# Luchando por sobrevivir: la situación de las personas solicitantes de asilo en Tapachula, México

Por: Stephanie Brewer, Lesly Tejada y Maureen Meyer

**JUNIO 2022**

WOLA
Incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas

# CONTENIDO


Hallazgos clave . . . . . 1

Introducción y agradecimientos . . . . . 4

Contexto: el sistema de asilo en México . . . . . 6

Marco legal e institucional . . . . . 6

Tendencias en las solicitudes y otorgamientos de asilo . . . . . 7

Papel de las fuerzas armadas en el control migratorio, incluida la Guardia Nacional . . . . . 9

El papel de Tapachula en el proceso de asilo . . . . . 9

Hallazgos de la visita de WOLA a Tapachula en 2022 11

La falta de acceso pronto al asilo en la frontera sur de México pone en riesgo a familias e individuos . . . . . 11

Diversos factores han provocado un aumento drástico en las solicitudes de asilo, lo que ha desbordado a la COMAR . . . . . 14

Respuestas de personas solicitantes de asilo e instituciones, 2021-2022 . . . . . 17

La importancia del apoyo al reasentamiento y la integración para estabilizar la migración forzada . . . . . 19

Patrones de solicitudes de asilo en 2022 . . . . . 20

La “ciudad cárcel”: personas migrantes y solicitantes de asilo atrapadas entre la espada y la pared . . . . . 22

Acciones del gobierno de Estados Unidos en materia de acceso al asilo en México . . . . . 29

Cooperación estadounidense con el sistema de asilo de México y esfuerzos por abordar las causas raíces . . . . . 29

Las políticas de Estados Unidos ante la movilidad en México: un intento fallido de disuadir una migración en gran medida forzada . . . . . 31

Conclusiones . . . . . 34

Recomendaciones . . . . . 35

Referencias . . . . . 38

# HALLAZGOS CLAVE

- **Las personas migrantes y solicitantes de asilo que llegan a Tapachula — la ciudad del sur de México donde se presenta la gran mayoría de las solicitudes de asilo— enfrentan lo que las organizaciones de la sociedad civil nos describieron repetidamente como "una política de desgaste".** Esto no se refiere a una política oficial, sino a los efectos combinados de una serie de acciones y omisiones gubernamentales que tienen como resultado que las personas en movilidad tengan que luchar por sobrevivir en condiciones de vulnerabilidad que las exponen al riesgo de abusos y tratos arbitrarios mientras navegan por múltiples procesos legales demorados. Estas condiciones, en lugar de contribuir al abordaje de la migración forzada hacia o a través de México, aumentan el sufrimiento y los riesgos a los que se enfrentan las personas que se desplazan.
- **El aumento vertiginoso de las solicitudes de asilo en México refleja el creciente desplazamiento forzado y las necesidades de protección en la región y en todo el mundo. También refleja la falta de una respuesta integral ante las diferentes necesidades de la población migrante, incluidas las personas que migran en busca de oportunidades económicas o por otras razones que no entran dentro de los motivos reconocidos para solicitar asilo.** México recibió más de 130.000 solicitudes de asilo en 2021, una cifra 100 veces mayor al número de solicitudes recibidas en 2013. El sistema de asilo mexicano está desbordado y carece de recursos suficientes, llevando a prolongados retrasos en los tiempos de tramitación de los casos. Además del gran número de personas que necesitan protección internacional, la reticencia de las autoridades migratorias mexicanas a facilitar el acceso a otras vías de regularización migratoria tiene el efecto de canalizar a las personas hacia el sistema de asilo como si fuera la única opción para buscar una estancia regular en el país, generando una situación incluso más aguda.
- **Quienes necesitan protección casi nunca pueden solicitarla en los puntos de entrada oficiales en la frontera. Esto pone a las personas en mayor riesgo y constituye una barrera indebida para solicitar asilo.** Las personas desplazadas de sus hogares por la violencia, la represión u otras amenazas a su supervivencia llegan a la frontera de México con necesidades de protección, generalmente después de sufrir violencia y traumas adicionales en el viaje hacia el norte. Sin embargo, incluso si están preparadas para solicitar asilo, las familias e individuos que buscan protección han encontrado que se les impide hacerlo en los puntos de entrada fronterizos, donde los agentes del Instituto Nacional de Migración (INM) suelen decirles que ese no es el lugar adecuado para solicitar asilo y/o indicarles que crucen entre los puntos de entrada sin documentación. Las personas migrantes que logran solicitar

asilo en los puntos de entrada suelen ser detenidas por el INM y retenidas durante al menos unos días para su procesamiento. Por ello, las personas solicitantes de asilo frecuentemente se ven obligadas a cruzar entre puntos oficiales para luego intentar llegar a las oficinas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para solicitar asilo, expuestas al riesgo de ser detenidas por las autoridades o atacadas por delincuentes.

- **Mientras están atrapadas en Tapachula, las personas solicitantes de asilo luchan por sobrevivir. Los esfuerzos de las autoridades mexicanas por contenerlas allí son arbitrarios e insostenibles.** La normatividad mexicana exige que las personas solicitantes de asilo esperen la resolución de sus casos en el estado donde hicieron la solicitud. En realidad, las fuerzas de seguridad generalmente les impiden salir de la misma ciudad de Tapachula. Las personas solicitantes de asilo en Tapachula se enfrentan a escasas oportunidades de empleo, obstáculos en el acceso a servicios de salud y escasez de viviendas asequibles, y los programas de apoyo del gobierno, las Naciones Unidas y la sociedad civil son insuficientes para satisfacer los niveles abrumadores de demanda. La proximidad de Tapachula a Centroamérica ocasiona que algunas personas corran el riesgo de encontrarse con sus agentes de persecución. Las personas solicitantes de asilo también se enfrentan a abusos por parte de las autoridades, que van desde la detención arbitraria a la extorsión y otras formas de violencia. Las mujeres y las personas migrantes afrodescendientes se enfrentan a situaciones particulares de riesgo y discriminación. Todos estos factores apuntan a la necesidad de poner fin a la política de contención de las personas solicitantes de asilo.
- **Las tácticas basadas en la disuasión, que sólo sirven para poner más sufrimiento y peligro en el camino de las personas migrantes, no disminuirán la migración forzada hacia y a través de México.** El cierre de vías legales de migración obliga a la población desplazada a esconderse a lo largo de peligrosas rutas migratorias. En este contexto, la creciente lista de nacionalidades sudamericanas que requieren visa para volar a México significa que más personas tengan que cruzar hacia el norte por tierra sin documentación. Estas realidades ineludibles ponen de manifiesto la necesidad de priorizar el acceso a la protección en la gestión regional de la migración, aliviando el sufrimiento humano en lugares como Tapachula y desarrollando soluciones sostenibles para la población migrante.
- **Las iniciativas de apoyo a la integración de las personas migrantes y solicitantes de asilo en otras partes de México, como las que actualmente lidera la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), son cruciales para evitar crisis humanitarias en Tapachula y dar soluciones y estabilidad a la población migrante.** A medida que la desesperación, el hacinamiento

y las caravanas de personas migrantes aumentaron en 2021, el INM esporádicamente trasladó a personas migrantes y solicitantes de asilo a otros estados, pero lo hizo sin criterios claros ni coordinación con otras instituciones. Un sistema de reubicación regularizado, más recursos para la COMAR y esfuerzos adicionales para proporcionar un estatus legal a las personas migrantes que buscan mejores oportunidades serían medidas importantes para abordar el creciente número de migrantes que llegan a la frontera sur de México.

# Introducción y agradecimientos

*El equipo de WOLA y contrapartes locales en Ciudad Hidalgo (frontera entre México y Guatemala), un punto de cruce frecuente para personas que se dirigen a Tapachula a pedir asilo*

Este informe se basa en una visita por personal de WOLA a la Ciudad de México y Tapachula, Chiapas, a finales de febrero y principios de marzo de 2022.

Como parte del trabajo de WOLA sobre los patrones migratorios regionales, el acceso al asilo y el impacto de las medidas de control fronterizo, en los últimos años, hemos seguido de cerca y visitado la ciudad de Tapachula, en la frontera sur de México, un punto de cruce crítico donde se presenta la gran mayoría de las solicitudes de asilo en México. Tapachula ofrece tanto una radiografía reveladora de las tendencias migratorias hacia el norte como un ejemplo paradigmático de las consecuencias de las políticas de contención sobre las personas solicitantes de asilo. El presente informe se enmarca dentro de nuestro monitoreo sobre la frontera México-Guatemala durante la última década y de nuestro análisis general de los impactos de las políticas migratorias estadounidenses y regionales sobre el movimiento y los derechos de las personas migrantes en todo el hemisferio.

En esta ocasión, la delegación de WOLA se reunió con personas solicitantes de asilo, funcionarias y funcionarios del Estado, agencias de la ONU y contrapartes de la sociedad civil que prestan servicios a las personas migrantes en el sur de México. Reconocemos especialmente el apoyo del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, organización ganadora del Premio WOLA de Derechos Humanos 2020, cuyo personal nos ayudó generosamente a convocar reuniones con organizaciones de la sociedad civil y personas solicitantes de asilo, así como nos proporcionó información sobre las tendencias y prácticas que están documentando en su trabajo diario con la población solicitante de asilo. También agradecemos especialmente a las tres personas solicitantes de asilo que aceptaron ser entrevistadas en video por el equipo de

WOLA para que sus historias pudieran ser citadas en este informe y mostradas en los videos que lo acompañan.

Durante nuestra visita, también nos reunimos con representantes de: las oficinas en Tapachula y centrales (Ciudad de México) de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR); las oficinas en Tapachula y Ciudad de México de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); la oficina en Tapachula de la Secretaría de Bienestar; y la Embajada de los Estados Unidos en la Ciudad de México. Hablamos con representantes de la sociedad civil, incluyendo: Formación y Capacitación (FOCA), *American Friends Service Committee* (AFSC), el Programa de Asuntos Migratorios (PRAMI) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, Una Mano Amiga en la Lucha contra el SIDA, Iniciativas para el Desarrollo Humano, Coalición por los Derechos Humanos de los Inmigrantes (CHIRLA), Servicio Jesuita a Refugiados y el Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI). La mayoría de estas organizaciones forman parte del Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano, iniciativa que documenta violaciones de derechos humanos cometidas contra personas migrantes y solicitantes de asilo. A pesar de nuestros intentos por conseguir una reunión con el Instituto Nacional de Migración (INM), no pudimos reunirnos con representantes de dicha institución.

La información proporcionada en estas reuniones, nuestras observaciones en diferentes partes de Tapachula y en la frontera México-Guatemala, así como nuestras investigaciones y monitoreo permanente han dado lugar al presente informe, que pretende presentar una perspectiva actualizada de la situación de las personas solicitantes de asilo que llegan y buscan protección en Tapachula. Nuestro análisis nos lleva a formular recomendaciones a los gobiernos de México y Estados Unidos, centradas tanto en las políticas internas como en la colaboración regional para responder a la migración forzada.

# CONTEXTO: EL SISTEMA DE ASILO EN MÉXICO

***Marco legal e institucional***

En el año 2000, México se adhirió a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas (ONU) que establecen el derecho a solicitar asilo en caso de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política. La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político ("Ley sobre Refugiados") incorpora este marco de protección, así como la persecución por motivos de género. Además, incorpora los motivos adicionales de protección señalados en la Declaración de Cartagena[1].

Así, el marco jurídico mexicano reconoce la condición de refugiado a las personas que han huido de su país de origen "porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"[2].

