

## LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DE MÉXICO

---

*Data de aceite: 12/02/2023*

### **Giovanni Lepri**

Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México.

### **Isabel Sorela**

Oficial de Reporte  
Acnur México

### **Uriel Salas**

Oficial Asociado de Protección en la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México. Las opiniones expresadas en este artículo son de los autores y no necesariamente representan la posición de las Naciones Unidas o del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR México

proporcionar protección internacional a las personas refugiadas y apoyar a los gobiernos a buscar soluciones permanentes a su situación (ACNUR, 2004). Al momento de su creación, el ACNUR tenía un mandato de tres años, periodo considerado suficiente para resolver la situación de las personas que resultaron refugiadas a raíz de la segunda guerra mundial. Actualmente, ya no tiene limitación temporal.

El mandato principal del ACNUR, respecto a personas refugiadas, se extiende a las personas solicitantes de asilo, lo cual se encuentra estrechamente vinculado con la naturaleza declarativa del reconocimiento de la condición de refugiado. De esta manera, el ACNUR protege a “todas las personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, los conflictos, la violencia generalizada u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y que, en consecuencia, requieren de protección internacional” (ACNUR, 2013). Asimismo, a

## 1 | INTRODUCCIÓN

El 3 diciembre de 1949, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (“el ACNUR”) fue creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, como uno de sus órganos subsidiarios, con el mandato de

través de distintas resoluciones de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, y diversos tratados internacionales, el mandato del ACNUR se ha ampliado para proteger a personas retornadas, personas apátridas y personas desplazadas internamente.

En el caso particular de los desplazados internos, el ACNUR no tiene un mandato general o exclusivo, pero la Asamblea General le ha autorizado a participar en operaciones especiales para mejorar la protección y la prestación de la asistencia humanitaria a los desplazados internos (ACNUR, 2013).

En relación con la presencia y trabajo del ACNUR en México, en 1982 fue establecida una Representación en el país (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1983), y desde esa fecha, el ACNUR ha trabajado de manera cercana con el Estado mexicano para implementar su mandato, en el marco de una tradición histórica de asilo en México. Particularmente, el trabajo del ACNUR se ha centrado - más no de manera exclusiva - en la colaboración permanente con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), entidad gubernamental con la atribución de tramitar las solicitudes de la condición de refugiado en México.

Pese a la relación también histórica entre en ACNUR y la COMAR, el contexto de movilidad humana en México ha cambiado drásticamente. Actualmente, las solicitudes de la condición de refugiado ante COMAR han llegado a niveles que se superan año con año, colocando a México durante el 2021 como el tercer país que más solicitudes de asilo recibió a nivel mundial.

Durante los siguientes apartados se ahondará sobre este contexto, enfatizando las tres presiones que actualmente enfrenta México en materia de movilidad humana (de sur a norte, de norte a sur y desplazamiento interno), para después abordar las principales respuestas que el ACNUR ha venido implementado, de frente a un contexto cambiante, que plantea retos importantes, pero también un amplio terreno de oportunidades en beneficio de la población en situación de movilidad y de las comunidades de acogida.

## **2 | LAS TRES PRESIONES QUE ENFRENTA MÉXICO.**

Si bien el papel protagónico de México en la historia de la movilidad humana en el continente americano es indiscutible, los últimos años han demostrado que este papel es cambiante; en parte por su particular posición geográfica como país vecino de Estados Unidos y, en parte, por la gradual degradación de factores socioeconómicos, políticos y ambientales en varios países de la región, particularmente agudizados por los efectos económicos de la reciente pandemia de Covid-19 que conjuntamente han dado lugar a situaciones de violencia crónica y al consecuente aumento en desplazamiento forzado interno y transfronterizo (ACNUR, UNICEF, 2021).

Actualmente, México se enfrenta a tres ejes de presión en materia de movilidad humana de igual importancia: por un lado, los diferentes factores arriba enunciados han desencadenado una serie de movimientos poblacionales sin precedentes desde el sur hacia el norte del continente, particularmente notorios en México, a partir del segundo semestre de 2021. Dado que la mayoría de las personas que transita por el continente en dirección hacia el norte ingresan a México a través de Guatemala, el estado fronterizo de Chiapas, y especialmente la ciudad de Tapachula, se ha encontrado con un grupo considerable y creciente de población en movilidad (LA COMAR, 2021) Por otro lado, a través de su frontera norte, México se ha visto obligado a responder ante las políticas cambiantes en materia migratoria de las últimas administraciones de Estados Unidos. Por último y como tercer eje de presión que enfrenta México en términos de movilidad humana, es importante destacar el fenómeno del desplazamiento forzado interno que fue reconocido oficialmente por el Gobierno de México en el 2019. Según las últimas cifras publicadas por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), a finales del 2021 se estima que habría más de 378,246 personas desplazadas internas en México por eventos de violencia masiva principalmente causados por grupos de crimen organizado (CMDPDH, 2019). Diez de las treinta y dos entidades federales son afectadas de manera crítica por el desplazamiento interno forzado.

