordar las necesidades de la institución y del personal. La COMAR debería de organizar capacitaciones mensuales y buscar aportaciones por parte de los empleados sobre el contenido y propósito de las capacitaciones. Esto podría ser desde seminarios de tráfico humano hasta talleres de Excel.
- La institución debería de respetar las solicitudes de vacaciones cuando el tiempo suficiente se ha acumulado. Esto daría como resultado un personal más productivo y comprometido y reforzaría la permanencia de los empleados.
- Otras iniciativas de cuidado propio, como actividades para manejar el estrés y talleres de salud mental, deberían de ser implementadas para ayudar a los empleados a lidiar con el trauma secundario.

Disminuir la carga administrativa en los solicitantes de la condición de refugiado. Los solicitantes de la condición de refugiado tienen libertad limitada de movimiento durante el proceso de solicitud y deben esperar una decisión del estado en donde realizaron la solicitud. Dados los atrasos actuales, los solicitantes pueden tener que esperar un año para recibir una determinación. Mientras tanto, la mayoría de los solicitantes de la condición de refugiado esperan en los estados

del sur de México, que es la región más decaída económicamente en México. Además, los procedimientos de solicitud actuales requieren que los solicitantes firmen físicamente en la oficina de la COMAR que se les asigna, una vez por semana durante las horas de trabajo. Los tiempos de espera para registrarse son unas cuantas horas, lo que coloca una carga sobre los solicitantes que buscan empleo o ya están trabajando.

- La COMAR debería proporcionar a los solicitantes más libertad de movimiento durante la adjudicación de sus casos, permitiéndoles transferirlo fácilmente de un estado a otro. En los estados que no tienen una oficina de la COMAR, los solicitantes deberían de poder registrarse en las oficinas del INM.
- La COMAR debería permitir a los solicitantes con empleo registrarse fuera de las típicas horas de trabajo, lo que se podría lograr extendiendo las horas de oficina un día a la semana. Esto ayudaría a asegurar que los individuos no arriesguen sus empleaos para satisfacer los requisitos de trámite.
- La COMAR debería hacer menos frecuentes los registros. Permitir a los solicitantes registrarse una vez cada dos semanas, en lugar de cada semana, ayudaría a reducir la carga administrativa sobre los solicitantes de la condición de refugiado, al mismo tiempo que le proporciona a la COMAR la seguridad de que las solicitudes no han sido abandonadas.

2. Expandir y mejorar los servicios de integración y apoyo

Los refugiados reconocidos continúan enfrentando obstáculos para acceder a sus derechos, servicios sociales y otras formas de apoyo. Mejorar la integración de los refugiados requiere esfuerzos en los gobiernos federal, estatales y locales para aumentar el acceso a los servicios de salud y educación y a las iniciativas de empleo. Una parte de las mejorar tendrá que venir de un aumento de la capacidad administrativa y presupuestal, y la otra parte tendrá que venir de iniciativas adicionales para poblaciones de refugiados específicas, incluyendo minorías sexuales y étnicas, escolares, víctimas de violencia sexual y aquellos que sufren enfermedades mentales. Además, debería de haber mecanismos de responsabilidad y cumplimiento para asegurar que los refugiados puedan tener acceso a los servicios y formas de apoyo estipulados legalmente.

Crear medidas de integración identificables. Actualmente, no existen medidas oficiales para evaluar la integración de los refugiados en México. Para mejorar el apoyo a los refugiados, la COMAR, la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración en la SEGOB y el ACNUR deberían de trabajar juntos para desarrollar una forma de medir la integración de los refugiados a la sociedad mexicana. Esta información permitiría programas dirigidos y ayudaría a evitar una asignación de recursos ineficiente. Por ejemplo, los gobiernos de Europa Central, en colaboración con el ACNUR, desarrollaron una herramienta para una evaluación holística de todos los aspectos legales, socioeconómicos, culturales y educativos de la vida de los refugiados. Esta evaluación tiene como meta identificar las fortalezas y debilidades de varias políticas de integración de los refugiados. La herramienta de evaluación estará en funcionamiento en los próximos 18 meses.

- La COMAR y la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB deberían de trabajar con el ACNUR y desarrollar una herramienta para evaluar la integración de los refugiados en la sociedad mexicana.

- Los colaboradores de proyectos deberían de desarrollar indicadores para medir la integración de los refugiados en diferentes áreas como empleo, educación y alojamiento. Estos indicadores permitirían a las autoridades determinar las áreas que necesitan atención y mejora.
- Al desarrollar la herramienta, los colaboradores del proyecto deberían de buscar aportaciones de los gobiernos locales y estatales y los actores de las sociedades civiles, como los albergues de migrantes y los grupos religiosos, para adaptar indicadores a las condiciones locales.
- La recolección de datos puede ser modelada con base en las visitas del ACNUR a hogares en Saltillo y Guadalajara, que evalúan la efectividad de los programas de establecimiento de los refugiados a través de entrevistas personales.

Aumentar la cooperación entre los gobiernos federal, estatales y municipales. Las autoridades en los diferentes niveles del gobierno mexicano no siempre se comunican una con la otra en lo que concierne a los refugiados. Al aumentar la cooperación entre los diferentes niveles del gobierno, en particular en lo que concierne a los programas de integración de los refugiados, las autoridades pueden identificar mejor las mejores prácticas y evitar repetir errores similares.

- La Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB debería de crear una plataforma para el diálogo nacional sobre la integración de los refugiados que incluya representación de todos los niveles del gobierno mexicano, organizaciones de sociedad civil y el sector privado. La plataforma puede necesitar comenzar despacio, como con un foro público nacional, y crecer con el tiempo. Los oficiales a cargo de los asuntos de migración de su estado o municipio podrían asistir e informar sobre lo que se debe de implementar en su área de responsabilidad. Esta plataforma permitiría que las partes participantes alíneen objetivos, medidas e información para crear políticas de integración más coherentes.
- La SEGOB debería de proporcionar fondos a las respectivas Comisiones Estatales de los Derechos Humanos, CEDH para los estados con poblaciones de refugiados de buen tamaño para publicar estudios que resalten la forma en la que los refugiados impactan el empleo, los servicios de salud, el alojamiento, la educación y otras partes de la sociedad en su zona geográfica. Estos estudios pueden ayudar a proporcionar información sobre la forma en la que las poblaciones de refugiados contribuyen en las ciudades, e identificar dónde se podría necesitar más apoyo.

Empleo

Algunos refugiados llegan a México con poca o nada de educación formal o capacitación para empleo. Como resultado, puede ser difícil encontrar un empleo bien remunerado y formal para mantenerse y a sus familias. Junto con algunos programas de reubicación e integración, como las iniciativas del ACNUR en Saltillo y Guadalajara, hay una serie de pasos que los oficiales del gobierno y las organizaciones no gubernamentales podrían tomar para conectar a los refugiados con mercados laborales y oportunidades de capacitación para empleo. Las siguientes recomendaciones buscan mejorar los programas de capacitación para empleo y la información sobre los mercados para los refugiados.

Expandir los programas de capacitación para empleo, con un énfasis en la capacitación vocacional. Los programas de capacitación vocacional proporcionan a los refugiados un punto de entrada en el mercado laboral. En noviembre de 2018, el *Scalabrini International Migration Network* inauguró los centros de capacitación vocacional para los migrantes y solicitantes de refugio en Guadalajara y la Ciudad de México. En vista de este esfuerzo:

- La Secretaría del Trabajo, en consulta con organizaciones de sociedad civil, debería de evaluar los dos programas de capacitación recientes y desarrollar planes para expandir la capacitación vocacional a otros albergues de migrantes. Los programas deberían de recolectar y reportar datos sobre los resultados, lo que se utilizaría para refinar y actualizar los futuros programas enfocados en los refugiados.
- La Secretaría del Trabajo, en consulta con organizaciones de sociedad civil, deberían de formar asociaciones con los representativos del sector privado para explorar oportunidades de programas de aprendizaje y colocación laboral.
- Las organizaciones de sociedad civil e intergubernamentales, como el ACNUR, deberían coordinarse con la Secretaría del Trabajo para identificar empleos compatibles con los refugiados LGBTI. Esto también debería de incluir aportaciones de los grupos de defensa e investigación LGBTI. Estos actores también deberían de desarrollar cursos de sensibilización para ayudar a que los lugares de trabajo en México sean más acogedores para todos los empleados sin importar su origen u orientación sexual/identidad de género.