*Un mural cerca de la frontera entre México y Guatemala*

La Ley sobre Refugiados también prevé una "protección complementaria" para las personas que no son reconocidas como refugiadas, pero cuya vida estaría en peligro o que correrían el riesgo de ser torturadas o maltratadas si fueran devueltas a otro país[3]. La protección complementaria se otorga a la persona que la solicitó, pero no se extiende a los miembros de su familia. Estas diferentes formas de protección no cubren a todas las personas desplazadas forzosamente de sus países de origen: en particular, los desastres provocados por el cambio climático y otros factores ambientales son motores cada vez más relevantes de la migración forzada, pero las familias y las personas desplazadas por los desastres climáticos no se entendían como personas refugiadas en el momento en que se redactaron los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales mencionados. Sin embargo, el marco jurídico mexicano protege a un universo de

personas refugiadas definitivamente más amplio que la población refugiada reconocida por la legislación estadounidense.

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que forma parte de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), es la institución gubernamental encargada de tramitar las solicitudes de asilo. La COMAR tiene oficinas centrales en la Ciudad de México, así como oficinas en el sur y el norte del país (dos en Chiapas y una en los respectivos estados de Tabasco, Veracruz, Coahuila, Nuevo León, Baja California y el estado central de Jalisco).

El Instituto Nacional de Migración (INM), también parte de la SEGOB, se encarga de supervisar las llegadas de las personas migrantes a los puntos fronterizos, el otorgamiento de visas, la regularización migratoria, así como el control migratorio. Una de las funciones del INM, según el Reglamento de la Ley sobre Refugiados, es detectar a las personas que necesitan protección internacional, además de coadyuvar con la COMAR para facilitar su acceso al sistema de asilo[4].

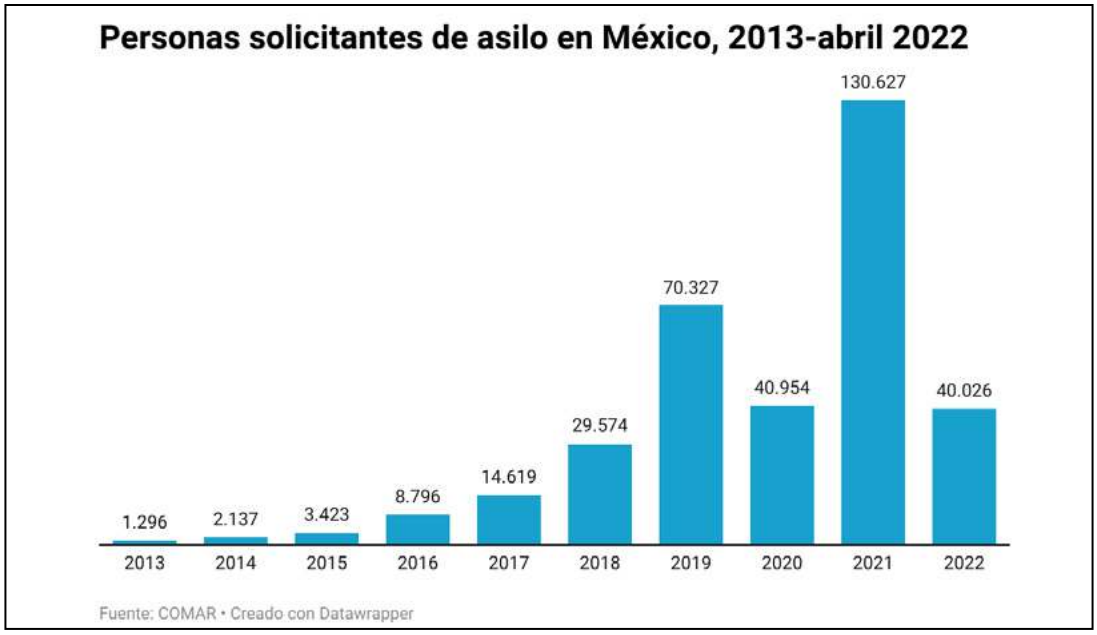
Las familias y personas que solicitan asilo deben presentar sus solicitudes a más tardar 30 días hábiles después de ingresar al país[5]. Una vez recibida la solicitud, la COMAR emite una constancia que sirve para comprobar que la persona cuenta con un caso en trámite. Una vez que una persona ha solicitado protección como refugiado, legalmente no puede ser devuelta a su país de origen durante el procesamiento de su solicitud[6].

Con su constancia de la COMAR, las personas solicitantes de asilo pueden solicitar al INM una visa humanitaria, conocida como Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH), que confiere un permiso legal para vivir y trabajar en México durante un año.

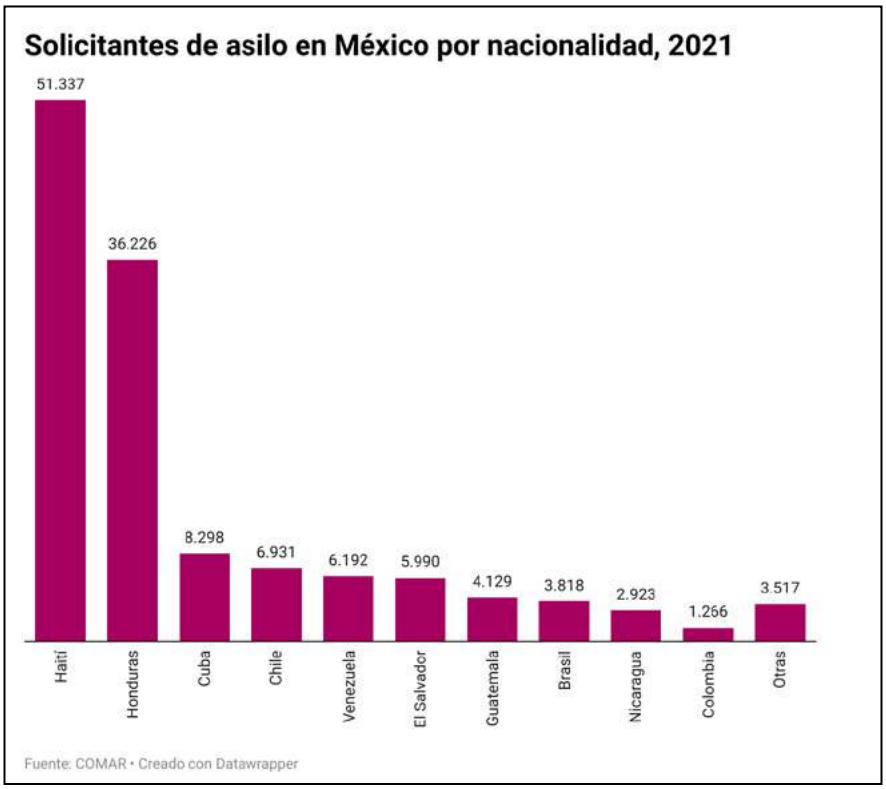
Para determinar la condición de refugiado, la COMAR entrevista a las personas solicitantes sobre los motivos por los que abandonaron sus países (con la participación de intérpretes cuando la persona solicitante de asilo no habla español)[7]. Por ley, la COMAR dispone de 45 días hábiles para tramitar las solicitudes, plazo que puede ampliarse hasta 90 días[8]. En la actualidad, estos límites no se cumplen, como se verá más adelante. Finalmente, el Reglamento de la Ley sobre Refugiados establece que, mientras se tramitan los casos, las personas solicitantes están obligadas a permanecer en el estado donde presentaron la solicitud de asilo[9], a menos que reciban un permiso especial para trasladarse y continuar con sus casos desde otro estado[10].

### *Tendencias en las solicitudes y otorgamientos de asilo*

En 2021, México recibió una cifra récord de 130.627 solicitudes de asilo, más de 100 veces el número recibido hace apenas ocho años, en 2013[11]. Las tres principales nacionalidades que solicitaron asilo en México en 2021 fueron personas haitianas, hondureñas y cubanas. El número de personas solicitantes haitianas fue el que más aumentó de 2020 a 2021, pasando de 5.917 a 51.337. Los hijos y las hijas de personas haitianas también representaron un gran porcentaje de las personas solicitantes de Chile y Brasil, nacionalidades que aumentaron de un total combinado de 1.170 en 2020 a 10.749 en 2021.




En 2021, la COMAR resolvió 38.054 casos de asilo, con una tasa global de otorgamiento de asilo de 72 por ciento (74 por ciento tomando en cuenta la protección complementaria), bastante superior a la tasa promedia de aprobación de asilo en Estados Unidos, que fue de aproximadamente 37 por ciento en el año fiscal 2021. Hubo disparidades significativas en las tasas de otorgamiento entre diferentes nacionalidades. Las principales nacionalidades que registraron los mayores porcentajes de aprobación el año pasado fueron las personas venezolanas (97 por ciento), las personas hondureñas (85 por ciento) y las personas salvadoreñas (85 por ciento). La COMAR evalúa regularmente las solicitudes de las personas ciudadanas de estos países bajo los criterios más amplios de la Declaración de Cartagena. De las principales nacionalidades solicitantes, las personas haitianas tuvieron la tasa de aprobación más baja, con un 23 por ciento.



Las solicitudes de asilo en México siguen aumentando y quizá lleguen a romper nuevos récords, con 40.026 solicitudes presentadas en los primeros cuatro meses de 2022, el número más alto de los últimos tres años para el periodo de enero a abril.

### *Papel de las fuerzas armadas en el control migratorio, incluida la Guardia Nacional*

Aunque legalmente no son responsables del proceso de asilo, actualmente las fuerzas armadas desempeñan un papel central en las tareas de control migratorio, lo cual las pone en contacto directo con las familias e individuos que llegan, con consecuencias que pueden afectar al acceso al asilo. Hasta finales de abril de 2022, 28.542 elementos militares estaban desplegados en funciones de control migratorio en las fronteras de México. Los datos disponibles sugieren que las fuerzas militares, en particular el Ejército y la Guardia Nacional[12], llevan a cabo o colaboran en la mayoría de las detenciones migratorias en el país, privando de la libertad a cientos de miles de migrantes en los últimos años.