## **2.1 El contexto en la frontera Sur**

Tradicionalmente un país de origen y tránsito de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, México se ha visto obligado a responder ante las dinámicas regionales que han surgido en los últimos años en materia de movilidad humana y que, en particular, ejercen una fuerte presión en los estados de la frontera sur de México, especialmente en Chiapas. Sin embargo, la imagen de México exclusivamente como un país de origen y tránsito de poblaciones en movilidad ha cambiado; si bien continúa siendo utilizado como territorio de tránsito para aquellos flujos internos y externos que buscan continuar en su ruta hacia el norte, también se ha consolidado de manera progresiva como un país de destino y asilo para personas con necesidades de protección internacional, particularmente desde el 2019<sup>1</sup>. Muestra de este giro en tendencias es que a mediados del 2021 México se colocó como el tercer país a nivel global con el mayor número de solicitudes de asilo, y el segundo en las Américas, después de Estados Unidos. Al finalizar el año, la COMAR había registrado más de 131,000 solicitudes de asilo, estableciéndose como un récord en la historia reciente de México. Más del 70% de estas solicitudes se registraron en Tapachula, donde las personas deben permanecer en promedio entre tres y seis meses mientras se

---

1. 70,431 solicitudes de asilo fueron registradas en 2019. El número de solicitudes de asilo en años anteriores oscilaban entre 2,000 y hasta 30,000 en el 2018.

procesa su solicitud, ejerciendo aún más presión sobre servicios ya escasos.

La segunda tendencia que se destaca de manera reciente, y ante la cual el Gobierno de México se ha visto en la necesidad de responder, es el aumento notable en movimientos mixtos a nivel regional a partir de la segunda mitad del 2021. Conforme al ACNUR, el término de movimientos mixtos habla de grupos de personas que se movilizan por diversos motivos, viajando en general de forma irregular, pero utilizando las mismas rutas y mecanismos— en estos flujos de movilidad es posible encontrar a personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, víctimas de trata, migrantes en situación irregular, y otras personas con diversas necesidades de atención (ACNUR).

De acuerdo con cifras oficiales del gobierno panameño, entre enero y diciembre de 2021, más de 133,000 personas, parte de estos movimientos mixtos, habrían cruzado de manera irregular la frontera entre Colombia y Panamá, una zona geográfica mejor conocida como “el Tapón del Darién” (MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA PANAMÁ, 2021). Dicha cifra se considera especialmente relevante si se toma en consideración que en el 2019 se registró un total de 23,968 personas a través de este mismo punto fronterizo, antes de la imposición de restricciones a la movilidad como medidas de contención de Covid-19 (MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA PANAMÁ, 2019) De las 133,000 personas que cruzaron de manera irregular la zona selvática del Tapón del Darién en 2021, casi 80,000 eran de origen haitiano, provenientes en su mayoría de Brasil y Chile como país de residencia previa. Son muchos los casos de familias haitianas con hijos de nacionalidad brasileña y chilena. A través de un comunicado conjunto, las agencias partes del sistema de Naciones Unidas resaltaron en octubre de 2021 que los movimientos de población a través de la región del Darién habían aumentado en magnitud, nivel de riesgo y precariedad<sup>2</sup>. Aunado al aumento de estos movimientos desde el sur de Latinoamérica, un total de 833,274 personas del norte de Centroamérica y Nicaragua huyeron de sus países en búsqueda de asilo (ACNUR, UNICEF, 2021). Las tendencias más recientes demuestran que no sólo hay un aumento en los movimientos mixtos a través del continente americano, sino que también se ha incrementado la vulnerabilidad y por lo tanto las necesidades de esta población.

La frontera sur de México es la región que ha recibido la mayor parte de llegadas de personas migrantes y solicitantes de asilo. Particularmente, Chiapas recibió 72% de las 131,448 solicitudes de la condición de refugiado registradas en todo el país durante 2021 (COMAR, 2022) lo que supone una presión a los sistemas económicos y educativos, de por sí ya limitados para la población local, y también en su capacidad de proveer oportunidades

---

2. Comunicado regional conjunto de las agencias parte del sistema de Naciones Unidas, “Agencias ONU lamentan pérdida de vidas de personas en movilidad en Latinoamérica y ofrecen acompañar respuesta regional coordinada”, Octubre de 2021, disponible en ACNUR - Agencias ONU lamentan pérdida de vidas de personas en movilidad en Latinoamérica y ofrecen acompañar respuesta regional coordinada

de empleo y educación a más personas. La situación en el estado se complejiza aún más si se tiene en cuenta la limitante de movilidad para las personas que solicitan asilo en México<sup>3</sup>. La creciente demanda de solicitudes de asilo ha prolongado los tiempos de espera, situación que ha generado una presión extraordinaria sobre los servicios de salud, educación, y vivienda en Chiapas, particularmente en Tapachula.