Fortalecer la información sobre el mercado laboral. En los últimos años, los gobiernos estatales y las organizaciones no gubernamentales han trabajado juntos para mejorar los prospectos de empleo de los refugiados. Por ejemplo, en noviembre de 2018, el gobierno de Baja California publicitó más de 20,000 vacantes para los migrantes del albergue temporal Ciudad Deportiva a través de una feria del empleo en Tijuana. Las autoridades estatales ofrecieron transporte en autobús del albergue al sitio. Aunque es muy pronto para conocer el impacto a largo plazo de la feria del empleo, es posible que algunos de los migrantes encontraron empleo y fueron persuadidos de buscar la condición permanente en México. Otros gobiernos estatales deberían de hacer lo mismo y tomar pasos adicionales para mejorar la información sobre los empleos para los refugiados.

- Las organizaciones de sociedad civil y la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB deberían colaborar con el sector privado para llevar a cabo análisis que identifiquen industrias, sectores y zonas geográficas clave con el potencial de absorción del mercado laboral. Esto puede incluir estados del norte poco poblados y económicamente productivos como Nuevo León, Chihuahua, Coahuila y Sonora.
- Las autoridades locales y estatales deberían de inspirarse en las mejores prácticas de la feria del empleo de Tijuana para crear mecanismos para distribuir información sobre el mercado laboral a los refugiados. Una propuesta completa puede incluir portales web, páginas de redes sociales, solicitudes por teléfono y ferias del empleo locales con transportación gratuita o subsidiada.

Educación

La ley mexicana otorga a los refugiados el derecho a recibir educación, pero con frecuencia, los

refugiados enfrentan retos para tener acceso a los servicios de educación. La integración en las escuelas, los sistemas obsoletos para los administradores de las escuelas, y las dificultades para reconocer los cursos previos necesitan ser mejorados y remediados para que los refugiados intenten integrarse en la sociedad mexicana y puedan tener acceso a oportunidades de empleo.

Proporcionar actores administrativos a nivel local con más herramientas para derribar las barreras burocráticas para los refugiados. La Secretaría de Educación debería de liderar el solucionar los retos de integración en las escuelas mexicanas. La Secretaría podría hacer esto otorgando a los administradores y al equipo docente a nivel local más información, capacitación y autonomía para ayudar a facilitar el entendimiento sobre los derechos de los refugiados y ayudar con su integración.

- La Secretaría de Educación debería difundir información estandarizada para asegurarse de que los administradores y directores de las escuelas locales en las ciudades con una alta concentración de refugiados como la Ciudad de México y Guadalajara estén al tanto de los derechos de los refugiados y de los procedimientos administrativos. Esto puede incluir la emisión de talleres de capacitación obligatorios para los administradores, el equipo docente y el personal para asegurar el amplio entendimiento de los derechos legales de los refugiados y el contexto general de los refugiados en México.
- Asegurar que los administradores defiendan y hagan cumplir el proceso de revalidación de estudios académicos previos, títulos y grados en su país de origen en un periodo razonable después de que el refugiado ha presentado la solicitud de revalidación. Para ayudar con este proceso, la Secretaría de Educación debería otorgar a los administradores de escuelas locales la autoridad para anular las restricciones a nivel local en lugar de las oficinas de la Secretaría de Educación.

Facilitar la integración en el salón. Los refugiados enfrentan retos integrándose en las escuelas y salones debido a varias barreras. La Secretaría de Educación debería de tomar pasos específicos para ayudar a los administradores de primaria, secundaria y preparatoria a asegurar que los niños refugiados reciban los recursos y el apoyo adecuados. Algunos de estos pasos también beneficiarían a los niños mexicanos deportados que crecieron en Estados Unidos y enfrentan retos de integración en las escuelas mexicanas.

- La Secretaría de Educación debería coordinarse con la COMAR y el ACNUR para crear un programa de orientación para los niños refugiados y facilitar su transición en la cultura y sociedad mexicana. El programa debería de incluir una introducción cultural a México, familiarizarlos con el currículo académico y facilitar una orientación familiar para los padres de los niños refugiados.
- La Secretaría de Educación debería requerir que los maestros que tienen contacto directo con las poblaciones de refugiados asistan a talleres de desarrollo profesional para entender el ambiente sociopolítico de los refugiados en México. Esto ayudaría a estar mejor preparado para abordar la diversidad de los refugiados y cualquier reto que emerja en el salón de clases.
- La Secretaría de Educación debería incorporar estudios interculturales en el currículo académico para aumentar la comprensión de las diversas culturas ente los maestros y estudiantes. Esto ayudaría a combatir la discriminación contra los refugiados en las

escuelas. Estos estudios incluirían un enfoque en las historias de desplazamiento y migración que son específicas de Latinoamérica y retar de forma precisa las ideas erróneas sobre los refugiados.

- La Secretaría de Educación y la COMAR deberían de proporcionar exámenes de parámetros sobre temas críticos como matemáticas, lectura y escritura para evaluar de manera más eficiente e identificar los niveles de educación de los estudiantes para ayudarlos a tener más éxito en el salón. Los estudiantes refugiados también deberían de tener la oportunidad de recibir educación de recuperación y tutores para mejorar su confianza y capacidad de florecer académicamente.

Cuidado de la salud

Con frecuencia, los refugiados enfrentan enfermedades en su país de origen y en su tránsito por México que impactan su salud física y mental. A pesar de que la Constitución Mexicana y la Ley de Migración señalan el derecho de los refugiados a recibir atención médica, la población enfrenta con frecuencia retos para acceder a estos servicios debido a la insuficiencia de los programas para satisfacer sus necesidades específicas. La Secretaría de Salud y los actores a nivel estatal bajo el Sistema Nacional de Salud deberían de aumentar sus recursos financieros y asignar mejor al personal para asegurar que los refugiados tengan vidas saludables en México.

Abordar ineficiencias administrativas. Una falta de mecanismos de responsabilidad, cooperación intergubernamental y la insuficiencia de información en lo que respecta los derechos legales de los refugiados y los retos, impiden que la población tenga acceso a los servicios de atención médica. La Secretaría de Salud, en coordinación con los administradores del cuidado de la salud a nivel estatal en México, pueden ayudar a mitigar estos retos.

- La Secretaría de Salud debería difundir información sobre los derechos de los refugiados para mejorar la conscientización entre los proveedores de atención médica. Además, la Secretaría de Salud debería de ofrecer talleres para capacitar a los profesionales en el cuidado de la salud que trabajarían de cerca con las poblaciones de refugiados y migrantes. Esta capacitación tendría como objetivo reducir la discriminación y remarcar las necesidades específicas de esta población.
- La Secretaría de Salud a nivel estatal debería de llevar a cabo auditorías semianuales de las instalaciones de atención médica públicas para asegurarse de que los proveedores de atención médica y las instalaciones estén actualizadas y operen según la ley mexicana para permitir un acceso justo y equitativo a los servicios de atención médica para todas las poblaciones, incluyendo los refugiados.

Abordar la salud mental. Las enfermedades psicológicas de los refugiados, incluso cuando son detectadas, no siempre son abordadas de manera adecuada a través de terapia, medicación u otras formas de cuidado. Diversificar los tipos de servicios médicos disponibles en el Seguro Popular a los refugiados, en especial para la salud mental, sería un paso importante para mejorar su acceso a la atención médica. La Secretaría de Salud y los proveedores de atención médica a nivel estatal debería de dar prioridad a reforzar los escaneos de salud mental y brindar apoyo a los refugiados. Para asegurarse de que estos problemas no tengan consecuencias en la integración de los refugiados, la Secretaría de Salud debería fortalecer los servicios médicos de salud mental.

- La Secretaría de Salud debería coordinarse con la COMAR para proporcionar estrategias de detección de casos inicial como terapia o consultas psicológicas de forma continua durante y después de los procesamientos de los refugiados. Este escaneo inicial podría realizarse en las oficinas de la COMAR o del INM para detectar enfermedades mentales, documentar los historiales de trauma de los pacientes y recolectar cualquier detalle relevante para integrarlo al cuidado especializado para los individuos afectados.
- La Secretaría de Salud también debería de proporcionar escaneos de salud y cuidado en las oficinas de la COMAR y del INM para las víctimas de abuso sexual y violencia basada en género, en especial las mujeres y los individuos LGBTI. Estos grupos también podrían recibir estrategias de seguridad, como tips para contactar apoyo por teléfono, información sobre seguridad y números de servicios de emergencia en México.
- La Secretaría de Salud debería de aumentar el personal de profesionales en el cuidado de la salud especializados, sobre todo psicólogos, para brindar servicios de medicina psiquiátrica y de comportamiento en áreas con grandes poblaciones de refugiados.