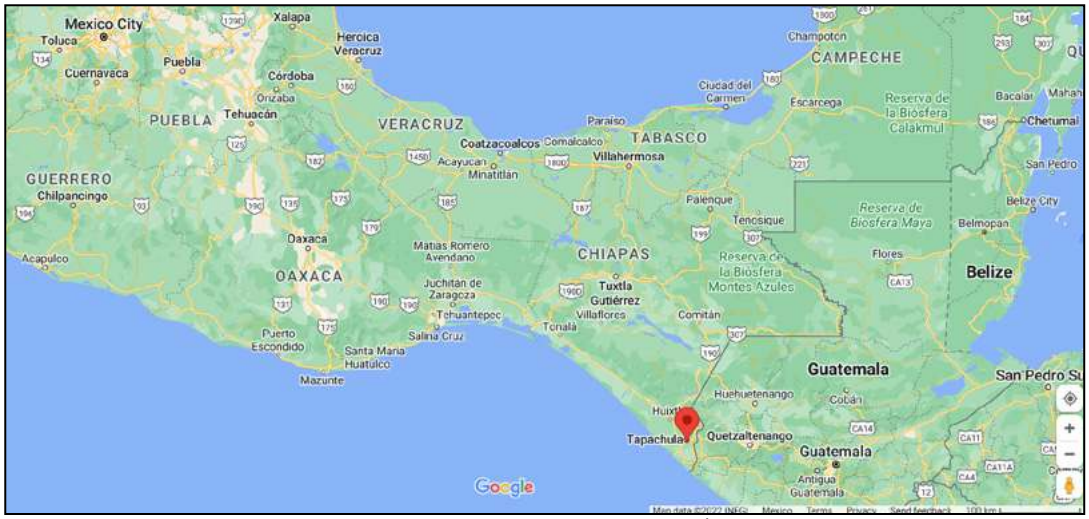
Los elementos militares están entrenados principalmente para enfrentarse a fuerzas enemigas, un antecedente que plantea preocupaciones obvias en la medida en que las fuerzas armadas sean el punto de primer contacto para familias, niños, niñas, adolescentes y adultos migrantes y solicitantes de asilo. El despliegue de las fuerzas armadas para interceptar a personas migrantes es un claro ejemplo de una respuesta oficial que aborda la migración —incluida la migración forzada en búsqueda de protección— como si fuera una amenaza para la seguridad nacional y no un movimiento de personas que tienen altos niveles de vulnerabilidad, trauma y necesidades humanitarias. La preocupación por la militarización de las tareas fronterizas y migratorias en México no es sólo teórica: en 2021, elementos del Ejército y de la Guardia Nacional dispararon y mataron a dos migrantes en incidentes separados en Chiapas, mientras que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha emitido recomendaciones en las que ha establecido la responsabilidad de la Guardia Nacional por otras violaciones de derechos humanos contra personas migrantes en la frontera sur de México. En 2021, la CNDH recibió quejas contra la Guardia Nacional en Chiapas por tratos crueles e inhumanos, detenciones arbitrarias y tortura.

Si bien un análisis detallado de la militarización de las fronteras queda fuera del alcance de este informe, esta política constituye uno de los aspectos más preocupantes de la multiplicación de los papeles otorgados a las fuerzas armadas en México. También es un área en la que el gobierno de Estados Unidos ha influido negativamente en los derechos de las personas migrantes y en el acceso a la protección en México en los últimos años, al presionar a las autoridades mexicanas para que tomen medidas enérgicas contra la migración hacia el norte, incluso amenazando con imponer aranceles a las exportaciones mexicanas durante la administración del presidente Donald Trump y alabando los esfuerzos del gobierno mexicano por detener a las caravanas migrantes, lo que se ha traducido en el despliegue de fuerzas militares.

### *El papel de Tapachula en el proceso de asilo*

Debido a su ubicación justo al interior de la frontera entre México y Guatemala, su tamaño y su conectividad con las principales carreteras de Centroamérica, Tapachula es el principal punto de llegada de una parte importante de las personas migrantes y solicitantes de asilo que llegan por tierra a México. Una gran mayoría de las solicitudes de asilo —89.613 en 2021—

se presentaron en la oficina de la COMAR en Tapachula, lo que ha generado una enorme sobrecarga de trabajo en esta oficina y prolongados retrasos en el procesamiento de los casos. Lo anterior se traduce en tiempos de espera de muchos meses para las personas solicitantes de asilo.




*Mapa que muestra Tapachula/frontera México-Guatemala*

Dado que, por lo general, las personas solicitantes deben esperar la resolución de sus casos en el estado donde presentan sus solicitudes, actualmente se supone que decenas de miles de solicitantes de asilo deben vivir en Chiapas, el estado fronterizo del sur donde se encuentra Tapachula (y el estado más pobre de México, con una tasa de pobreza del 75,5 por ciento en 2020). En la práctica, las autoridades tratan de mantener a estas familias y personas no sólo en el estado de Chiapas, sino en la propia ciudad de Tapachula. Por esta razón, Tapachula es conocida como la "ciudad cárcel" para las personas solicitantes de asilo. Como veremos más adelante, esta política de contención ha provocado una serie de consecuencias negativas, tales como la falta de acceso a servicios básicos y a medios de subsistencia, lo que ha empujado a las personas solicitantes a buscar la manera de salir de la ciudad.

*El Parque Bicentenario en Tapachula, donde suelen pernoctar personas migrantes y solicitantes de asilo que no tienen donde quedarse en la ciudad*

# HALLAZGOS DE LA VISITA DE WOLA A TAPACHULA EN 2022

***La falta de acceso pronto al asilo en la frontera sur de México pone en riesgo a familias e individuos***

Mientras México sigue experimentando flujos migratorios mixtos, un gran número de personas que llegan a Tapachula tienen necesidades de protección internacional tras huir de circunstancias que amenazan sus vidas en sus países de origen.

Las personas migrantes y solicitantes de asilo suelen llegar a México después de haber vivido diferentes formas de violencia, trauma y explotación durante su viaje hacia el norte. Como nos contaron numerosas personas, cada paso en la ruta migratoria hacia México cuesta dinero, ya sea debido a la extorsión por delincuentes, a los sobornos exigidos por las autoridades, a la necesidad de contratar guías o a otros pagos necesarios para trasladarse de un lugar a otro con la menor violencia posible. Incluso aquellas personas que puedan reunir recursos a través de sus familiares y sus redes de apoyo siguen estando vulnerables a la violencia y a los repetidos ataques criminales, incluidos el secuestro y la violación, mientras que las personas que se ven obligadas a huir de sus hogares con poco tiempo de antelación probablemente viajen con aún menos recursos y, por lo tanto, tienen aún menos oportunidades de evitar la detención y los ataques violentos. Independientemente de sus circunstancias, las personas migrantes y solicitantes de asilo que llegan a Tapachula, especialmente las que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, como los niños, niñas y adolescentes, probablemente lleguen con necesidades de atención física, psicológica y de otro tipo de ayuda humanitaria; asimismo, llegan con el derecho a solicitar protección internacional o a buscar otras vías para obtener un estatus legal temporal o permanente.

**"[E]n Honduras no se puede vivir. Es muy peligroso ya. Las pandillas miran a esos niños de 12, 13 años y ellos ya los quieren reclutar… Tengo una niña de 10 años y una de 14, y por eso tuve que salir de mi país, dejando a mi familia y dejando todo atrás, porque las pandillas llegaron… decían que me las iban a reclutar… y si yo no se las daba, nos iban a matar a todos, a mis hijos y a mí…"**

**-"María", solicitante de asilo de Honduras**

Las familias y los individuos enfrentan importantes obstáculos para solicitar asilo cuando llegan a la frontera de México porque la COMAR no tiene oficinas en los puntos fronterizos. El INM es la institución que se encarga de dichos puntos de ingreso al país. A pesar del mandato legal del INM de coadyuvar con la COMAR, según múltiples contrapartes en Tapachula, se sabe que los agentes del INM dicen a las personas solicitantes de asilo que no pueden solicitar protección en la frontera y que tampoco pueden ingresar a México sin documentos.

Paradójicamente, en lugar de buscar realmente bloquear el tránsito de las personas solicitantes de asilo hacia México, los propios agentes del INM también a veces instruyen a las personas a cruzar entre los puntos fronterizos oficiales a fin de dirigirse a las oficinas de la COMAR

en Tapachula para solicitar asilo. Sólo en ciertos casos, como cuando una organización no gubernamental se ha puesto en contacto con las autoridades para solicitar la entrada de una persona o grupo de solicitantes de asilo, hay mayores garantías de que las personas solicitantes puedan cruzar por un punto fronterizo oficial, así como evitar ser detenidas por el INM en una estación migratoria (centro de detención) mientras se tramitan sus casos.

*El río Suchiate marca la frontera entre Tecún Umán, Guatemala y Ciudad Hidalgo, México*

La consecuencia de esta práctica del INM es que muchas familias y personas solicitantes de asilo tengan que cruzar la frontera en la clandestinidad y tratar de llegar desde la frontera hasta las oficinas de la COMAR o de alguna organización de la sociedad civil, sin documentación que autorice legalmente su presencia en México. Estos viajes ponen a las personas solicitantes en riesgo de sufrir ataques y extorsiones por parte de grupos criminales que se aprovechan de las personas migrantes, así como de ser detenidas o extorsionadas por agentes del INM, policías estatales y locales y fuerzas militares.

**"Cuando uno es inmigrante y uno viene en camino… las autoridades, en vez de apoyarlo a uno porque es autoridad, no, lo que hacen a uno es quitarle lo poco que uno trae… y aun uno viniendo con niños y a ellos no les interesa, ellos les quitan sus papeles, y 'o me das lo que traes o te llevo para atrás otra vez o te meto preso'… Uno es migrante, uno tiene el temor, entonces uno accede a lo que ellos piden… uno sólo dice, 'sí'."**

**-"María", solicitante de asilo de Honduras**

El equipo de WOLA escuchó relatos de detenciones y abusos por parte del INM, agentes policiales y elementos militares incluso contra personas migrantes con permiso oficial para estar en territorio mexicano; los riesgos son aún mayores para las personas solicitantes de asilo que llegan sin documentación y se ven obligadas a cruzar la frontera de manera irregular.

Según datos recogidos entre octubre de 2020 y octubre de 2021 por el Consejo Danés para Refugiados (DRC) y el Servicio Jesuita a Refugiados México (JRS) a partir de encuestas a 2.742 solicitantes de asilo en Tapachula, el 98,3 por ciento de las personas encuestadas afirma haber ingresado a México de forma irregular, y el 34,3 por ciento de estas personas "relata incidentes de extorsión, violencia, amenaza y otros abusos, comparado con solo 9,1% de respondientes que indica haber ingresado de manera regular".

La detención por parte de las autoridades puede llevar a la extorsión y/o al encarcelamiento temporal en los centros de detención del INM. Según los estándares y directrices internacionales, la detención de personas solicitantes de asilo debe ser excepcional y basarse en una evaluación de la necesidad específica de la detención en cada caso. En México, tal detención suele carecer de criterios más allá del estatus migratorio de la persona y puede prolongarse durante meses. Aunque existe un programa de alternativas a la detención diseñado para liberar a las personas solicitantes de asilo y canalizarlas a albergues en coordinación con la COMAR y con el apoyo de la Agencia de la ONU para los Refugiados, el INM ha restringido su uso en los últimos años. Las entrevistas realizadas durante nuestra visita y los informes de organizaciones que trabajan con solicitantes de asilo sugieren que el INM se ha vuelto menos receptivo a las solicitudes de liberación de personas migrantes.

Una vez detenidas, a muchas personas solicitantes se les dice que, si presentan una solicitud de protección, permanecerán encerradas mientras su caso avanza. Este factor, por sí solo, hace mucho más difícil que las personas preparen su caso de asilo, ya que se enfrentan a obstáculos como la falta de acceso a la información, la asistencia jurídica y la atención médica, así como el hacinamiento o los problemas de seguridad en los lugares de detención. Esto hace que algunas personas necesitadas de protección desistan de sus solicitudes para ser liberadas.

Dentro del marco legal de migración y refugio de México, una reforma de 2020 estableció que los niños, niñas y adolescentes (no acompañados y aquellos con sus familias) no deben ser detenidos por el INM[13]. En lugar de ello, los niños, niñas y adolescentes y sus familias deben ser canalizados al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Sin embargo, varias organizaciones contrapartes dijeron a WOLA que esto a veces equivale a poco más que un cambio de lugar de detención para las personas y familias enviadas a los albergues del DIF. Las contrapartes también informaron a WOLA de la práctica del INM de separar a familias, por ejemplo, deteniendo a un padre en una estación migratoria y enviando a su esposa e hijos a una instalación del DIF.