Es importante notar que, a pesar del creciente nivel de desarrollo en México que posiciona al país como la quinceava economía al mundo en cuanto a su tamaño, aún persisten importantes disparidades regionales que se ubican principalmente en el sur del país. La frontera sur es la región con los indicadores socioeconómicos más bajos, principalmente en términos de ingreso, educación, salud, y empleo. Junto a Oaxaca, Veracruz y Guerrero, Chiapas se ubica en las cuatro entidades federativas con los niveles de Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* y escolaridad más bajos del país, además de contar con uno de los mayores porcentajes de personas en condición de pobreza (INEE, 2019). A nivel municipal, Tapachula muestra por igual un bajo rendimiento en varios indicadores de desarrollo humano: 54% de su población vive en pobreza, mientras que un 12% vive en pobreza extrema (PNUD). Tales condiciones se prestan para un escenario donde difícilmente se puede proveer a toda la población -tanto de acogida como la población en situación de movilidad- con servicios adecuados y dignos. Menos aún con una capacidad de integración real; sólo un 40% de los migrantes y 37% de las personas refugiadas en Tapachula en 2021 lograron acceder a un empleo de acuerdo con las conclusiones del ejercicio de la Matriz de Desplazamiento de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2021).

No obstante, lo anterior, México representa una gran oportunidad de integración para las personas con necesidades de protección internacional. Muestra de ello ha sido el Programa de Integración Local (conocido como "PIL") impulsado desde 2016 por ACNUR, con diversas autoridades del Gobierno de México, lo que ha permitido integrar a esta población a entidades con mayor oferta laboral y acceso a servicios. Entre 2016 y mayo de 2022, 21.935 personas refugiadas y solicitantes de asilo han sido reubicadas dentro de México desde estados del sur, donde las oportunidades de integración y los servicios para las personas reconocidas como refugiadas son limitados, a once ciudades del centro y del norte del país. Después de su reubicación, 92 por ciento de las personas refugiadas beneficiadas obtuvo un empleo formal, con ingresos que eran, en promedio, 60 por ciento más altos que en el sur (ACNUR, 2022), lo cual ejemplifica ampliamente las inmensas posibilidades que existen de integración en México, y la posibilidad de personas refugiadas de encontrar una solución duradera.

---

3. De conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, los solicitantes de asilo deben permanecer en la entidad federativa donde iniciaron su proceso hasta tener una resolución sobre el mismo.

Ahora bien, en cuanto a los flujos mixtos que marcaron una nueva tendencia en el continente americano en el 2021, éstos empezaron a hacerse notorios en México de manera gradual. En el periodo comprendido entre julio y septiembre se registraron más de 12.000 solicitudes de asilo al mes, lo que supuso un aumento considerable en comparación con los meses anteriores en los que las nuevas solicitudes oscilaban entre más de 6.000 a principios de año y poco más de 9.000 en mayo. Aunque la inseguridad y el empeoramiento de las crisis políticas, económicas y sociales en los países de la región continuaban (y continúan) obligando a personas a huir de sus hogares y emprender viajes hacia el norte del continente, dando lugar a legítimas demandas de protección internacional, el 2021 también reveló la consecuencia de la ausencia de vías alternativas para una migración regular.

El aumento en el número de personas de nacionalidad haitiana que llegaron a partir de julio es una pieza importante para entender el contexto de movilidad humana durante el 2021. De las 131.448 solicitudes de asilo registradas en México en 2021, 62.616 fueron de nacionales haitianos y dependientes de nacionales haitianos con nacionalidad brasileña o chilena<sup>4</sup>. Haití representó el país de origen del 48% de todas las solicitudes presentadas en México en 2021, superando a Honduras como el país que tradicionalmente representaba a la mayoría de la población solicitante de asilo en México en los últimos años.

Por otro lado, Venezuela cobró mayor importancia en este primer trimestre de 2022, con unos flujos mayores a través de la frontera sur. Si bien es cierto que la imposición del requisito del visado a nacionales venezolanos a partir de enero de 2022 puede influir en el puerto de entrada de personas de dicha nacionalidad que ya no entran al país a través de sus fronteras aéreas sino a través de sus fronteras terrestres, en el 2022 también se ha registrado un aumento considerable en el número de personas de ciudadanía venezolana ingresando a México. Al 30 de abril, el número de solicitudes de asilo de parte de ciudadanos venezolanos ya ascendía a 4,249, más del doble de las solicitudes presentadas en el mismo periodo en el 2021.