3. Reducir la discriminación a través de investigación, sensibilización y compromiso

Estudiar de manera sistemática la percepción pública y la información sobre los refugiados. Los ciudadanos mexicanos y las autoridades, con frecuencia, no están informados sobre los derechos de los refugiados, la razón por la que pueden buscar protección internacional y los retos que enfrentan al integrarse a la sociedad mexicana. Una parte del reto es que ha habido muy poca investigación sobre el tema, y la que existe no siempre es reciente. Por ejemplo, el ACNUR publicó el informe a profundidad más reciente en 2012.[156] Los estudios más recientes sobre la opinión pública mexicana no distinguen a los refugiados de la población migrante general.[157]

- En coordinación con el ACNUR y los grupos de sociedad civil mexicanos, la COMAR y la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la SEGOB deberían de llevar a cabo un estudio sistemático de la opinión pública sobre los refugiados. Debería incluir preguntas para obtener información sobre el entendimiento de los mexicanos de los retos específicos que enfrentan los refugiados, entre los oficiales y el público en general.
- Esta información debería de ser publicada y distribuida por correo electrónico y/o materiales impresos para informar a la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, el INM, la COMAR, y otros actores públicos o privados. Debería de ser utilizado para guiar las campañas de información y sensibilización para combatir la xenofobia y las acciones discriminadoras contra los refugiados.
- La SEGOB también debería de examinar los vacíos de conocimiento entre los oficiales del INM y de la COMAR que puedan contribuir al servicio ineficiente o inadecuado de los refugiados, lo que podría ser abordado a través de capacitaciones dirigidas.

Crear consciencia y sensibilidad hacia los refugiados. Con frecuencia, los refugiados enfrentan percepciones erróneas y estereotipos sobre su raza, nacionalidad, idioma, identidad de género, grupos sociales o la situación en su país de origen. Como resultado, los refugiados pueden enfrentar discriminación consistente dentro de México que inhibe su capacidad de integración a la sociedad mexicana.

- La Secretaría de Cultura debería de colaborar con las instituciones culturales para producir exhibiciones informales sobre Centroamérica y el trato de los refugiados en México. La Secretaría de Cultura debería dar prioridad a las ciudades con delegaciones de la COMAR, por ejemplo, el Museo Memoria y Tolerancia en la Ciudad de México, y otras áreas con restablecimiento de refugiados y programas de integración (como en Guadalajara y Saltillo). Idealmente, estas exhibiciones deberían de implementarse al mismo tiempo en varias regiones de México.
- Para complementar estos esfuerzos, la Secretaría de Cultura, junto con donaciones privadas u otros donadores, podría hacer aportaciones para una serie de exhibiciones de arte públicas, por ejemplo, en la entrada del parque de Chapultepec en la Ciudad de México, permitiendo al público reflexionar e interactuar con las imágenes de los refugiados en su país de origen y/o en México.
- La Secretaría de Cultura debería de complementar estar estrategias con una campaña de redes sociales, invitando al público a compartir historias sobre sus experiencias con los refugiados o la forma en la que se comprometen con las exhibiciones públicas.

Comprometer al público a responder con reflexión, activismo, y servicio. Un influjo de información sensorial y de hechos sobre los refugiados puede ser abrumadora para los individuos o crear confusión sobre cómo participar. Existen formas de bajo costo en las que el gobierno o los grupos de sociedad civil podrían invitar al público a reflexionar sobre lo que han aprendido para participar en activismo o servicio a la comunidad de refugiados, esparciendo una cultura de aceptación, bienvenida y acompañamiento.

- Las instituciones culturales locales, grupos de sociedad civil o publicaciones en los medios podrían lanzar un concurso de foto o ensayo dirigido a los refugiados, ciudadanos mexicanos, o ambos que se enfocaría en las historias de los refugiados, ya sea negativas o de esperanza. Idealmente, los ganadores podrían ser publicados a nivel nacional en los medios o como parte de una exhibición pública.
- La Secretaría de Educación podría desarrollar e incorporar contenido para crear consciencia sobre los refugiados, como historias personales y casos estudiados, en un plan de estudios multicultural en las escuelas públicas. Este plan de estudios podría complementarse con viajes escolares o días de voluntariado que permitan a los estudiantes participar en los servicios para los refugiados donde sea posible, o con exhibiciones o información sobre los refugiados. Con este tipo de experiencias, los estudiantes deberían de ser invitados a reflexionar por escrito o con discusiones en grupo.

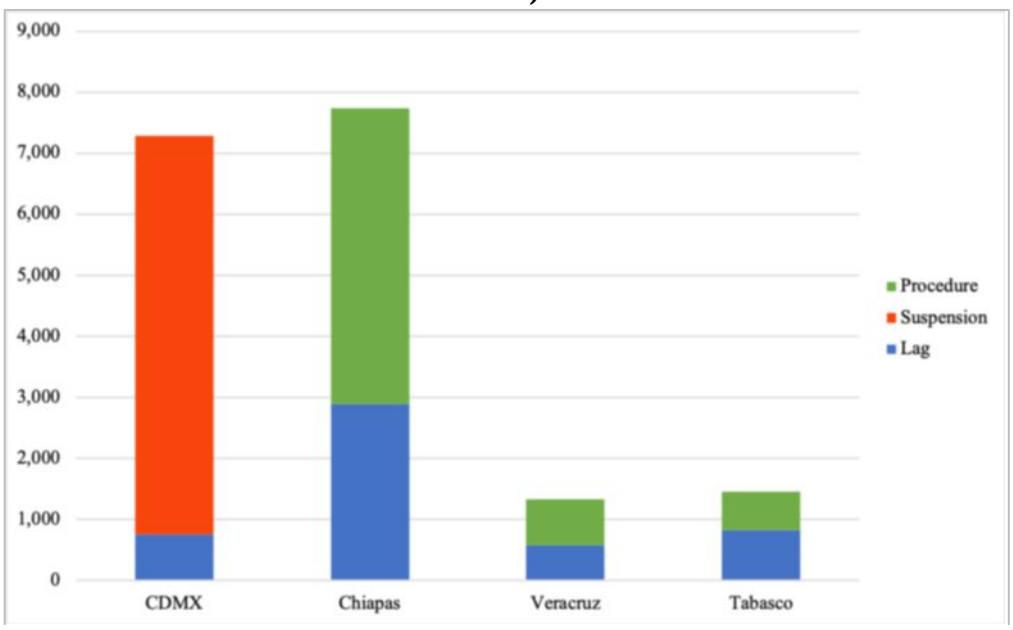
Apéndice I:

Figura 21
Proceso de solicitud de la condición de refugiado

Fuente: Recursos de la SEGOB, COMAR, ACNUR, Comisión Nacional sobre los Derechos Humanos; Acceso via Casa Monarca el 13 de abril, 2019

Apéndice II:

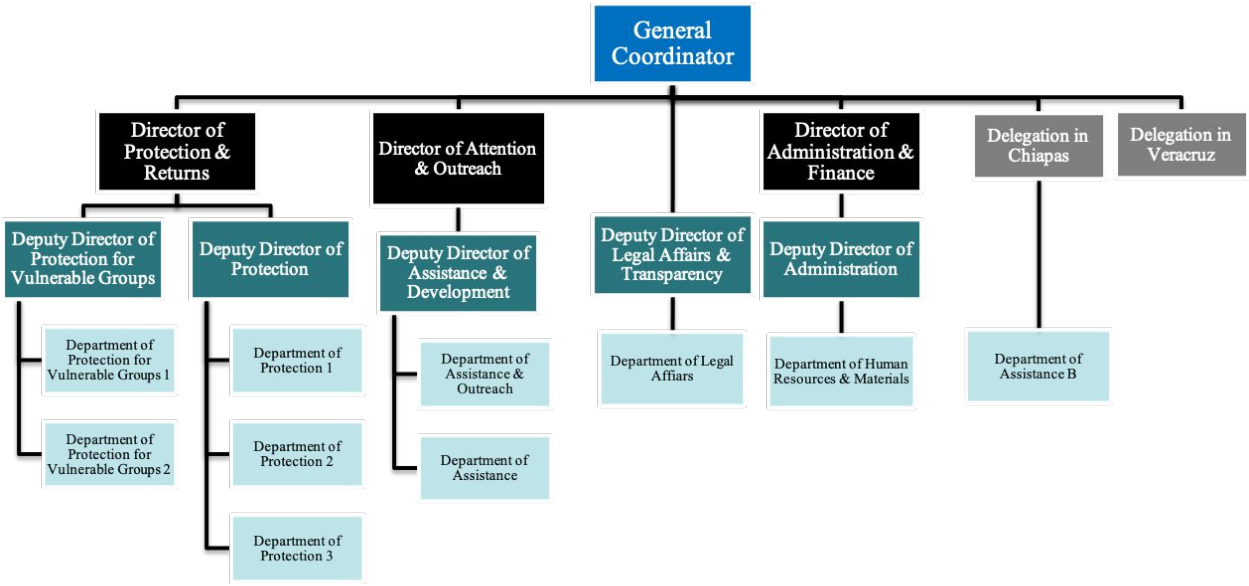
Figura 22
Casos de la condición de refugiado pendientes por delegación (A partir del 31 de enero, 2019)