**"En el primer retén… [las autoridades] me bajaron; pues me llevaron al Siglo XXI, a la detención migratoria… entré ahí con miedo, nunca he estado detenido… la verdad yo sólo aguanté tres meses y medio… tomé la decisión de no seguir ya [con esa solicitud de asilo], porque ya no dormía, ya no comía bien… me ponía a hablar hasta solo…"**

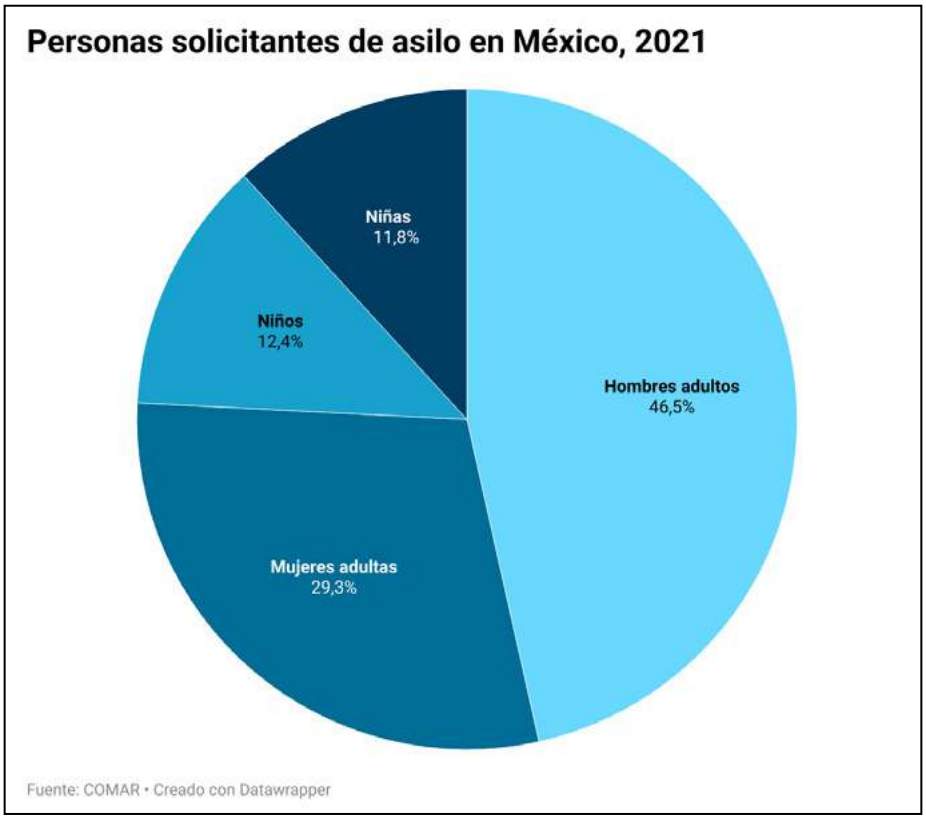
**-Nelson, solicitante de asilo de Nicaragua**

***Diversos factores han provocado un aumento drástico en las solicitudes de asilo, lo que ha desbordado a la COMAR***

Como reflejo de una tendencia mundial, se ha producido un aumento vertiginoso de personas desplazadas de sus hogares en el hemisferio occidental. México, que en 2021 se convirtió en el tercer país del mundo en número de solicitudes de asilo recibidas, se ha convertido en un país de destino para un número creciente de personas.

América Latina ha sido testigo de un aumento de la movilidad humana en los últimos años, ya que tanto las causas de desplazamiento de larga data como las emergentes obligan a más personas a huir de sus hogares. Los países de América Latina y el Caribe suelen tener algunas de las tasas de homicidio más altas del mundo y la violencia relacionada con las pandillas en Centroamérica y el crimen organizado en México sigue siendo una causa importante de desplazamiento. La represión y las crisis políticas y humanitarias, ejemplificadas en diferentes formas en países como Venezuela, Nicaragua y Cuba, se suman al desplazamiento forzado. La devastación causada por los huracanes Eta e Iota en Centroamérica en 2020 puso de manifiesto el creciente porcentaje de personas en movimiento que pueden considerarse desplazadas por desastres climáticos. La violencia, la pobreza y otras crisis que de por sí amenazan la vida se han visto agravadas por la pandemia de Covid-19.

Además de las personas que huyen directamente de sus países de origen, un gran porcentaje de las solicitudes de asilo en 2021 en México procedían de personas de origen haitiano que habían huido previamente de Haití tras el devastador terremoto de 2010 y se habían reasentado durante un tiempo en países sudamericanos (sobre todo en Brasil y Chile). Debido a la reducción de la disponibilidad de visas y de oportunidades laborales, así como al racismo y a la discriminación en Sudamérica, esta población se ha visto nuevamente en movilidad, con menos posibilidades que nunca de regresar a Haití, ya que la violencia, las crisis políticas y los desastres naturales devastaron el país en 2021.



En este contexto, la cara moderna de la migración hacia el norte a través de América Latina incluye un porcentaje significativo de mujeres y niños, niñas y adolescentes, con muchas familias que migran y buscan asilo juntas.

Además de estas tendencias, tanto las autoridades como las organizaciones de la sociedad civil coinciden en que las personas en movilidad en México actualmente son canalizadas hacia el sistema de asilo para buscar un estatus regularizado, a pesar de que la legislación mexicana contempla también otras vías de regularización migratoria. En particular, aunque el marco jurídico mexicano contempla las visas TVRH para las personas migrantes que han sido víctimas o testigos de un delito en México, así como para niños, niñas y adolescentes o por otros fines humanitarios o razones de interés público[14], en la práctica estas visas no se han brindado a las personas migrantes de forma amplia. Incluso las personas solicitantes de asilo se enfrentan a obstáculos importantes para obtener una TVRH. En 2021, el INM emitió 87.174 TVRH en total. Sólo 35.397 se proporcionaron a personas solicitantes de asilo, lo que contribuyó a los retos que el personal de WOLA documentó en Tapachula, tales como la imposibilidad de muchas personas solicitantes de acceder a un empleo por carecer de esta visa. Al mismo tiempo, el gobierno mexicano utilizó con mayor amplitud las TVRH como respuesta ante los elevados niveles de migración y la importante presión de las decenas de miles de personas migrantes y solicitantes de asilo atrapadas en Tapachula en el otoño de 2021. Esto se muestra al observar que más de la mitad (48.611) de las TVRH se emitieron por razones humanitarias, incluyendo 30.057 a personas haitianas (y otras 6.547 a personas brasileñas y chilenas, muchas de las cuales probablemente sean hijos e hijas de personas haitianas). En cambio, el INM sólo emitió 25.414 TVRH en 2020, con menos de mil (862) concedidas por razones humanitarias.

Dada la reticencia en general del INM a ofrecer alternativas a las personas migrantes que llegan a la frontera sur de México, el sistema de asilo se convierte en la vía obligatoria para obtener una TVRH para la mayoría de las personas que llegan, lo que contribuye al aumento de casos ante la COMAR. Esto también ocasiona que un número desconocido de personas termine solicitando asilo en México para regularizar su presencia en el país, aunque México no sea su destino final, como ocurre con personas solicitantes que buscan llegar a Estados Unidos por razones de reunificación familiar o por otros motivos.

Por último, con la frontera de Estados Unidos cerrada a muchas personas solicitantes de asilo desde marzo de 2020 en virtud del Título 42, algunas personas habrán solicitado protección ante la COMAR aunque no se sientan seguras en México, tras ser expulsadas o bloqueadas en los puntos fronterizos de Estados Unidos. Si se concreta la suspensión de la aplicación del Título 42, es probable que una parte de esta población se traslade a la frontera estadounidense con la esperanza de poder solicitar asilo en Estados Unidos. Estas personas se sumarían a un número cada vez mayor de otras personas extranjeras que han quedado estancadas a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México a la espera de su oportunidad de solicitar asilo en Estados Unidos; las autoridades estadounidenses estiman que unas 25.000 personas se encuentran en esta situación.

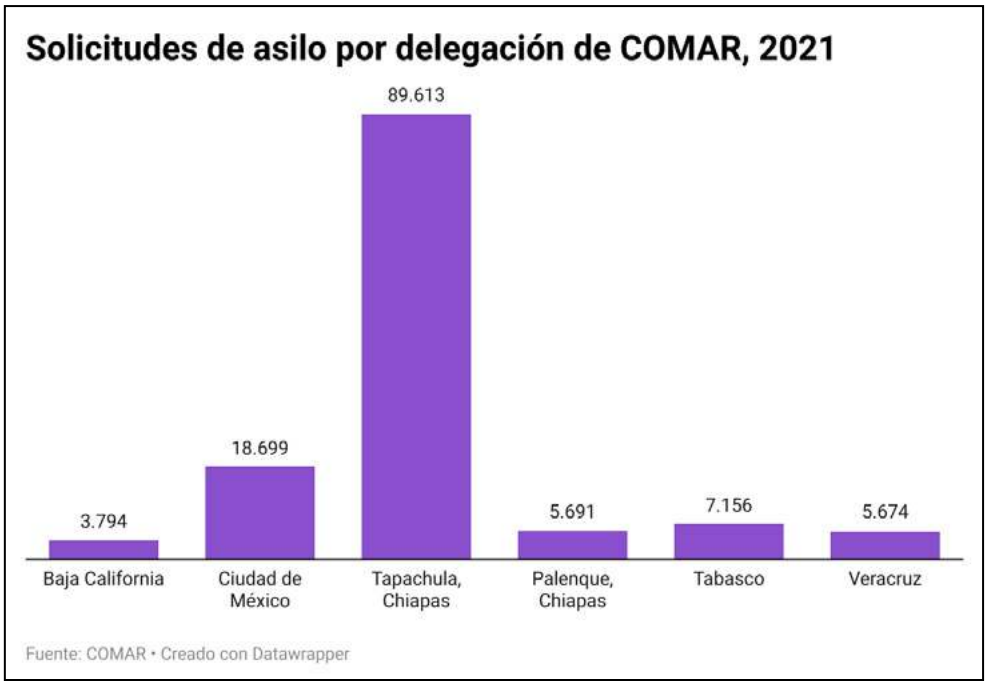
El aumento sin precedentes de las solicitudes de asilo en México ha hecho que las personas que llegan se encuentren con un sistema de asilo desbordado, sin recursos suficientes y con retrasos significativos. En ningún lugar es más evidente esta realidad que en Tapachula.