Las llegadas por tierra de la población venezolana al sur del país han seguido aumentando notablemente a lo largo del año, ubicando a este grupo poblacional entre las dos primeras nacionalidades que solicitan asilo en Chiapas. En este mismo sentido, es importante notar que el total de solicitudes de ciudadanos venezolanos en 2021 alcanzó a un poco más de 6,200, lo cual indica que, si las tendencias actuales se mantienen, el número de solicitudes de asilo registradas por nacionales de Venezuela en el 2022 podría sobrepasar aquellas registradas en años anteriores.

---

4. El número de solicitudes registradas por nacionales haitianos en México aumentó de un total de 82 en 2018, a 5,521 en 2019. En 2020, la COMAR registró un total de 5,961 solicitudes de nacionales de Haití. Sin embargo, las cifras de nacionales haitianos registrados en 2021 junto con sus dependientes de nacionalidad brasileña o chilena, representa un aumento de diez veces el número de personas registradas en 2020.

La experiencia con estos flujos mixtos y los aprendizajes del 2021, nos llevan a la necesidad de dar seguimiento al reciente aumento en el número de solicitudes de asilo presentadas por ciudadanos venezolanos, ya que muchos de ellos provienen como movimientos secundarios desde otros países de la región.

## 2.2 El contexto en la frontera Norte

Al contexto de movilidad humana en el sur de México, se añade la situación en la frontera norte del país, marcado principalmente por las políticas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos de América y la intención de personas en situación de movilidad humana de arribar a ese país (aun cuando México también se haya constituido actualmente como un país de destino). Al respecto, el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos reportó que el 2021 fue el año con el mayor número de llegadas a través de su frontera sur en las últimas dos décadas, con más de dos millones de intentos de ingreso a los Estados Unidos a través de su frontera sur (U.S. Customs and Border Protection).

Las políticas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos de América que se considera más relevante resaltar en este artículo son los “*Migrant Protection Protocols (MPP)*”, también conocida más como “Quédate en México”, y las expulsiones bajo Título 42.

Respecto a la primera, el MPP es una política migratoria que dio inicio en enero de 2019, que implica que las personas que ingresan a los Estados Unidos de América, sin importar cómo entraron al país, y aquellas que manifiestan interés en pedir asilo, son regresadas a México a esperar lo que dura su proceso en la corte de inmigración estadounidense (ACNUR).

Con la entrada de la nueva administración a principios de 2021, Estados Unidos adoptó varias medidas para reformar el sistema de migración y asilo. Una de las primeras medidas fue poner fin a la política del MPP. Una vez recibida la orden de dar fin a dicha política que se estimó afectar a alrededor de 70,000 personas, el ACNUR trabajó de manera muy estrecha con los gobiernos de México y de Estados Unidos durante el primer semestre de 2021, así como con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para desarrollar un marco operativo que facilitara el ingreso de las personas solicitantes de asilo que tenían casos activos de MPP pendientes en Estados Unidos.

La “Operación fin del MPP”, dirigida por el ACNUR, comenzó el 19 de febrero de 2021 en el punto fronterizo de Tijuana /San Ysidro (California) y posteriormente se extendió a otros cinco puertos de entrada en la frontera norte de México. Más de 13.000 personas

solicitantes de protección internacional fueron asistidas para reingresar a Estados Unidos, donde pudieron continuar con sus procedimientos de asilo. Dicha operación estuvo vigente hasta finales de agosto, momento en el cual se suspendió la operación por orden de la Suprema Corte de Estados Unidos que dio la razón a un juez de Texas, que pedía reinstaurar dicha política. En su decisión, el tribunal supremo señaló que Biden no había logrado “justificar el fin del programa y que su cierre, comunicado en un memorándum del Departamento de Seguridad Nacional, había sido “arbitrario y caprichoso”” (El País, 2021). Al momento de suspensión de la “Operación fin del MPP”, aproximadamente 2,000 solicitantes de asilo registrados bajo el MPP permanecían en México. Se calcula que aproximadamente 1,500 habían retornado a sus países de origen.

Siguiendo dicha orden, el 6 de diciembre de 2021 se dio inicio de manera operativa a la reinstauración de los MPP (MPP 2.0) en el puerto de entrada de El Paso, Texas, frente a Ciudad Juárez, Chihuahua. Las inscripciones se ampliaron al puerto de entrada de San Diego, California/Tijuana, Baja California, el 3 de enero, y al puerto de entrada de Brownsville, Texas/Matamoros, Tamaulipas, el 19 de enero. El 28 de febrero, comenzaron las inscripciones del MPP en el cuarto y último puerto de entrada en Laredo, Texas/Nuevo Laredo, Tamaulipas. El reciente informe publicado por el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos indica que, de diciembre de 2021 a abril de 2022, 2.914 personas fueron devueltas a México para esperar las fechas de sus audiencias de asilo.