Fuente: datos de la COMAR

Apéndice III:

Figura 23
Gráfico organizativo de la COMAR (julio 2017)[158]



Fuente: COMAR

Apéndice IV:

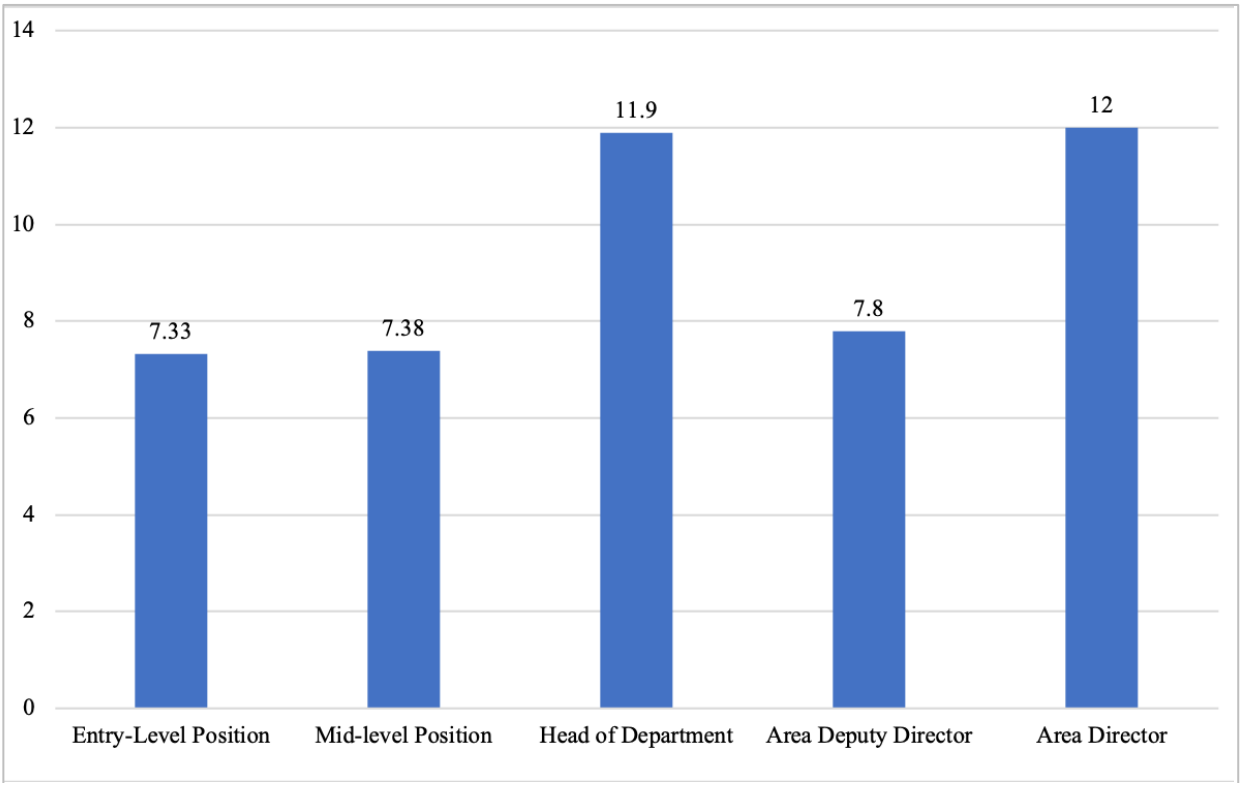
Figura 24
Número puestos acordados entre el ACNUR-COMAR por oficina de la COMAR (octubre 2016)[159]

Función principal del empleo	Ciudad de México	Chiapas	Veracruz	Tabasco	Total
Asistencia	2	2	1	2	**7**
Protección	1	5	2	4	**12**
Legal	2	1	1	1	**5**
Administración	1	-	-	-	**1**
Sicológico	1	1	1	1	**4**
Empleos totales	**7**	**9**	**5**	**8**	**29**

Fuente: datos de la SEGOB, y ACNUR

Apéndice V:

Figura 25
Promedio de años de experiencia laboral de los empleados de la COMAR (octubre 2018)[160]



Fuente: datos de la COMAR

Apéndice VI:

Información sobre el presupuesto y metodología de la COMAR [161]

Los datos reportados hacen la diferencia entre los "costos aprobados", que por lo general son determinados al principio del año fiscal, y "modificados" o "costos utilizados" que representa la cantidad de dinero gastado en un programa en particular al final del año. Este informe utiliza los "costos modificados" para determinar los gastos de la COMAR en diferentes categorías.º En general, las descripciones de presupuesto de la COMAR no incluyeron gastos específicos.

Cada entrada de presupuesto fue asignada a una de seis categorías de gastos.

Personal: esta categoría incluye los pagos directamente a los empleados de la COMAR. Esto incluye los salarios de base, bonos de fin de año, y pagos de vacaciones.

º Estos costos modificados eran muy diferentes el presupuesto aprobado originalmente.

Programas gubernamentales: esta categoría incluye los pagos de la COMAR a otros programas e instituciones gubernamentales mexicanas. Estos pagos se relacionaron principalmente a la seguridad social, retiros, seguros médicos, y otros pagos requeridos por el gobierno federal.

Administrativo: esta categoría incluye los típicos costos de mantenimiento, incluyendo agua, teléfono, y electricidad.

Transporte: esta categoría incluye los vuelos de los empleados de la COMAR para realizar su trabajo. También incluye "servicios para el movimiento de personas", que probablemente incluye transportar a solicitantes de la condición de refugiado o empleados por autobús o auto de un lugar a otro.

Servicios proporcionados: esta categoría incluye servicios para los refugiados y aquellos que buscan la condición de refugiado. Incluye "servicios relacionados con traducciones" y "gastos relacionado con actividades culturales o deportivas, y de asistencia extraordinaria".

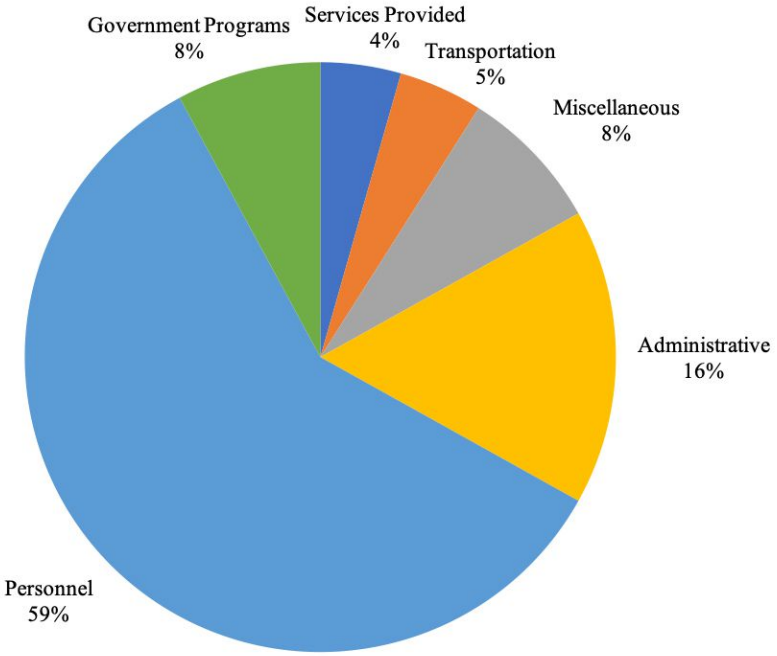
Diverso: esta categoría incluye artículos que no encajaban claramente en ninguna otra de las categorías, porque eran ambiguos y no descriptivos. Por ejemplo: "contratación de otros servicios".