**"Yo vine acá no porque tuviera un sueño americano, pues yo vine acá pues huyendo, porque no le hicieran primero nada a mi familia, y segundo pues salvaguardando mi vida…**

**[Fue] un cambio emocional y económico que me golpeó, créanme… no se lo deseo a nadie. Así se los digo, no se lo deseo a nadie."**

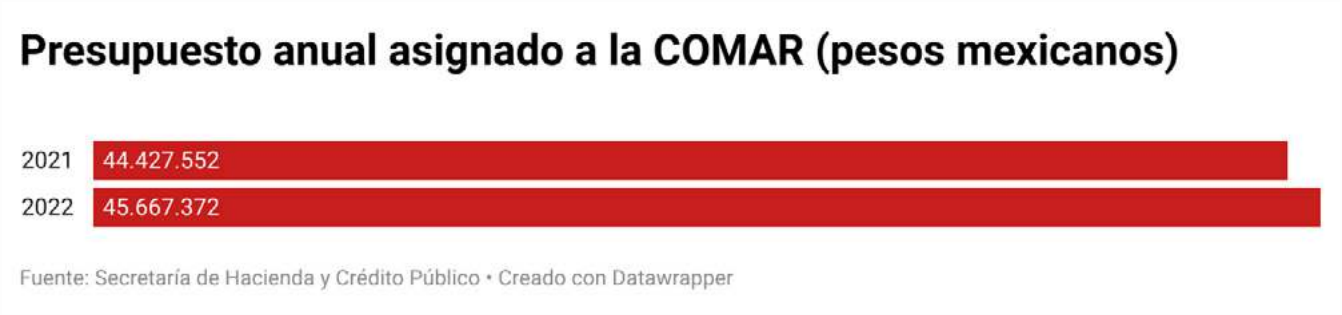
**-Nelson, solicitante de asilo de Nicaragua**

Como han puesto de manifiesto las imágenes de cientos de solicitantes de asilo esperando afuera de las oficinas de la COMAR en Tapachula, la institución aún no ha conseguido los recursos suficientes para procesar los casos que recibe en la actualidad. En respuesta al creciente número de solicitudes, la COMAR ha ampliado su capacidad en los últimos años con el apoyo del ACNUR; la COMAR actualmente cuenta con nueve oficinas en todo el país y tiene previsto abrir más, incluida una en Chiapas para coordinar el trabajo de las múltiples oficinas de la COMAR en la entidad. Con el apoyo del ACNUR, la COMAR aumentó su capacidad de procesamiento en un 116 por ciento entre 2020 y 2021, y ha pasado de 20.466 determinaciones de casos en 2019 a 38.054 en 2021. En diciembre de 2021, la COMAR firmó un nuevo acuerdo con el ACNUR que permitirá a la COMAR contratar directamente a 230 funcionarios (en virtud de la legislación mexicana, solamente los funcionarios del Estado pueden realizar determinaciones de asilo; es decir, el personal que labora para el ACNUR no puede sustituir a la COMAR en esta función).




Sin embargo, incluso con este apoyo adicional, los recursos otorgados a la COMAR están lejos de ser suficientes para permitir la pronta tramitación de las solicitudes de asilo entrantes, ya que el presupuesto oficial de la institución se mantuvo esencialmente estable de 2021 a

2022, aun cuando las solicitudes de asilo se han disparado[15].




### *Respuestas de personas solicitantes de asilo e instituciones, 2021-2022*

Como se ha mencionado, los retrasos de muchos meses en el procesamiento de los casos, junto con la política de contención, han tenido el efecto de atrapar a decenas de miles de personas extranjeras en condiciones insostenibles en Tapachula. Cuando esta situación alcanzó niveles de crisis en 2021, la falta de acceso a oportunidades de trabajo, vivienda, atención de salud y otras necesidades; las preocupaciones por la seguridad; la discriminación; y la desesperación ante los aparentemente interminables procesos legales llevaron a grandes grupos de personas a intentar abandonar la ciudad.

Tal vez el ejemplo más emblemático fue el de cientos de personas extranjeras que intentaron salir de Tapachula marchando juntas en "caravanas" en la segunda mitad de 2021, sobre todo a partir de finales de agosto. Las caravanas se encontraron con bloqueos, detenciones y represión a veces violenta de parte de los agentes del INM y la Guardia Nacional. Desde entonces, múltiples caravanas han salido de Tapachula, y algunas han llegado a otros estados, aunque ninguna ha permanecido intacta más allá del centro del país.

*Agentes de migración detienen a un migrante haitiano en Escuintla, estado de Chiapas, México en septiembre de 2021 (Foto AP/Marco Ugarte)*

Por su parte, la oficina de la COMAR en Tapachula intentó varias estrategias a lo largo de 2021 para aumentar su capacidad de tramitar las solicitudes de asilo. A principios de año, al no poder manejar la cantidad de casos entrantes, la oficina comenzó a emitir citatorios, que estipulan una fecha posterior para la formalización de la solicitud de asilo. A mediados de 2021, la COMAR puso en marcha una plataforma en línea para solicitar citas de asilo en Tapachula. Sin embargo, WOLA fue informada que el sistema recibió decenas de miles de solicitudes en línea en una sola semana, llegó a incluir a personas que aún no habían llegado a México y provocó un gran número de comunicaciones para consultar el estatus de las solicitudes. Las organizaciones de la sociedad civil señalaron que el sistema en línea también representaba un reto para personas solicitantes de asilo que no estuvieran familiarizadas con la navegación por internet o que no pudieran acceder a la plataforma en línea.

Así, en un cambio de estrategia, desde finales de septiembre hasta finales de noviembre la COMAR convocó a las personas solicitantes para que acudieran en persona al estadio de Tapachula a confirmar sus solicitudes de cita, en una iniciativa sin precedentes en la que colaboraron agencias de la ONU y otras instituciones mexicanas. Participaron aproximadamente 55.000 solicitantes de asilo, lo que permitió a la COMAR reorganizar y abrir nuevas citas.

Estos esfuerzos se vieron interrumpidos por las acciones paralelas del INM. A medida que un número cada vez mayor de personas desesperadas intentaba salir de Tapachula a pie, produciendo una cobertura mediática que incluía imágenes de caravanas y represión, el INM comenzó a ofrecer visas TVRH a las personas participantes o potenciales participantes de las caravanas, así como reubicación en autobús a una serie de estados. En este contexto, el INM anunció que también utilizaría el estadio de Tapachula a finales de noviembre de 2021 para programar el transporte a otras entidades. El anuncio del INM provocó que muchas personas abandonaran sus trabajos, viviendas y otras actividades en Tapachula para acampar en los alrededores del estadio, esperando lo que creían que sería su turno para salir. Dadas las condiciones extremadamente calurosas de Tapachula, la situación para las familias y los niños, niñas y adolescentes en particular era a menudo insoportable, según las organizaciones que acompañan a personas solicitantes de asilo.

A la postre, no todas las personas que esperaban en el estadio recibieron transporte. En diciembre, el INM comenzó a emitir códigos QR a las personas migrantes y solicitantes de asilo, indicándoles que debían pagar su propio trayecto a determinados estados (definidos por el código QR) y luego presentarse en una oficina del INM en un plazo de 30 días para regularizar su situación. Se calcula que unas 35.000 personas fueron reubicadas a 17 ciudades del centro y norte de México a través de los programas del INM. La larga lista de estados en los que el INM expidió más de 1.000 TVRH en diciembre de 2021 (44.425 TVRH en total) evidencia la aplicación de este programa.

Si bien la iniciativa de trasladar a las personas fuera de Tapachula apunta al reconocimiento del fracaso de la política de contención, el INM ha implementado este plan de manera fragmentada y reactiva, y no está disponible de manera permanente o universal. El principal criterio para realizar los traslados parece ser el deseo de disolver caravanas, desactivar protestas y disminuir la crisis de hacinamiento en Tapachula. El INM tampoco coordinó adecuadamente los traslados en autobús con la COMAR, por lo que a veces se interpretó erróneamente que las personas solicitantes de asilo habían abandonado sus solicitudes al no presentarse en la oficina de la COMAR de Tapachula. Algunas personas, después de haber luchado por salir de Tapachula, regresaron una vez que se dieron cuenta que no podían dar seguimiento a sus casos desde

otros estados. Se informó a WOLA que el INM finalmente comenzó a proporcionar datos más completos a la COMAR sobre quienes fueron las personas transportadas y a cuáles destinos, lo que permitiría a la COMAR reabrir sus casos. Sin embargo, no está claro qué ocurrirá con muchas de las personas trasladadas que desean seguir con sus solicitudes de asilo.

**"El abuso de autoridad, la corrupción y la impunidad que existe es muy fuerte... y se potencializa a medida que es una persona a la que no se le ve como persona... se le ve como otro."**

**- Brenda Ochoa, Directora del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova**

***La importancia del apoyo al reasentamiento y la integración para estabilizar la migración forzada***

Los interlocutores entrevistados por WOLA destacaron que el grado de disponibilidad y apoyo al reasentamiento y la integración en México —facilitando a las personas el acceso a servicios y la posibilidad de vivir y trabajar en diferentes partes del país— influye directamente en el número de personas que optarán por reasentarse en México y en la estabilidad de ese reasentamiento. En ese sentido, aunque diversas organizaciones contrapartes hablaron de la necesidad de facilitar visas TVRH de manera inmediata a las personas solicitantes de asilo y a otras personas migrantes que reúnan los requisitos para recibirlas, varias señalaron también la necesidad de pensar más allá de las soluciones a corto plazo y de reconocer que, sin el estatus de residente permanente, las personas en movilidad vivirán en una situación más precaria en la que deberán renovar su documentación constantemente.

Existen ejemplos positivos de apoyo a la integración que pueden servir de orientación para ampliar estos esfuerzos. En particular, el ACNUR ha liderado un programa de integración (Programa de Integración Local, PIL) que ha ayudado a más de 10.000 personas refugiadas a reubicarse dentro del país y a comenzar sus vidas en sus nuevas comunidades desde 2016. El programa ha apoyado el traslado de las personas del sur a ocho ciudades del centro y norte. Los datos recogidos por la ONU dan cuenta de los resultados positivos del PIL: mientras que, en el sur de México, sólo el 10 por ciento de las personas tenía un empleo y el 17 por ciento tenía trabajos informales esporádicos, una vez reubicadas, el 92 por ciento tenía un empleo, con ingresos un 60 por ciento más altos que en el sur.

En diciembre de 2021, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ACNUR presentaron un proyecto piloto que busca apoyar la estabilización e integración de las personas haitianas en México al permitir que familias haitianas que no han solicitado asilo

participen en el programa PIL. Será importante monitorear el éxito de esta nueva iniciativa, incluida su capacidad de facilitar el acceso a oportunidades laborales para las mujeres en particular.

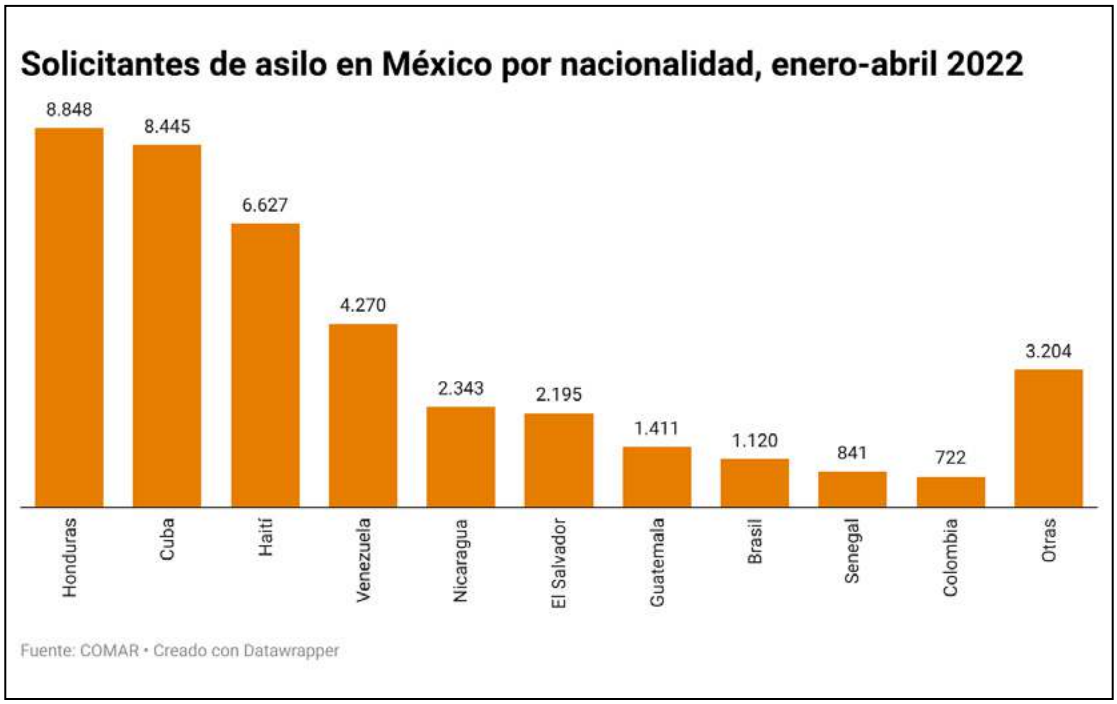
Iniciativas como esta reflejan el reconocimiento de la necesidad de ampliar las vías legales de reasentamiento para las personas que necesitan abandonar sus hogares. En ese sentido, el ACNUR ha hecho hincapié en la importancia de las vías complementarias, o vías seguras y reguladas que complementan el reasentamiento de las personas refugiadas, para ofrecer alternativas a los peligros de la migración irregular y facilitar la adquisición de un estatus migratorio sostenible y duradero. Las vías complementarias de admisión son diversas y pueden incluir visas humanitarias, reunificación familiar y oportunidades educativas y laborales, entre otras.