El ACNUR ha manifestado su gran preocupación por el impacto del MPP en la seguridad de personas que requieren protección internacional y en sus derechos al debido proceso, desde la concepción de esta política. El ACNUR no ha asumido ningún rol operativo en cuanto a la reinstalación del MPP. Asimismo, también ha reiterado su disposición para trabajar con las autoridades pertinentes para garantizar que las medidas y políticas fronterizas y de asilo se ajusten al derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos (ACNUR, 2021).

La segunda política estadounidense que se considera especialmente relevante para el presente artículo es la orden del Título 42. En el momento más álgido de la emergencia sanitaria causada por el virus de Covid-19, un gran número de países puso en marcha protocolos tales como exámenes sanitarios, pruebas y medidas de cuarentena, con el objetivo de proteger simultáneamente la salud pública y el derecho a solicitar asilo.

En este contexto, el 20 de marzo de 2020, los Centros de Control y Prevención del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, emitieron una orden de salud pública que tenía como objetivo detener la propagación del Covid-19. Dicha orden, permitió a las autoridades expulsar a través de sus fronteras terrestres, por medio de procedimientos sumarios, a cualquier individuo que potencialmente represente un riesgo



para la salud. Ya sea por estar sujeto a restricciones de viaje previamente anunciadas o por haber ingresado irregularmente al país con el fin de “eludir las medidas de detección médica” (U.S. Customs and Border Protection). Los Centros de Control y Prevención del Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos emitieron una Determinación de Salud Pública que pone fin al Título 42, este cambio de política entró en vigor el 23 de mayo de 2022.

El ACNUR ha reiterado en numerosas ocasiones que “la protección de la salud pública y la protección del acceso al asilo, un derecho humano fundamental, son totalmente compatibles” (ACNUR, 2021b). Asimismo, también ACNUR apela al cumplimiento de los preceptos fundamentales de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, como lo son la garantía de acceso a un territorio seguro y la prohibición de expulsar a solicitantes de asilo, para lograr proteger los derechos y la vida de los refugiados. A través de un comunicado publicado el 20 de mayo de 2022, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el señor Filippo Grandi, hizo un llamamiento a aquellos países que aún mantienen vigentes políticas restrictivas al derecho de asilo -bajo el visado de la necesidad de contener la transmisión del Covid-19-, de eliminar dichas políticas (ACNUR, 2022b).

### **2.3 El desplazamiento interno forzado**

Además de la presión que han ejercido los movimientos mixtos en la frontera sur de México y el impacto de las políticas de expulsión de Estados Unidos en el norte, México también experimenta la presión derivada del desplazamiento interno.

Aunque a la fecha no hay datos oficiales relacionados con desplazados internos en México, la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) realiza un monitoreo de medios de comunicación para documentar eventos de desplazamiento masivo causado por violencia, con una metodología desarrollada con el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDCM). De conformidad con los datos anuales de la CMDPDH para sus informes anuales, se reporta un total de 356,792 personas desplazadas internamente en México entre 2006 y 2021 (CMDPDH) en eventos masivos provocados por la violencia<sup>5</sup>.

Asimismo, los informes mensuales de monitoreo de medios que realiza la CMDPDH muestran que, entre enero y diciembre de 2021, hubo alrededor de 28,867 nuevos desplazamientos por violencia, casi tres veces más que en 2020. Las principales causas fueron la violencia y el crimen organizado en estados como Chihuahua, Michoacán,

---

5. El Observatorio de Desplazamiento Interno (Internal Displacement Monitoring Center o IDMC según sus siglas en inglés) toma estos datos para su informe global anual, y redondea la cifra. Por ello, su último reporte señaló que en México habría 379,000 personas desplazadas por violencia al 2021.

Guerrero y Sinaloa y conflictos intercomunitarios en Chiapas y Oaxaca (ACNUR, 2021c).

En adición a estas cifras, en 2021 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicó los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020, que incluyó una pregunta sobre las causas de “migración interna” y “migración internacional”, cubriendo el periodo de marzo de 2015 a marzo de 2020. Los resultados arrojaron que 251,513 personas señalaron haberse visto obligadas a cambiar de municipio o estado dentro del país por “inseguridad delictiva o violencia”; y 24,175 por “desastres naturales”, ambos entre marzo de 2015 y marzo de 2020 (ACNUR, 2022c).