Figura 26
Presupuesto de la COMAR (2012-2018)

Categoría presupuestal	Rango en porcentaje del presupuesto (%)	Promedio porcentual del presupuesto (%)
Personal	32.7 to 59.0	43.1
Programas gubernamentales	7.9 to 21.7	11.9
Administrativo	5.6 to 25.9	12.7
Diverso	4.6 to 32.3	13.3
Transporte	4.2 to 12.1	7.8
Servicios proporcionados	1.6 to 35.0	11.2

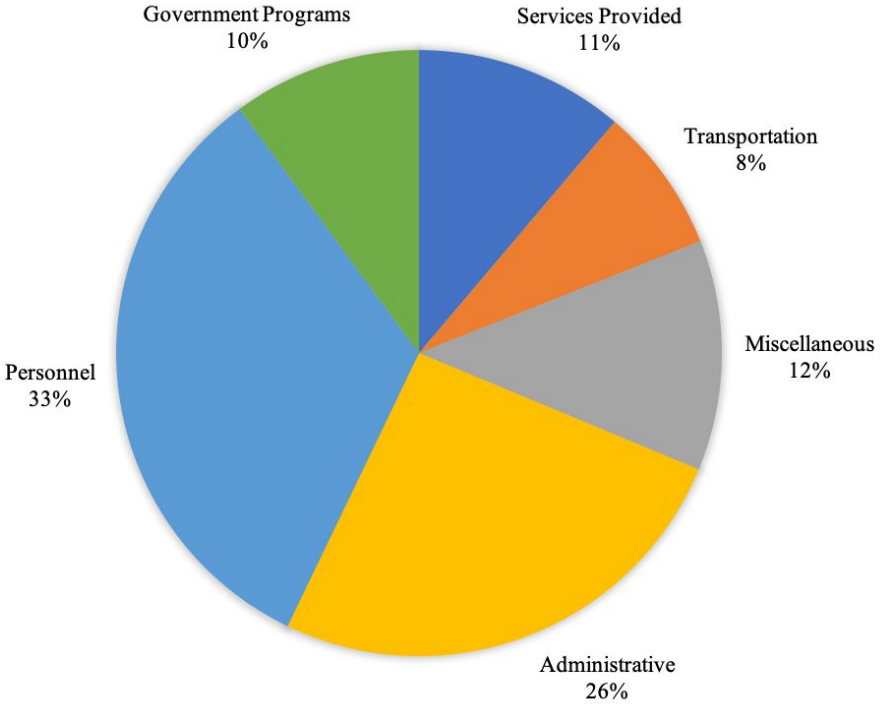
Fuente: datos de la COMAR

Figura 27
Desglose del presupuesto de la COMAR 2012



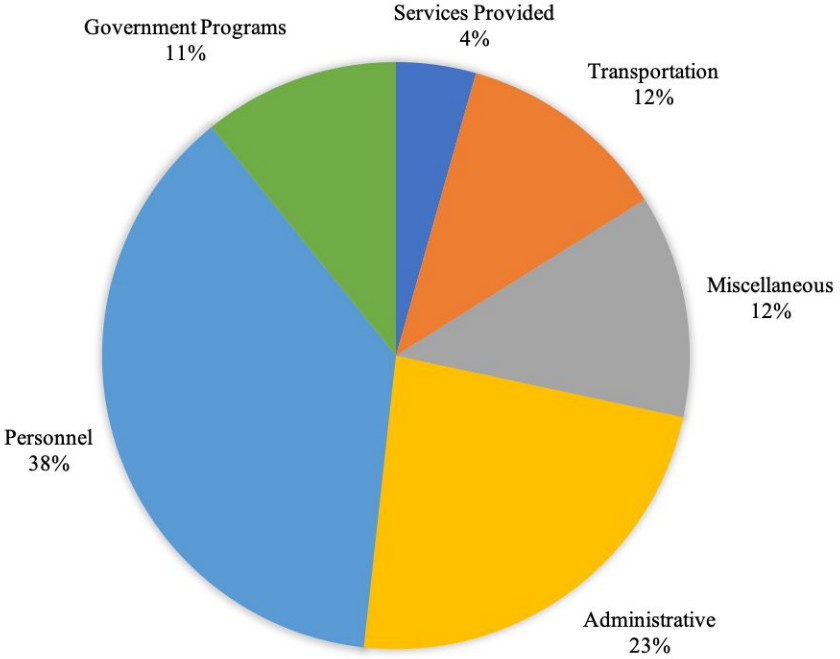
Fuente: datos de la COMAR

Figura 28
Desglose del presupuesto de la COMAR 2013



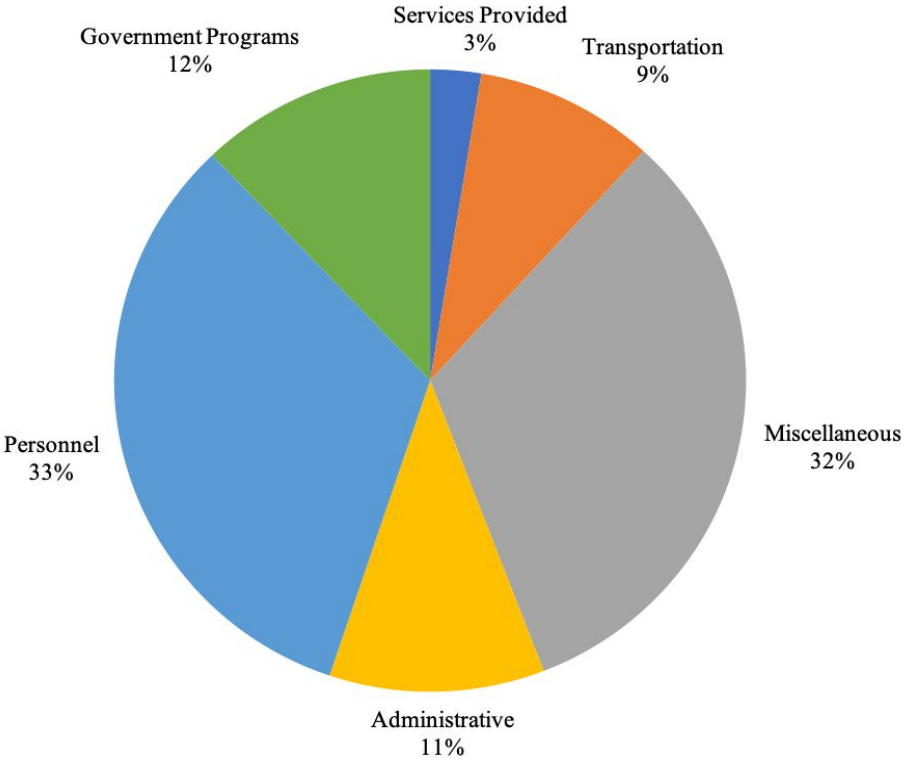
Fuente: datos de la COMAR

Figura 29
Desglose del presupuesto de la COMAR 2014



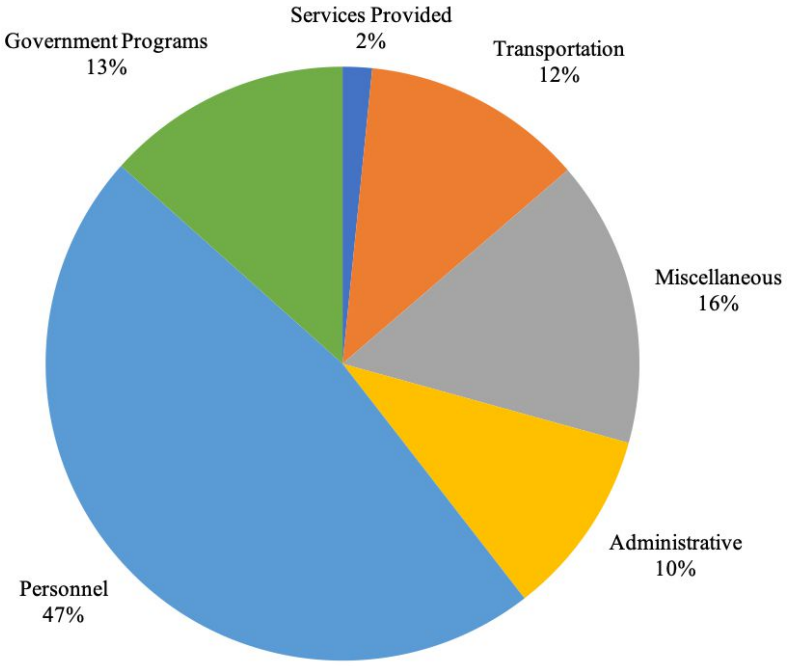
Fuente: datos de la COMAR

Figura 30
Desglose del presupuesto de la COMAR 2015



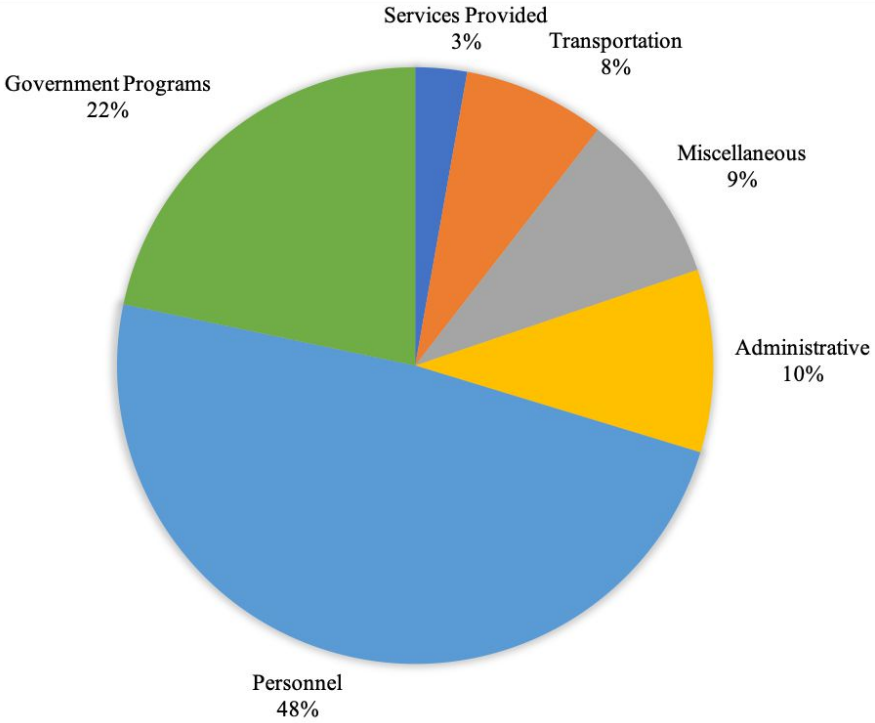
Fuente: datos de la COMAR

Figura 31
Desglose del presupuesto de la COMAR 2016



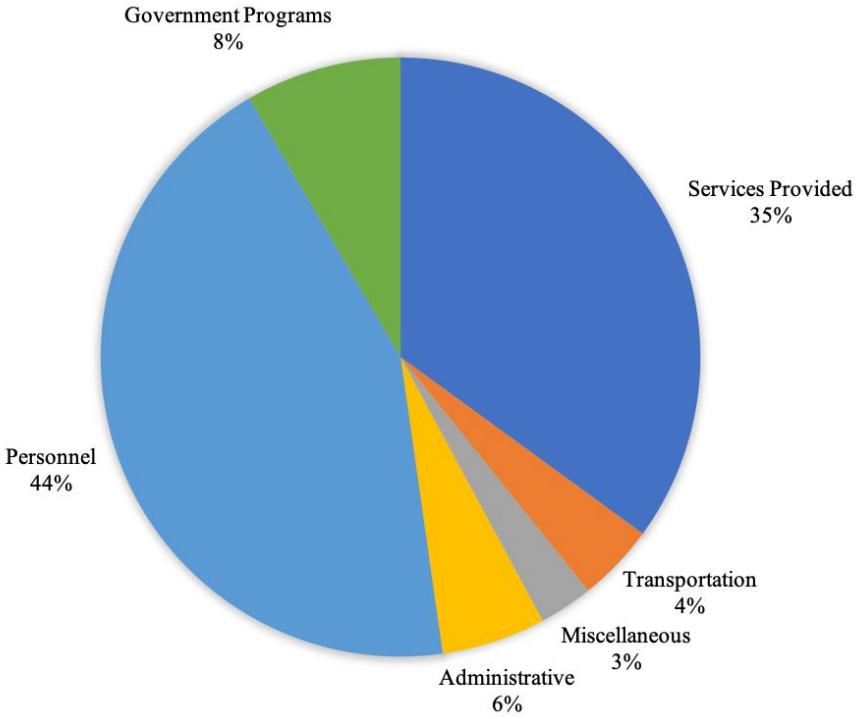
Fuente: datos de la COMAR

Figura 32
Desglose del presupuesto de la COMAR 2017



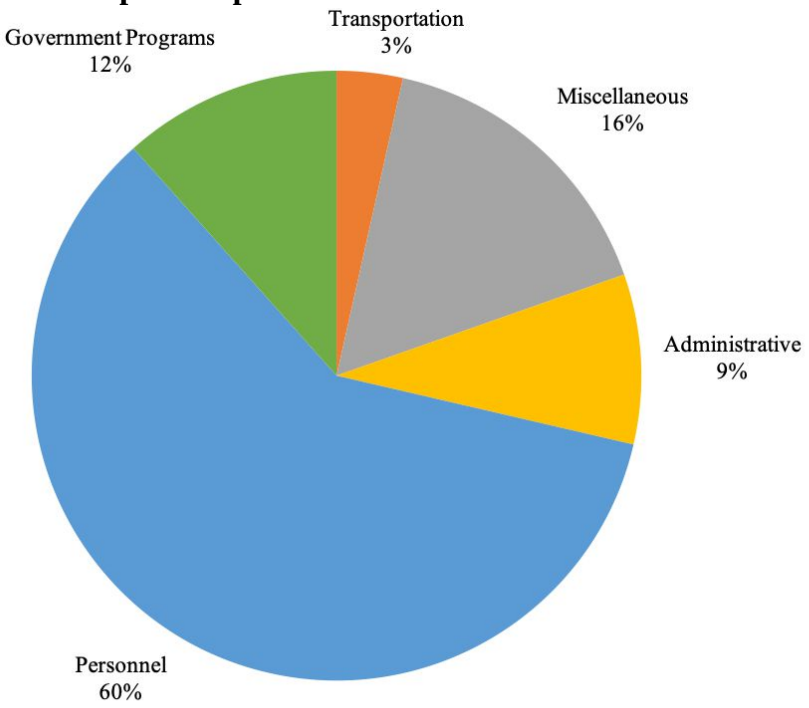
Fuente: datos de la COMAR

Figura 33
Desglose del presupuesto de la COMAR 2018



Fuente: datos de la COMAR

Figura 34
Presupuesto aprobado de la COMAR 2019



Fuente: datos de la COMAR

Apéndice VII:

Figura 35
Leyes relacionadas con los refugiados

Tipo de derecho al que se refiere *Ley y artículo relevante*	**Breve descripción**
Derecho a la educación *Constitución de México, Artículo III*	Los refugiados tienen el derecho a la educación pública gratuita brindada por el gobierno.
Derecho al cuidado a la salud *Constitución de México, Artículo IV*	Los refugiados tienen el derecho a recibir protección a su salud por parte del gobierno
Derecho al empleo *Constitución México, Artículo V*	Los refugiados tienen el derecho de comprometerse con la profesión, actividad comercial o industrial, u ocupación de su elección.