***Patrones de solicitudes de asilo en 2022***

Durante nuestra visita, las oficinas de la COMAR en Tapachula estaban recibiendo a unos 250 solicitantes de asilo al día, aunque esa cifra es a veces mucho más alta los lunes. Los interlocutores fueron unánimes al hablarnos de un aumento en el número de personas venezolanas, cubanas y nicaragüenses que llegan por tierra este año. También señalaron un aumento en el número de personas migrantes y solicitantes de asilo extra continentales, en su mayoría procedentes de países africanos.

En parte, estos movimientos reflejan tendencias ya evidentes en 2021, año que presenció un aumento significativo en el número de personas venezolanas, cubanas y nicaragüenses que solicitaron asilo en México, así como en las detenciones de personas de estas nacionalidades en México (un total de 26.705 personas de estos tres países fueron aprehendidas por las autoridades mexicanas en 2021, aumentando más de diez veces en comparación a las 2.204 personas venezolanas, cubanas y nicaragüenses detenidas en 2020). Sin embargo, el reciente aumento en el número de personas venezolanas que llegan a Tapachula parece ser una consecuencia también de los nuevos requisitos de visa para personas venezolanas, impuestos por el gobierno mexicano en enero de 2022 a partir de solicitudes de Estados Unidos, los cuales imposibilitan los viajes aéreos para muchas personas migrantes y, por lo tanto, obligan a más personas a migrar por tierra a través de Centroamérica y México. De la misma manera, en 2021 México empezó a requerir visas a las personas ciudadanas de Brasil y Ecuador en respuesta al aumento de las llegadas de personas de esas nacionalidades a la frontera sur de Estados Unidos.

También están llegando más personas cubanas a México, en parte debido a la eliminación de la exigencia de visa a las personas cubanas por parte de Nicaragua en noviembre de 2021, lo que les permite volar a Nicaragua para continuar su viaje hacia el norte. Las solicitudes de asilo de la COMAR reflejan estos cambios de nacionalidades, con más personas cubanas solicitando asilo en México en los primeros cuatro meses de 2022 (8.445) que durante todo 2021 (8.298), mientras que 4.270 personas venezolanas solicitaron protección en ese mismo periodo, frente a 6.192 durante todo 2021. En los primeros cuatro meses de 2022, 841 personas de Senegal también solicitaron asilo en México.




La ruta terrestre de Sudamérica a México pasa por el Tapón del Darién, que conecta Colombia con Panamá, un corredor migratorio conocido por sus niveles de peligro y violencia extrema (incluyendo la violación sexual); robos y extorsiones; muertes por exposición a condiciones extremas; y otras situaciones que ponen en peligro la vida y provocan traumas. En noviembre de 2021, Médicos Sin Fronteras informó que desde abril de ese año, había atendido en sus centros de acogida y con el Ministerio de Salud panameño a 288 víctimas de violencia sexual en el Tapón del Darién; estimaba que esto representaba sólo una cuarta parte de los casos reales. Así, destacamos que cualquier política migratoria estadounidense, mexicana o regional que lleve a un mayor número de personas a tomar esa ruta provocará graves efectos negativos en la vida de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

Por último, notamos que la COMAR posiblemente adquiera una nueva y amplia cartera de trabajo derivada de una propuesta de Ley General sobre desplazamiento forzado interno que ha sido aprobada en la Cámara de Diputados y que ahora está siendo analizada en el Senado. Esta ley reconocería y crearía un sistema para atender a la gran población de personas mexicanas desplazadas internamente (decenas de miles de personas mexicanas fueron desplazadas en movimientos a gran escala sólo en 2021 y hasta cientos de miles de personas han sido desplazadas en total en los últimos años). Según la legislación propuesta, la COMAR se convertirá en la institución encargada de implementar la ley y apoyar a la población de personas desplazadas internamente. Se informó a WOLA que el plan de la COMAR es mantener separadas sus funciones de atención a personas refugiadas y desplazadas, respectivamente, con estructuras y presupuestos separados para cubrir ambas. Queda por ver si la ley se aprueba en su versión actual y cómo se aplicará y financiará en la práctica. El Senado mexicano terminó su sesión ordinaria a finales de abril de 2022 sin aprobar la legislación.

**"En nuestro grupo [de personas migrantes que cruzaban el Tapón del Darién], se cayó un señor… no sé cómo encontró cómo, adónde agarrarse porque si [se cae], ahí mismo muere. […] [En el camino] ves cosas, ves cadáveres, de verdad, y ves lo que la gente tira, porque llega un momento en que hasta la ropa se te pesa por tu propio sudor. […] Llegó un momento en que ya no podía respirar… dije, 'vayan, me voy a quedar aquí un rato'… […] Y cuando me desperté, solamente había dos señores ahí… ellos dijeron que no se fueron porque veían que yo estaba respirando. Porque yo perdí el conocimiento total. […] Caminamos y caminamos y caminamos y caminamos y caminamos y caminamos…"**

**-Frantz, solicitante de asilo de Haití**

***La "ciudad cárcel": personas migrantes y solicitantes de asilo atrapadas entre la espada y la pared***

Recordando que Chiapas es el estado más pobre de México y que Tapachula es una ciudad de unos 350.000 habitantes, no es de extrañar que la necesidad de empleo de las personas extranjeras supere el mercado laboral de Tapachula. Como se nos describió en repetidas ocasiones durante nuestra visita, las personas migrantes y solicitantes de asilo en Tapachula también suelen enfrentarse a obstáculos para acceder a la salud, la educación y la vivienda, además de sufrir discriminación racial y abusos por parte de las autoridades, incluida la detención arbitraria. Las barreras lingüísticas y el racismo a los que se enfrentan las personas migrantes haitianas y otras personas afrodescendientes e indígenas han impedido aún más su acceso a los servicios públicos. Al platicar con el personal de WOLA, una persona solicitante haitiana de habla hispana enfatizó que las barreras lingüísticas afectan la capacidad de las personas haitianas para comprender el sistema de asilo de México, como también ha sido documentado por varias organizaciones de la sociedad civil. Estas circunstancias dejan claro que, en un contexto en que miles de personas siguen llegando y solicitando protección, las autoridades deben eliminar los obstáculos que impiden a las personas migrantes acceder a condiciones de vida dignas en la ciudad; mejorar el acceso a los servicios para las personas no hispanohablantes; abordar el racismo institucional; y reformar la política de contención para que Tapachula deje de ser una ciudad cárcel para las personas en movilidad.

La estancia de las personas migrantes o solicitantes de asilo en Tapachula está marcada por reglas arbitrarias y largos tiempos de espera que les dejan en un constante estado de incertidumbre. Los agentes del INM y la Guardia Nacional operan puestos de control fijos y móviles en la ciudad y sus alrededores, además de realizar redadas, sobre todo por la noche, en las que detienen a personas migrantes, supuestamente por no poder demostrar su estancia regular en México. En realidad, las detenciones han abarcado a personas que cuentan con permiso legal para estar en México, incluidas personas solicitantes de asilo. Las organizaciones de la sociedad civil nos relataron que las fuerzas de seguridad escogen un determinado parque

u hotel para realizar una redada, a veces incluso pidiendo ver las identificaciones de las personas transeúntes; escuchamos de casos en los que dichas autoridades destruyeron los documentos de las personas solicitantes de asilo que demostraban que estaban presentes legalmente o tenían casos en curso.

**"En esos operativos [de detención migratoria] que se realizan, son con graves abusos de autoridad, con mucha violencia incluso para mujeres, niñas y niños y adolescentes…"**

**- Brenda Ochoa, Directora del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova**

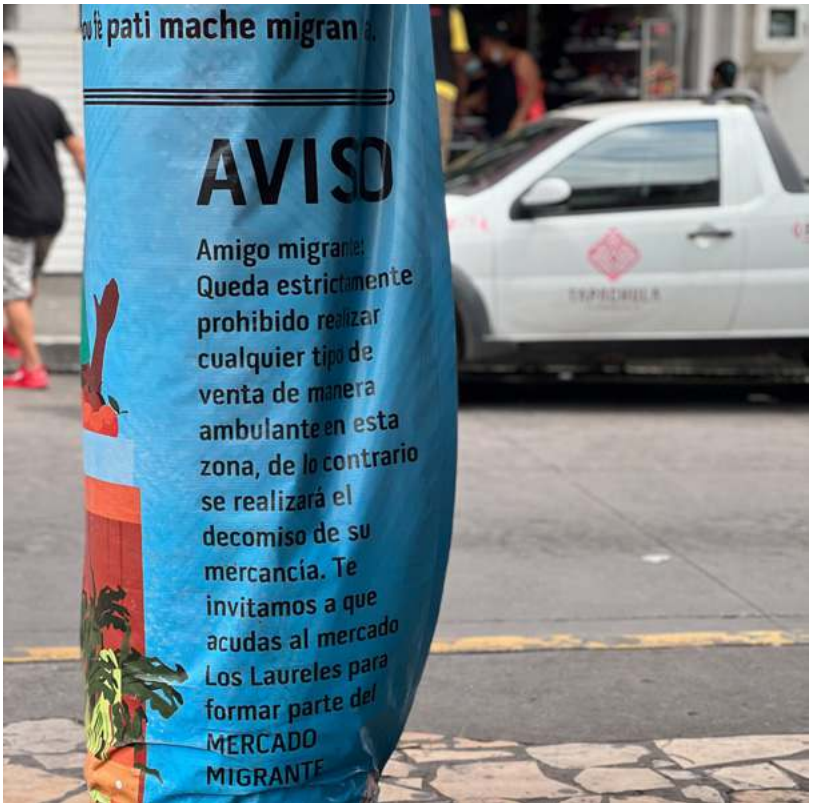
Las personas detenidas pueden ser encarceladas durante semanas o más en los centros de detención del INM, donde, según las investigaciones de la sociedad civil, los agentes del INM suelen presionar a las personas solicitantes de asilo para que abandonen sus casos; algunas personas, desesperadas por ser liberadas, optan por hacerlo. Como se ha mencionado, desde 2016 existe un programa, si bien perfeccionable, de alternativas a la detención para personas migrantes, pero el INM ha restringido significativamente el acceso al programa desde 2020. La detención de las personas solicitantes de asilo les priva de una amplia variedad de derechos, separa a las familias, exacerba el trauma y hace que sea mucho más difícil para ellas continuar con sus casos de asilo con debido proceso.