Adicionalmente, resultan relevantes los datos que arroja la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, también del INEGI, que señala que aproximadamente 371,000 personas cambiaron de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia en el 2019 (INEGI, 2020).

A partir de 2019, el Estado mexicano reconoció el fenómeno del desplazamiento interno en México, y se comprometió a reforzar las medidas para prevenirlo y atenderlo. Esto representó un paso importante en la respuesta al tema, dando lugar al inicio de diversos esfuerzos dirigidos al diseño de una respuesta integral nacional al fenómeno. Dentro de éstas se encuentran iniciativas de ley y la inclusión del desplazamiento forzado interno en el Programa Nacional de Derechos Humanos (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN). Adicionalmente, a esto se suman los esfuerzos de entidades federativas para avanzar en leyes y políticas públicas en materia de desplazamiento forzado interno. Por ejemplo, Chiapas, Guerrero y Sinaloa que ya cuentan con leyes específicas, y el estado de Michoacán que se encuentra impulsando la adopción de una ley.

A nivel federal, el 29 de septiembre de 2020 fue aprobada por la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno. Actualmente dicha iniciativa de encuentra en estudio del Senado. Asimismo, de manera paralela a la posible aprobación de una legislación específica sobre desplazamiento forzado interno, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) y el ACNUR en México iniciaron un análisis del marco jurídico legal y de política pública vigente para poder diseñar una respuesta integral al tema, cuyo Informe fue presentado el 28 de junio de 2022 (ACNUR, 2022d).

El ACNUR ha venido apoyando al Estado mexicano principalmente con asistencia técnica en materia de desplazamiento forzado interno a los tres Poderes Públicos: al Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, el ACNUR también ha colaborado con algunas entidades federativas.

### **3 | LA RESPUESTA OPERATIVA DEL ACNUR EN MÉXICO.**

En el marco del contexto previamente señalado, la estrategia del ACNUR en México, para el período del 2022 al 2024 se ha dirigido a crear un impacto en las siguientes áreas:

- Impulsar un ambiente de protección más favorable para personas con posibles necesidades de protección internacional, mediante el acceso al territorio, a información y a procedimientos de asilo justos y eficientes.
- Lograr el acceso de personas con posibles necesidades de protección internacional a derechos básicos en un entorno seguro, impulsando mejores condiciones de recepción y acceso a servicios con atención a necesidades específicas. De esta manera se busca que las personas para las que trabaja el ACNUR tengan acceso a una protección integral en las políticas, leyes y/o prácticas estatales, con la debida consideración de sus necesidades específicas y con un enfoque por edad, género y diversidad. Esto incluye la asistencia humanitaria para los más vulnerables y aquellos expuestos a riesgos de protección.
- Asegurar soluciones y reducir la dependencia de la asistencia humanitaria, a través de la integración sostenible de las personas con necesidades de protección internacional. Se busca que las personas para las que trabaja el ACNUR logren una integración local efectiva y la autosuficiencia. En este rubro juega un papel esencial el Programa de Integración Local (PIL) implementado en México desde 2016, mientras que ACNUR promueve la coexistencia pacífica con las comunidades anfitrionas, incluso a través de vías complementarias para México.
- Asistencia en materia de desplazamiento interno, en donde ACNUR ha estado liderando un esfuerzo coordinado para apoyar y brindar asistencia técnica al Gobierno de México desde 2019 con un enfoque particular en las siguientes áreas: a) asistencia técnica para un marco legal y de políticas públicas; b) gestión de la información y análisis de tendencias; c) desarrollo de capacidades y capacitación; d) coordinación con agencias de las Naciones Unidas y Organizaciones Sociedad Civil; y e) respuestas operativas, incluyendo pilotos para la reubicación e integración.

En relación con el primer eje de la estrategia, enfocado al fortalecimiento de asilo, es preciso realizar algunas consideraciones finales, tomando en cuenta el contexto de movimientos mixtos previamente comentado.

Al respecto, el sistema de asilo tiene un propósito muy específico de proteger a personas con necesidades de protección internacional, que se han visto obligadas a dejar sus países de origen. Sin embargo, en un contexto como el de México, en el que confluyen movimientos mixtos con distintas necesidades, estatus jurídicos y hasta objetivos, resulta evidente que el sistema de asilo no puede ser la única vía de regularización de las personas que se encuentran en situación de movilidad.