Extranjeros *Constitución de México, Artículo 33*	Los extranjeros tienen el derecho a las garantías otorgadas por el capítulo I, Título I, de la Constitución actual.
No devolución *Ley sobre Refugiados, Artículo 28*	La protección complementaria evita que un extranjero sea enviado de regreso a un país donde su vida estaría en peligro o donde enfrentarían peligro extremo.
No devolución *Ley sobre Refugiados, Artículo 29*	Los solicitantes a los que se niega la condición de refugiado serán considerados automáticamente para la protección complementaria.
Asistencia institucional *Ley sobre Refugiados, Artículo 71*	La SEGOB creará grupos para proteger a los migrantes en México. Colaborará con grupos estatales, municipales, de sociedad civil y privados en cooperación con los grupos de protección a migrantes.
Asistencia institucional *Ley sobre Refugiados, Artículo 72*	Los gobiernos federal, estatales y municipales asistirán legalmente a los grupos de sociedad civil.
Asistencia institucional *Ley sobre Refugiados, Artículos 54-57*	El gobierno considerará los contextos sociales y culturales para asistir mejor a los refugiados como para los adolescentes, personas de la tercera edad, con capacidades diferentes, etc.
Asistencia institucional *Implementación del marco legal para la Ley sobre Refugiados, Artículos 67-73*	La COMAR realizará entrevistas personales para determinar las necesidades individuales y creará y ejecutará un plan de asistencia e integración para cada refugiado.
Información y Confidencialidad *Ley de Migración, Artículos 13, 69*	Las autoridades de migración deben informar a los migrantes detenidos sobre sus derechos y libertades, incluyendo la solicitud de asilo, y la información sobre la forma en que se procesarán las solicitudes.
Información y Confidencialidad *Ley de Migración, Artículo 14*	El INM proporcionará servicios de traducción para aquellos que no hablen español.