Incluso las numerosas personas solicitantes que evitan la detención y viven en Tapachula se enfrentan a múltiples riesgos, incluyendo la extorsión por autoridades y los ataques de actores criminales. La proximidad de Tapachula a Guatemala implica que personas integrantes de pandillas pueden aparecer fácilmente allí: las organizaciones contrapartes nos contaron de casos en los que las personas solicitantes de asilo habían sido encontradas por miembros de las pandillas centroamericanas de las que habían huido originalmente. Aunque se puede solicitar que la COMAR transfiera casos a sus oficinas en otros estados por motivos de seguridad, no es un proceso fácil y requiere que la persona solicitante de asilo presente documentación detallada del riesgo.

Más allá de los problemas de seguridad, las condiciones de vida son a menudo insostenibles, agravadas por la burocracia de los procesos para regularizar la situación migratoria. La desesperación fue palpable el día que miembros de WOLA y del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova visitaron la desbordante fila de personas migrantes que tenían que esperar todo el día bajo el sol directo y el calor sofocante frente a una oficina del INM esperando tener una cita; este patrón suele repetirse día tras día.

*Personas migrantes y solicitantes de asilo esperando poder tener cita en el Instituto Nacional de Migración*

La mayoría de las personas solicitantes de asilo necesitan ingresos para sobrevivir. Sin embargo, las oportunidades de empleo en el sector formal son insuficientes y exigen que las personas cuenten con documentación que demuestre su permiso para trabajar en México, aunque algunos empleadores se muestran reacios a contratar a personas migrantes incluso contando con visa humanitaria. Algunas personas solicitantes de asilo ponen puestos u otros negocios informales para ofrecer bienes y servicios a la población, pero las autoridades municipales a veces las expulsan de ciertos parques o zonas, lo que les dificulta obtener ingresos.




*Un aviso que prohíbe la venta de mercancía por personas migrantes en una plaza de Tapachula*

La Secretaría de Bienestar, a través de su Programa de Emergencia Social, gestiona un programa para personas solicitantes de asilo y otras personas migrantes que buscan regularizar su estancia en México, en el que se les proporciona un apoyo económico a cambio de varias horas de trabajo voluntario a la semana. Las personas migrantes participan en trabajos de construcción, siembra, limpieza, traducción y otros. Funcionarios a cargo del programa en Tapachula dijeron a WOLA que las personas migrantes inscritas generalmente permanecen en Tapachula mientras duran sus procesos de regularización. Sin embargo, el programa no tiene la capacidad de incluir a todas las personas solicitantes de asilo y migrantes que buscan participar: en marzo de 2022 se nos informó que cubría aproximadamente a 1.400 personas en Tapachula. El día de nuestra visita, una multitud de personas hacía cola en la puerta de la sede del programa, buscando inscribirse.

Las personas solicitantes se enfrentan a grandes obstáculos en el acceso a la vivienda. Los albergues de Tapachula carecen de la capacidad necesaria para atender a toda la población que llega, y los propietarios locales han aprovechado el aumento de los niveles de migración para cobrar rentas exorbitantes por departamentos o cuartos, incluso cobrando por persona por cuartos compartidos entre grupos de personas.

La salud es otro derecho al que muchas personas migrantes y solicitantes de asilo no pueden acceder. Las organizaciones locales y las personas solicitantes de asilo dijeron a WOLA que los hospitales y otros proveedores de servicios de salud piden identificaciones y documentación que las personas solicitantes pueden no tener, especialmente si han llegado recientemente. Las organizaciones expresaron su especial preocupación por la situación de las mujeres, incluidas las embarazadas y las que no hablan español. Las personas que requieren atención no disponible en Tapachula se enfrentan a dificultades para acceder a ella en otros lugares; nuestras contrapartes nos dijeron que es complicado obtener permiso para llevar a una persona migrante incluso hasta Tuxtla Gutiérrez, ciudad capital de Chiapas. Además de las enfermedades o lesiones físicas, las personas migrantes y solicitantes de asilo muchas veces se encuentran con afectaciones psicológicas tras haber sobrevivido diferentes eventos traumatizantes a lo largo de la ruta migratoria.

**"Mi hija de 6 años tuvo un accidente… Aquí en el hospital no me la quisieron operar, me dijeron que no me la podían mandar para otro hospital porque yo era inmigrante…"**

**-"María", solicitante de asilo de Honduras**

Para ayudar a atender la necesidad de servicios de las personas solicitantes de asilo en Tapachula, el ACNUR les proporciona asistencia directa tras una entrevista inicial para identificar sus necesidades, un proceso facilitado por la apertura en marzo de 2021 del Centro de Atención a Refugiados (CAR) al lado del centro de registro de la COMAR. Sin embargo, el alcance de este programa depende de la disponibilidad de recursos, que actualmente son insuficientes. El ACNUR busca apoyar a las personas solicitantes de asilo con la inscripción en la escuela, protección, atención psicosocial, acceso a los servicios de salud y medicamentos, orientación sobre albergues para migrantes y otros mecanismos de apoyo.

Algunos grupos de migrantes y solicitantes de asilo se enfrentan a situaciones especialmente agudas, en un contexto en que las personas migrantes están cada vez más visibles y vulnerables a la xenofobia y no es raro que las personas residentes de Tapachula rechacen su presencia por la percepción de que les quitan el trabajo a la población local.

La oferta de servicios públicos adaptados para las personas migrantes que no hablan español es insuficiente. En el caso de las familias procedentes de países en los que el español no es una lengua común, las mujeres están especialmente vulnerables a barreras lingüísticas que reducen aún más su acceso a servicios. Esto da lugar a situaciones en las que el acceso de las mujeres a los servicios depende de que los familiares varones sirvan de enlace con las autoridades.

Como se ha referido, las personas migrantes y solicitantes de asilo haitianas se enfrentan a la discriminación por ser afrodescendientes, así como a frecuentes barreras lingüísticas. Una investigación realizada por el Centro de Estudios sobre Género y Refugiados, IMUMI y *Haitian Bridge Alliance* encontró que "[p]ocos de los funcionarios de migración o de las y los defensores de derechos humanos en Tapachula hablan creole y, en consecuencia, las y los migrantes haitianos tienen dificultades para comprender el sistema migratorio y para acceder a las redes de servicios jurídicos y humanitarios que disponen". Para diciembre de 2021, la oficina de la COMAR en Tapachula había aumentado de dos a ocho su número de intérpretes de criollo haitiano, pero persisten preocupaciones sobre el procesamiento de los casos de las personas haitianas. Las organizaciones locales señalan que las tasas notablemente bajas de otorgamiento de asilo a personas haitianas evidencian un análisis insuficiente de sus casos, especialmente teniendo en cuenta las altas tasas de aprobación para otras nacionalidades cuyos países de origen sufren violencia o crisis generalizadas. Más allá del proceso de asilo en sí, las personas migrantes haitianas reportan que sufren racismo por parte de autoridades y de integrantes de la población local.

Durante la visita de WOLA, nos llamó la atención el hecho de que múltiples actores institucionales expresaran que era poco probable que las personas de nacionalidad o ascendencia haitiana fueran refugiadas. Aunque entendemos que se referían a un patrón de movimientos secundarios de personas haitianas que habían emigrado previamente a países sudamericanos (a diferencia de un caso de asilo 'típico' en el que una persona huye directamente de su país de persecución), recordamos que las normas nacionales e internacionales en materia de asilo exigen una evaluación individualizada de cada caso. También notamos que un número cada vez mayor de personas haitianas ahora llegan tras huir directamente desde Haití debido a las crisis de seguridad, política y natural de 2021 en ese país. Asimismo, observamos que, a diferencia de las solicitudes de asilo de Honduras, Venezuela y El Salvador, que generalmente se procesan utilizando los criterios señalados en la Declaración de Cartagena, la COMAR no ha designado a Haití como un país cuyas personas ciudadanas tengan acceso a este procedimiento de asilo diferenciado.

**"El proceso de papeleo… te mantienen dando vueltas, a ver si te cansas."**

**-Frantz, solicitante de asilo de Haití**

Dadas todas las condiciones descritas anteriormente, las personas migrantes y solicitantes de asilo en Tapachula protestan cada vez más más, de diversas maneras, exigiendo poder salir de Tapachula y regularizar su situación migratoria; las caravanas que intentan salir de la ciudad son una clara expresión de ello. Para llamar la atención sobre la situación desesperada a la que se enfrentan, las personas migrantes se han cosido los labios, han hecho huelgas de hambre, se han encadenado y han marchado con cruces. El 11 de marzo de 2022, durante la visita del presidente Andrés Manuel López Obrador a Tapachula, un grupo de personas migrantes protestaron frente a la base militar donde el presidente daba su conferencia de prensa diaria. A esas 150 personas migrantes, se les dijo que recibirían visas humanitarias ese mismo día, por lo que se sumarían a las aproximadamente 800 personas migrantes que recibieron documentos en los días previos a la visita del presidente según las autoridades de migración. Estas cifras representan sólo una pequeña fracción de las decenas de miles de personas extranjeras en Tapachula.

*El patio del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova*

Las personas solicitantes de asilo y migrantes defienden sus derechos no sólo protestando, sino también prestando asistencia directa a otras personas solicitantes y migrantes y abogando ante las autoridades competentes. Como siempre, las organizaciones no gubernamentales y los albergues para migrantes siguen realizando una labor indispensable al ofrecer a las personas migrantes representación legal y asistencia humanitaria, así como al documentar los abusos cometidos contra la población en movilidad. A lo largo de 2020 y 2021, las organizaciones que forman parte del Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos del Sureste de México estuvieron documentando abusos contra migrantes y solicitantes de asilo y monitoreando las acciones del INM y la Guardia Nacional durante las caravanas y otros momentos de movimientos masivos de personas.

**"[Los policías] llegaron, nos tiraron la puerta, y pues nos dicen, 'abajo', y apuntándonos con armas, policías de antimaras y pandillas les llaman acá… Nos llevaron a un predio baldío y nos comenzaron a golpear… y a decirnos que a qué mara pertenecíamos, a qué cártel, a qué organización…"**

**-Nelson, solicitante de asilo de Nicaragua**

El trabajo crucial de las organizaciones en Tapachula y otras partes de Chiapas, así como la incansable lucha de las propias personas migrantes y solicitantes de asilo, han hecho que se reconozca cada vez más la crisis provocada por los intentos de México de contener a decenas de miles de personas vulnerables en su frontera sur. Sin embargo, mientras no se realicen reformas, las personas solicitantes de asilo en Tapachula seguirán enfrentándose a lo que múltiples personas entrevistadas describieron como una política de desgaste: una combinación de normas, acciones arbitrarias, ineficiencias y falta de capacidad que atrapa a las personas en un prolongado limbo de incertidumbre, riesgos y condiciones precarias. Este resultado representa el peor de todos los mundos: aumenta el sufrimiento y la vulnerabilidad de las personas solicitantes de asilo, sin aportar nada a la gestión sostenible o constructiva de los flujos migratorios, ni al desarrollo de un plan compartido a nivel regional para ofrecer protección a quienes la necesitan.