Durante el 2022, a pesar del incremento de solicitudes de asilo que tuvo la COMAR, su presupuesto se mantuvo extremadamente limitado. Actualmente, dos tercios de la capacidad de COMAR dependen del financiamiento del ACNUR, lo cual representa un reto importante de sostenibilidad del sistema de asilo a corto y mediano plazo. Adicionalmente,

el ACNUR ha trabajado cercanamente con la COMAR, mediante asistencia técnica, para fortalecer la integridad de los trámites derivados de las solicitudes de asilo, y de esta manera, establecer procedimientos justos, que cuenten con las garantías del debido proceso, pero que también sean eficientes, en tanto puedan detectar de manera oportuna las necesidades de protección internacional de las personas y reconocerles la condición de refugiado, pero también identificar los perfiles que escapan del ámbito jurídico del asilo.

Sin duda la COMAR ha dado pasos importantes en el fortalecimiento del sistema de asilo – a pesar de que el contexto de solicitudes de asilo también se ha redoblado -. Esto es un aspecto sumamente positivo; sin embargo, está lejos de ser la única respuesta para atender el tema de movilidad humana en México. Por un lado, es importante contar con un sistema de asilo robusto, regido por procesos justos y eficientes; pero por el otro, es también imprescindible contar con alternativas de estadía migratoria para personas que no necesariamente se ajustan a la definición de persona refugiada, o bien, que no pueden acceder a protección complementaria.

De otra manera, se corre el riesgo de que el asilo sea visto como la única vía de regularización en México, y no como un sistema específicamente creado para proteger a las personas que cumplen con la definición de refugiado. Esta situación coloca a la COMAR en alto riesgo de colapso, aunado a la creciente presencia en la frontera sur de nacionales cubanos y venezolanos y el incremento de extracontinentales a lo largo de estos primeros meses de 2022 -entre los cuales muchos han manifestado su intención es llegar a los Estados Unidos. Lo cual resalta la necesidad de continuar monitoreando la situación actual de movimientos mixtos, mientras se continúa explorando la promoción simultánea de alternativas migratorias.

El ACNUR se ha mantenido activo en este tema y ha impulsado, de la mano de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), un proyecto piloto que busca reubicar e integrar localmente a 200 familias haitianas que no han solicitado asilo o que han recibido una decisión negativa por parte de COMAR durante el 2022. Este proyecto fue aprobado en diciembre de 2021, en el marco de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM), coordinada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El ACNUR y la OIM están trabajando de manera conjunta en dos frentes: 1) brindar una solución a las personas que no pueden regresar a Haití, pero que se encuentran en una situación de vulnerabilidad en México; y 2) desarrollar un esquema que permita la emisión de visas de trabajo de acuerdo con la capacidad de absorción del mercado laboral nacional con perfiles relevantes para la economía.

Debido a que el ACNUR ha estado trabajando en la integración económica de los refugiados durante más de seis años, éste contribuye con conocimientos técnicos

establecidos, alianzas con el sector privado y cooperación con las autoridades locales. Durante los primeros tres meses de 2022, 62 haitianos fueron reubicados e iniciaron su proceso de integración (ACNUR, OIM, 2022).

## 4 | CONCLUSIONES

Las tres presiones que enfrenta México en materia de movilidad humana confluyen en un contexto de movimientos mixtos, lo cual deja a la luz la presencia de distintos perfiles poblacionales con necesidades específicas. Ante este contexto, México enfrenta retos importantes en cuando a la recepción, acogida y protección de estas personas. Sin embargo, México también representa una segunda oportunidad de vida para miles de personas que se han visto obligadas a dejar su lugar de origen, sus pertenencias, y hasta sus seres queridos.

Las oportunidades para la integración en México de personas refugiadas son muy amplias. Partiendo de la existencia de un marco jurídico favorable para ello, como una demanda laboral muy amplia en distintas localidades del país, vinculado con las capacidades de acceso a políticas públicas y servicios básicos. Hay que resaltar también la actitud generalmente favorable de la población mexicana frente a los extranjeros que llegan al país.

A pesar de los notables avances en materia de fortalecimiento del sistema de asilo en México, la promoción y el apoyo adicionales siguen siendo esenciales para fortalecer y sostener la estructura de COMAR en todo el país, para reducir su retraso y aumentar la eficiencia, manteniendo su integridad; sin embargo, el fortalecimiento al sistema de asilo no puede ser la única respuesta frente al contexto tan complejo de movimientos mixtos en México y la región: en contextos que se caracterizan por los distintos perfiles de las personas en situación de movilidad humana, se requieren respuestas diferenciadas. Sólo de esta manera se podrán atender las distintas necesidades de la población que se desplaza, ya sea para buscar una mejor condición de vida, o porque ha sido forzada a huir de contextos en los que resulta más seguro emprender la huida. Hay avances notables, pero mucho que hacer por adelante.