Información y Confidencialidad *Ley de Migración, Artículo 28*	La PGR asegurará que la información de los refugiados permanezca confidencial.
Apoyo legal y debidos procesos *Ley de Migración, Artículo 70*	Todos los migrantes tienen el derecho a representación legal, y el INM debe facilitar que los grupos de sociedad civil ofrezcan representación legal a los migrantes.
Apoyo legal y debidos procesos *Ley de Migración, Artículo 11*	Los migrantes tienen el derecho a la administración de justiciar y al debido proceso.
Apoyo legal y debidos procesos *Ley de Migración, Artículo 113*	Los migrantes que son víctimas de crímenes en México tienen el derecho a que se investiguen dichos crímenes.
Apoyo legal y debidos procesos *Ley de Migración, Artículos 109, 119, 122*	Los migrantes tienen el derecho a asesoría legal en las instalaciones de detención y durante la deportación y el regreso asistido.
Apoyo legal y debidos procesos *Ley de Migración, Artículos 140*	Los oficiales del INM que no proporcionan a los migrantes el conocimiento sobre sus derechos, o que retrasan o impiden el proceso de regularización serán sancionados.
Documentación y Regularización *Ley de Migración, Artículo 9*	Los oficiales del Sistema de Estadísticas Vitales no pueden negar la emisión de documentación sobre la condición migratoria.
Documentación y Regularización *Ley sobre refugiados, Artículo 44, Sección V*	Los refugiados tienen el derecho a recibir un documento de identificación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como la documentación brindando residencia permanente.
Documentación y Regularización *Ley sobre refugiados, Artículo 57*	Las autoridades mexicanas deben asistir a los refugiados para obtener la documentación a través de servicios consulares de su país de origen.
Reunificación familiar *Ley sobre Refugiados, Artículo 44, Sección VI*	Los refugiados pueden solicitar la reunificación familiar.
Reunificación familiar *Implementación del marco legal para la Ley sobre Refugiados, Artículo 95*	Los miembros de la familia que entren a México a través del proceso de reunificación familiar son legalmente considerados como refugiados y reciben la residencia permanente.
Educación *Ley de Migración, Artículo 8*	Los migrantes tienen el derecho de acceder a la educación pública y privada, independientemente de la condición migratoria.
Educación *Ley de Migración, Artículo 44, Sección III*	El gobierno mexicano debe reconocer los estudios previos y los grados aprobados por los refugiados, aquellos recibidos en México y en el extranjero.
Servicios de atención médica *Ley de migración, Artículo 8*	Los migrantes tienen el derecho a recibir atención médica pública y privada. La Secretaría de Salud debe proporcionar servicios gratuitos a los migrantes en situaciones de emergencia, incluyendo casos de enfermedad o lesiones graves.

Derecho al empleo *Ley sobre Refugiados, Artículo 44, Sección IV*	Los refugiados tienen el derecho a trabajar y la libertad de participar en todas las actividades legales sin castigo.
Derecho al empleo *Ley de Migración, Artículo 54*	Los residentes permanentes pueden trabajar en México a cambio de remuneración, sujeto a una oferta de empleo.

Fuentes: Constitución Mexicana, Ley sobre Refugiados, Ley de Migración

Notas finales

[1] Susanne Jones, "Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges," Migration Policy Institute, 2013.
[2] Ibid.
[3] Beatriz Manz, "Central America (Guatemala, El Salvador, Honduras, and Nicaragua) Patterns of Human Rights Violations," United Nations High Commissioner for Refugees, 2008.
[4] Peter J. Meyer, Rhonda Margesson, Clare Ribando Seelke, and Maureen Taft-Morales, "Unaccompanied Children from Central America: Foreign Policy Considerations," Congressional Research Service, 2016.
[5] "Total Monthly Family Unit & UAC Apprehensions by Sector (FY 2010 - FY 2018)," U.S. Customs and Border Protection, accessed on April 10, 2019; Stephanie Leutert and Sarah Spalding, "How Many Central Americans Are Traveling North?" *Lawfare*, 14 de marzo, 2019.
[6] Ramón Márquez, La 72, personal interview, 10 de febrero, 2019.
[7] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018.
[8] "Poverty headcount ratio at national poverty lines," World Bank, 2017, accesado el 5 de abril, 2019.
[9] "Latin America and the Caribbean: Tax revenues continue to rise despite low economic growth," Organisation for Economic Co-operation and Development, 23 de marzo, 2017.
[10] "Poverty Ratio Headcount at National Poverty Lines," World Bank, 2018, accesado el 5 de abril, 2019.
[11] "Minimum Wage in Honduras," Wage Indicator, 2018; "El Salvador Minimum Wage, 2018," Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2018; "Minimum Wages in Guatemala," Wage Indicator, 2018.
[12] David Gagne, "InSight Crime's 2016 Homicide Round-Up," *InSight Crime*, 2017.
[13] Rocio Cara Labrador and Danielle Renwick, "Central America's Violent Northern Triangle," Council on Foreign Relations, 26 de junio, 2018.
[14] Chris Dalby and Camilo Carranza, "InSight Crime's 2018 Homicide Round-Up," *InSight Crime*, 2019.
[15] Ibid.
[16] "Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act," Legal Information Institute, Cornell University.
[17] "Mafia of the Poor: Gang Violence and Extortion in Central America," International Crisis Group, 6 de abril, 2017.
[18] Stephen Dudley, "Northern Triangle is World's Extortion Spot," *InSight Crime*, 2015.
[19] "Forced to Flee Central America's Northern Triangle: A Neglected Humanitarian Crisis," Doctors Without Borders, 2017.
[20] Ibid.
[21] Ibid.
[22] "Mafia of the Poor: Gang Violence and Extortion in Central America."
[23] Ibid.
[24] Jeffrey Hallock, "In Search of Safety, Growing Numbers of Women Flee Central America," Migration Policy Institute, 2018.
[25] "Global Database on Violence against Women - El Salvador," United Nations Women, 2016.
[26] "Sexual and Gender Based Violence (SGBV) & Migration Fact Sheet," Kids in Need of Defense, 2017.
[27] Ibid.
[28] Saira Ramos, "Más de 51 Mil Mujeres Viven una Situación de Violencia en el País," *Publinews*, 22 de noviembre, 2017.
[29] "Neither Security Nor Justice," Kids in Need of Defense, 4 de mayo, 2017.
[30] Ibid.
[31] "Sexual and Gender Based Violence (SGBV) and Migration Fact Sheet," Kids in Need of Defense, Latin America Working Group and Women's Refugee Commission, julio 2018.
[32] "Neither Security Nor Justice," Kids in Need of Defense, 4 de mayo, 2017.
[33] "Forced to Flee Central America's Northern Triangle: A Neglected Humanitarian Crisis," Doctors Without Borders, 2017.
[34] "Sin Lugar Que Me Proteja," Amnesty International, 2018.

[35] Carla LaGata, Carsten Balzer, and Lukas Berredo, "Informe anual del TMM 2016," TransRespect, 2016.
[36] Ibid.
[37] Ibid.
[38] Ibid.
[39] "Evaluación De Actitudes Hacia Las Personas Lgbti Por Parte De Las Fuerzas Policiales El Salvador," Centro De Investigación y Promoción Para América Central de Derechos Humanos (CIPAC), 2014.
[40] "Población LGBTI en México y Centroamérica," United Nations High Commissioner for Refugees, 2017.
[41] "Americas: Weakening Democracy and Rise in Populism Hinder Anti-corruption Efforts," Transparency International, 29 de enero, 2019.
[42] "Corruption Perceptions Index 2016," Transparency International, 25 de enero, 2017.
[43] Alicia Bárcena Ibarra and Winnie Byanyima, "Latin America is the world's most unequal region. Here's how to fix it," World Economic Forum Blog, 17 de enero, 2016.
[44] Rocio Cara Labrador and Danielle Renwick, "Central America's Violent Northern Triangle."
[45] Freddy Cuevas, "Opposition blocks highways after Honduras presidential vote," *Associated Press*, 15 de diciembre, 2017.
[46] "Sixth Report of Activities of the International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG)," International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG), 2013.
[47] Héctor Silva Ávalos, "The Infiltrators: Corruption in El Salvador's Police," *InSight Crime*, 21 de febrero, 2014.
[48] Kirk Semple, "'There's No Law': Political Crisis Send's Nicaraguans Fleeing," *New York Times*, 6 de Agosto, 2018.
[49] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México," COMAR, 2018.
[50] "Number of refugees and migrants from Venezuela reaches 3 million," United Nations High Commissioner for Refugees, 8 de noviembre, 2018.
[51] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México," COMAR, 2018.
[52] "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 5 de febrero, 1917, Art. 11, 33; "Ley de Migración," Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 25 de mayo, 2011, Art. 2.
[53] "Constitución Política de los Estados, Art. 1, 3, 33.
[54] "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 21 de febrero, 2012, Art. 4.
[55] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 27 de enero, 2011, Art. 13; "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 4.
[56] "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 19; "Jueces declaran inconstitucional el plazo de 30 días establecido en la ley para solicitar el acceso a la condición de refugiado," Universidad Iberoamericana, 20 de marzo, 2019.
[57] "Ley de Migración," Art. 69.
[58] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 18 & 22; "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político."
[59] Ibid, Art. 29; "Ley de Migración," Art. 121.
[60] "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 38.
[61] Jorge Ríos, personal interview, Austin, 28 de septiembre, 2018.
[62] "Ley de Migración," Art. 14, 23, 40, 109, 119; "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político."
[63] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México," COMAR, 2018.
[64] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 27.
[65] Solicitud de transparencia, COMAR, enero 2019.
[66] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018.
[67] Jorge Ríos, entrevista personal, Austin, 28 de septiembre, 2018.
[68] "Preguntas frecuentes sobre la Clave Única de Registro de Población Temporal para Extranjeros," gobierno de México, 12 de julio, 2018.
[69] "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 67-73.

[70] Mark Manly, Twitter, 6 de marzo, 2019, https://twitter.com/MarkManly/status/1103131895842320385.
[71] Ibid.
[72] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018; Andrés Ramírez Silva, Twitter, 3 de abril, 2019, https://twitter.com/AndresRSilva_/status/1113407118487502849.
[73] Solicitud de transparencia, COMAR, abril 2019.
[74] "Closed Doors: Mexico's Failure to Protect Central American Refugee and Migrant Children," Human Rights Watch, 31 de marzo, 2016, 48.
[75] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México," COMAR, 2017.
[76] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018
[77] "Donde Está Comar," Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, accesado el 9 de diciembre, 2018, https://www.gob.mx/comar/articulos/donde-esta-comar?idiom=es.
[78] Olympia Montserrat Valdivia Ramírez, entrevista personal, Austin, 18 de octubre, 2018.
[79] Ibid.
[80] Andrés Ramírez Silva, Twitter, 3 de abril, 2019, https://twitter.com/AndresRSilva_/status/1113407118487502849.
[81] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018; Andrés Ramírez Silva, Twitter, 3 de abril, 2019, https://twitter.com/AndresRSilva_/status/1113407118487502849.
[82] Solicitud de transparencia, COMAR, octubre 2019.
[83] "Convenio Especifico: SEGOB-UNHCR," Secretaría de Gobernación, United Nations High Commissioner for Refugees, 1 de octubre, 2016.
[84] Ibid.
[85] Andrés Ramírez Silva, entrevista personal, Austin, febrero 2019.
[86] Ibid.
[87] Ibid.
[88] Ibid.
[89] Solicitud de transparencia, COMAR, octubre 2019.
[90] Ibid.
[91] Ibid.
[92] Ibid.
[93] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México 2013-2018," COMAR, 2018
[94] Solicitud de transparencia, COMAR, febrero 2019.
[95] Andrés Ramírez Silva, entrevista personal, Austin, febrero 2019.
[96] Ibid.
[97] Solicitud de transparencia, COMAR, octubre 2019.
[98] Solicitud de transparencia, COMAR, febrero 2019.
[99] Solicitud de transparencia, COMAR, octubre 2019.
[100] "Ley de Migración," Art. 9; "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 44.
[101] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 57 & 44.
[102] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 44, Sección VI.
[103] "Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 95.
[104] Helen Kerwin, "Mexican Asylum Law for U.S. Immigration Lawyers," The University of Texas at Austin School of Law Immigration Clinic, 2017.
[105] "Ley de Migración," Art. 55.
[106] "Convention Relating to the Status of Refugees," UN General Assembly, 28 de julio, 1951, Art. 24.
[107] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 44.
[108] "Ley de Migración," Art. 8.
[109] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 44.
[110] "Ley de Migración," Art. 8.
[111] Ibid.
[112] "UNHCR in Mexico," United Nations High Commissioner for Refugees, accesado el 11 de marzo, 2019, https://www.unhcr.org/mexico.html.

[113] Eguiluz Itzel, "Seminario ACNUR-CIDE de metodologías de investigación sobre refugiados y solicitantes de asilo en México," Ciudad de México, 1 de noviembre, 2018.
[114] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 14.
[115] Sandra Álvarez, Sin Fronteras, entrevista personal, Ciudad de México, 15 de octubre, 2018.
[116] Sandra Álvarez, Sin Fronteras, entrevista personal, Austin, 19 de febrero, 2019.
[117] Ibid.
[118] Ibid.
[119] Ibid.
[120] Ibid.
[121] Florian Hoepfner, United Nations High Commissioner for Refugees, entrevista personal , Austin, 4 de octubre, 2018.
[122] Nick Miroff and Joshua Partlow, "Deal with Mexico paves way for asylum overhaul at U.S. border," *The Washington Post*, 24 de noviembre, 2018.
[123] Florian Hoepfner, United Nations High Commissioner for Refugees, entrevista personal, Austin, 19 de febrero, 2019.
[124] Ibid.
[125] Florian Hoepfner, United Nations High Commissioner for Refugees, entrevista personal, Austin, 4 de octubre, 2018.
[126] Ibid.
[127] Florian Hoepfner, United Nations High Commissioner for Refugees, entrevista personal, Austin, 19 de febrero, 2019.
[128] Ibid.
[129] Florian Hoepfner, United Nations High Commissioner for Refugees, entrevista personal, Austin, 19 de febrero, 2019.
[130] Ibid.
[131] Sandra Álvarez, Sin Fronteras, entrevista personal, Ciudad de México, 15 de octubre, 2018.
[132] Daniela Treviño, FM4 Paso Libre, personal interview, Austin, TX, 9 de abril, 2019.
[133] "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," Art. 3.
[134] "Ley de Migración," Art. 8; "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 44.
[135] "El Presidente Enrique Peña Nieto anuncia el Plan "Estás en tu casa" en apoyo a los migrantes centroamericanos que se encuentran en México," Secretaría de Gobernación de México, 26 de octubre, 2018.
[136] Former Assistance Officer, COMAR, personal interview, Austin, 11 de noviembre, 2018.
[137] Ibid.
[138] Ibid.
[139] Leticia Calderón Chelius, "Organized civil society in response to transit migration through Mexico," Central America - North America Migration Dialogue, 2016.
[140] Daniela Treviño, FM4 Paso Libre, entrevista personal, Austin, TX, 9 de abril, 2019.
[141] Ibid.
[142] Ibid.
[143] Mónica Jacobo and Nuty Cárdenas, "Los retornados: ¿Cómo responder a la diversidad de migrantes mexicanos que regresan de Estados Unidos?" Centro de Investigación y Docencia Económicas, Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios, 2018.
[144] Ibid.
[145] Ibid.
[146] "Forced to Flee Central America's Northern Triangle: A Neglected Humanitarian Crisis," Doctors Without Borders, 2017.
[147] Ibid.
[148] "Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político," Art. 20.
[149] Ibid.
[150] Gregory Simon, "Social and economic burden of mood disorders," *Biological Psychiatry,* Vol. 54, Issue 3, 2003, 208-215.

[151] Andrés Díaz, José Knippen, Maureen Meyer, and Ximena Suárez, "Access to Justice for Migrants in Mexico: A Right That Exists Only on the Books," Washington Office on Latin America, julio 2017.
[152] Anna Cabot, Center on Gender and Refugee Studies, entrevista personal, Cuidad de México, 29 de octubre, 2018.
[153] "Boletín Estadístico de Solicitantes de Refugio en México," COMAR, 2018
[154] Former assistance officer, COMAR, personal interview, Austin, 11 de noviembre, 2018.
[155] Solicitud de transparencia, COMAR, 31 de octubre, 2019.
[156] "Refugees in Mexico: Social Profiles and Social Integration," ACNUR, 2012.
[157] Gerardo Maldonado, Rodrigo Morales Castillo, Guadalupe González González, David Crow, and Jorge Schiavon, "México: Las Américas y el Mundo 2004-2014," CIDE, 2014.
[158] "General Coordination of the Mexican Commission for Refugee Assistance," Secretaría de Gobernación de México, julio 2017.
[159] "Convenio Especifico: SEGOB-UNHCR," Secretaría de Gobernación, United Nations High Commissioner for Refugees, 1 de octubre, 2016.
[160] Solicitud de transparencia, COMAR, octubre 2018.
[161] Solicitud de transparencia, COMAR, enero 2019.

ISBN: 978-1-951006-01-3

ROBERT STRAUSS CENTER
FOR INTERNATIONAL SECURITY AND LAW
THE UNIVERSITY OF TEXAS AT AUSTIN