## REFERENCIAS

ACNUR. (2013). *ACNUR, Nota sobre el mandato del Alto Comisionado para los Refugiados y su oficina*. Obtenido de <https://www.refworld.org.es/docid/52f0fe9b4.html>

ACNUR. (2021). 4. *ACNUR, "ACNUR, Protección y Soluciones en Pandemia. Principales resultados de ACNUR en México", Mexico*, . Obtenido de <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/press/2022/4/6261d58b4/acnur-mexico-presenta-su-informe-de-resultados-2021-proteccion-y-soluciones.html#:~:text=En%202021%20ACNUR%20y%20sus,la%20condici%C3%B3n%20de%20persona%20refugiada>

ACNUR. (2021). ACNUR, “La agencia para los refugiados pide acabar con los obstáculos al derecho de asilo en Estados Unidos provocados por la Covid-19” . Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492292#:~:text=La%20defensa%20de%20la%20salud%20p%C3%ABlica%20y%20el%20derecho%20de,humano%20fundamental%2C%20son%20totalmente%20compatibles.>

ACNUR. (2021). ACNUR, *UNHCR comments on reinstatement of U.S. policy that endangers asylum seekers, diciembre de 2021*. Obtenido de UNHCR comment on reinstatement of U.S. policy that endangers asylum seekers

ACNUR. (2021). ACNUR, *UNICEF Enfrentando los desafíos del desplazamiento forzado en Centroamérica y México (2021)*. Obtenido de [https://www.acnur.org/es-mx/publications/pub\\_mirps/61737be04/enfrentando-los-desafios-del-desplazamiento-forzado-en-centroamerica-y.html](https://www.acnur.org/es-mx/publications/pub_mirps/61737be04/enfrentando-los-desafios-del-desplazamiento-forzado-en-centroamerica-y.html)

ACNUR. (2022). 6. ACNUR, *El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados insta a los Estados a levantar las restricciones al derecho de asilo relacionadas con la pandemia aún vigentes, 20 de mayo de 2022*. Obtenido de [https://www.acnur.org/noticias/press/2022/5/6286e6174/el-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados-insta-a.html#\\_ga=2.117877453.514050957.1653595665-254239837.1647627501](https://www.acnur.org/noticias/press/2022/5/6286e6174/el-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-refugiados-insta-a.html#_ga=2.117877453.514050957.1653595665-254239837.1647627501)

ACNUR. (2022). ACNUR *Análisis del marco normativo y de política pública en México a nivel federal para la atención integral y protección de las personas en situación de desplazamiento forzado interno*. Obtenido de <http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DFI/biblioteca/bd/90.pdf>

ACNUR. (2022). ACNUR, “Más de 20.000 reubicaciones como parte de los esfuerzos de integración de personas refugiadas en México”, . Obtenido de ACNUR - Más de 20.000 reubicaciones como parte de los esfuerzos de integración de personas refugiadas en México

ACNUR. (2022). ACNUR, (2022c), “Desplazamiento interno en México” . Obtenido de ACNUR - Desplazamiento Interno en México. Boletín -Junio 2022

ACNUR. (2022). ACNUR, OIM, “Proyecto piloto para la inserción socio económica de población vulnerable en situación de movilidad implementado bajo la comisión intersecretarial de atención integral en materia migratoria (CIAIMM)”. Obtenido de [https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/cambios\\_oim\\_acnur\\_esp.pdf](https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/cambios_oim_acnur_esp.pdf)

CMDPDH. (2019). *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, CMDPDH Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México: Informe 2019*. Obtenido de <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2022/10/cmdpdh-episodios-desplazamiento-interno-forzado-masivo-en-mexico-informe-2019-1.pdf>

COMAR. (2021). “La COMAR en números”. Obtenido de <https://www.gob.mx/comar/es/articulos/la-comar-en-numeros-291861?idiom=es>

EL PAÍS. (2021). “El Supremo de EEUU revive el programa “Quédate en México” instaurado por Trump”, 24 de agosto de 2021. Obtenido de <https://elpais.com/internacional/2021-08-25/el-supremo-de-ee-uu-revive-el-programa-queda-en-mexico-instaurado-por-trump.html>

INEE. (2019). *Instituto Nacional para la Evaluación y la Educación, INEE, Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México, documentos ejecutivos de política educativa*. Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/02/Documento5-infraestructura.pdf>

INEGI. (2020). 15. *Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2020, Ver* . Obtenido de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/perfil-sociodemografico-de-la-poblacion-que-cambio-de-vivienda-o-lugar-de-residencia-para-protegerse-de-la-delincuencia>

OIM. (2021). *Organización Internacional para las Migraciones, OIM, (2021), Displacement Tracking Matrix Tapachula (2021)*. Obtenido de <https://dtm.iom.int/reports/mexico-baseline-mobility-tracking-presence-migrants-tapachula-chiapas-1-february-2021>