**"Yo subía al parque e identificaba a las personas que no hablaban español. Y yo les decía, '¿qué necesitas?' Un enfermo preguntándole a otro enfermo, '¿qué necesitas?' Y me dice, 'es que no entiendo los papeles', porque a veces llegan y te entregan una hoja y tienes que leer y no entiendes. 'Ah, ¿no? Te voy a traducir.' De repente, yo tenía 20, 30 personas para traducirles… Entonces ya empecé a ayudar a las personas… […] Y ya todos los días me levantaba… al parque… al [Centro de Derechos Humanos] Fray Matías… a COMAR… A veces yo llegaba a la casa sin voz. Porque ya estaba ronco ya del trabajo que habíamos hecho."**

**-Frantz, solicitante de asilo de Haití**

# ACCIONES DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE ACCESO AL ASILO EN MÉXICO

La influencia del gobierno estadounidense en el acceso a la protección en México se deriva tanto de la cooperación estadounidense en materia de acceso al asilo como de la política migratoria general de EE UU, dos marcos que no necesariamente se alinean entre sí.

### *Cooperación estadounidense con el sistema de asilo de México y esfuerzos por abordar las causas raíces*

La Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado del gobierno estadounidense gestiona el apoyo de Estados Unidos para el acceso al asilo en México y Centroamérica, centrándose en la asistencia humanitaria, el desarrollo de capacidades y las acciones diplomáticas[16]. El gobierno estadounidense es quien brinda el mayor apoyo financiero a las actividades del ACNUR en México: en 2021, ACNUR México reportó una contribución de Estados Unidos de US$38.715.766, lo cual constituyó el 77 por ciento del total de las contribuciones al ACNUR etiquetadas a México en 2021. A su vez, el ACNUR financia gran parte del trabajo de la COMAR, lo que le permite a la COMAR operar con un equipo significativamente mayor al que podría financiar con su presupuesto nacional.

Si bien este apoyo de Estados Unidos ha sido constante durante varios años, ante el crecimiento exponencial del número de solicitudes de protección en México, el Congreso de Estados Unidos ha reforzado la importancia de invertir en la capacidad del sistema de asilo, emitiendo directrices vinculadas a la ayuda exterior de Estados Unidos que especifican la necesidad de apoyar a la COMAR y al INM "para mejorar las instalaciones de admisión, así como la gestión y el procesamiento de los casos de asilo"[17].

En una carta enviada al Secretario de Estado Antony Blinken en marzo de 2021, 19 miembros del Congreso afirmaron que el sistema de asilo de México "merece atención prioritaria":

> Aunque la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) ha mejorado su capacidad de procesamiento, las personas solicitantes de asilo siguen enfrentándose a un proceso de detección de necesidades de protección inadecuado por parte de los funcionarios de control migratorio, a malas condiciones en los centros de detención y a largos plazos de tramitación. [...] La cooperación entre Estados Unidos y México debe buscar mejorar el acceso a la protección en México, en coordinación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y las organizaciones de la sociedad civil, aumentando la presencia de la COMAR en todo el país, respaldando alternativas a la detención de las personas solicitantes de asilo y mejorando aún más la capacidad de la COMAR.

En julio de 2021, la Casa Blanca publicó su Estrategia para la Gestión Colaborativa de la Migración (CMMS por sus siglas en inglés), que establece ocho líneas de acción a través de las cuales el gobierno estadounidense busca impulsar una gestión regional integral de la

migración. Una de ellas es "Ampliar el acceso a la protección internacional", área en la que la administración del presidente Joe Biden cita específicamente la cooperación con México, señalando:

> Estados Unidos apoyará los esfuerzos de los gobiernos de la región para fortalecer y ampliar sus sistemas de asilo para proporcionar protección a las personas vulnerables... [...] Por ejemplo, desde 2016, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se ha ampliado dramáticamente con el apoyo de Estados Unidos, abriendo nuevas oficinas de campo y triplicando su capacidad anual de procesamiento de casos. Estados Unidos seguirá trabajando con México para aprovechar este éxito y con otros gobiernos regionales para ayudar a ampliar sus sistemas de asilo.

La CMMS también señala a México como ejemplo de la necesidad de contar con sólidos programas de reubicación y reasentamiento:

> Estados Unidos apoyará los programas de inclusión e integración que garanticen que las personas puedan acceder a oportunidades de subsistencia, servicios, atención de salud y educación y que puedan echar raíces en sus nuevas comunidades. Estados Unidos buscará ampliar los esfuerzos exitosos de integración en curso, como un programa que reubica a los beneficiarios de protección del sur de México a municipios del cinturón industrial de México con necesidades laborales.

En línea con la CMMS, representantes de la embajada de Estados Unidos en México dijeron a WOLA que la embajada, encabezada por el embajador estadounidense Ken Salazar, aboga con las autoridades mexicanas por una gestión migratoria que incluya, entre otros componentes, el abordaje de las causas raíces de la migración, la atención a la población desplazada, el procesamiento efectivo de las solicitudes de asilo y la modernización de la infraestructura fronteriza.

El gobierno de Biden ha enfatizado que busca atender las causas de fondo de la migración forzada, particularmente en Centroamérica. La Casa Blanca publicó su Estrategia de causas raíces junto con la CMMS en julio de 2021. Por su parte, el gobierno federal de México está implementando programas sociales en el norte de Centroamérica a través de su agencia de desarrollo internacional, AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). Estos programas reproducen en gran medida los programas sociales emblemáticos del gobierno de López Obrador a nivel interno: Sembrando Vida (una iniciativa que paga a las personas participantes por sembrar árboles) y Jóvenes Construyendo el Futuro (un programa de pasantías remuneradas para jóvenes). La AMEXCID informa que sus programas disminuyen drásticamente los planes de migración de las personas beneficiarias centroamericanas, aunque varias investigaciones han señalado irregularidades en la aplicación de los mismos programas en México. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y AMEXCID están coordinando algunos de sus programas en Honduras, Guatemala y El Salvador en el marco de una iniciativa que se conoce como "Sembrando Oportunidades".

Más allá de las acciones descritas anteriormente, es necesario mejorar la colaboración entre México y Estados Unidos para proteger a grupos específicos de personas que llegan a México con necesidades de protección, pero cuyo reasentamiento seguro y sostenible amerita su reubicación a Estados Unidos. Este es el caso, por ejemplo, de niños, niñas y adolescentes no

acompañados solicitantes de asilo que intentan reunirse con familiares radicados en Estados Unidos. Estos niños, niñas y adolescentes no deberían ser obligados a solicitar asilo en México, ni mucho menos a migrar en la clandestinidad, cuando lo que más les conviene es la reunificación familiar en Estados Unidos. En otros casos, las familias o los individuos solicitantes de asilo pueden tener claras razones de seguridad para buscar protección en Estados Unidos y no en México. Identificar estos casos y facilitar una vía para solicitar protección en Estados Unidos evitaría la necesidad de que estos grupos sean procesados por el sistema de asilo de México cuando, en última instancia, México no será un destino viable para ellas.

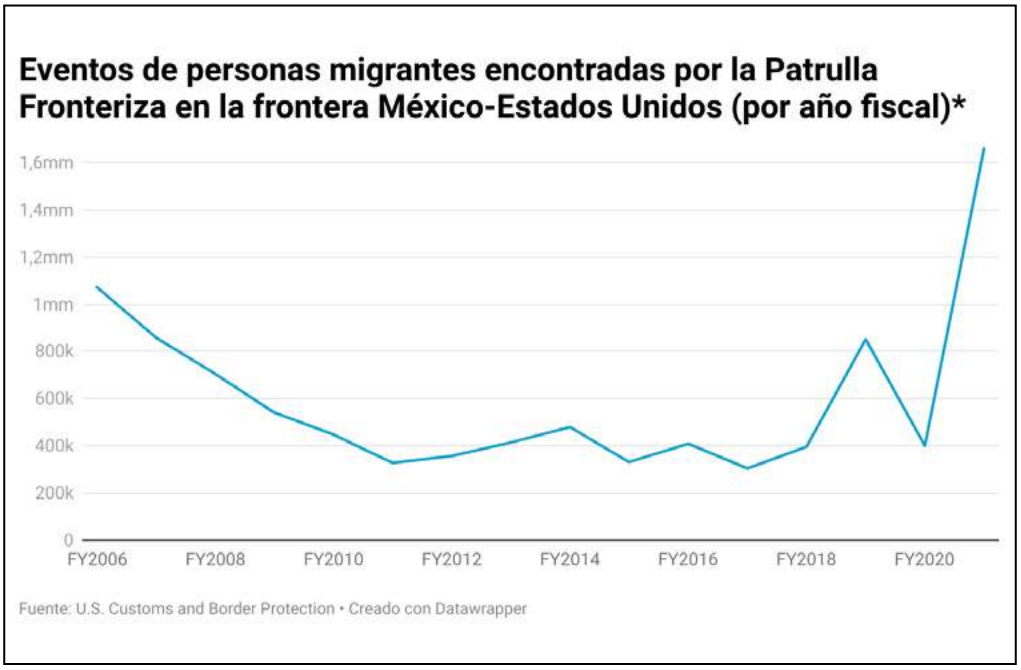
### *Las políticas de Estados Unidos ante la movilidad en México: un intento fallido de disuadir una migración en gran medida forzada*

A pesar de su apoyo financiero al sistema de asilo de México, en general la política migratoria de Estados Unidos durante la administración de Biden ha seguido la de administraciones anteriores y ha priorizado la reducción del número de personas migrantes y solicitantes de asilo que cruzan la frontera entre México y Estados Unidos. Las acciones de Estados Unidos han incluido: prolongar la aplicación del Título 42, la política del gobierno de Trump que bloquea o expulsa a personas solicitantes de asilo sin la oportunidad de solicitar protección; pedir a las autoridades mexicanas que bloqueen la migración hacia el norte a través de México; y solicitar que México implemente mayores requisitos de visa para otras nacionalidades. Este contexto general ayuda a explicar la dura y arbitraria aplicación por parte de las autoridades mexicanas de la política de contención de personas en Tapachula, la reticencia a facilitar un mayor número de visas humanitarias a las personas migrantes, el gran número de detenciones migratorias (con un récord de 307.679 en 2021) y la militarización del control migratorio en las fronteras.

Las estrategias de Estados Unidos en esta materia no son nuevas. Como WOLA ha informado anteriormente, en respuesta al gran número de niños, niñas y adolescentes no acompañados procedentes de Centroamérica en 2014 (durante la administración del presidente Barack Obama), el gobierno estadounidense apoyó el Programa Frontera Sur, una iniciativa que aumentó las aprehensiones y deportaciones de personas migrantes en la región de la frontera sur de México. En 2019, cuando las llegadas de personas migrantes volvieron a aumentar en la frontera con Estados Unidos, el entonces presidente Trump amenazó con imponer aranceles a los productos mexicanos si las autoridades mexicanas no reforzaban el control migratorio, por lo que el gobierno mexicano aceptó desplegar a la Guardia Nacional en sus fronteras para frenar la migración (una política vigente en la actualidad). Además de este papel de contención, centrado en bloquear los caminos de las personas migrantes a través de México, el gobierno de López Obrador ha aceptado en territorio mexicano programas ilegales y contraproducentes de Estados Unidos contra el asilo, incluyendo las expulsiones bajo el Título 42 y el programa Quédate en México, que obliga a determinadas personas solicitantes de asilo en Estados Unidos a esperar en México durante el procesamiento de sus casos. El gobierno de Biden incluso llevó a ciudadanas y ciudadanos centroamericanos en vuelos de expulsión a Tapachula y a Villahermosa, Tabasco, durante varios meses en 2021, donde agentes del INM y de la Guardia Nacional les obligaron a cruzar a Guatemala sin la oportunidad de solicitar asilo en México, violando el derecho internacional y poniendo a las personas en peligro de lo que la ONU ha denominado la "devolución en cadena".

Este tipo de políticas aumentan los riesgos para las personas solicitantes de asilo y crean obstáculos y retrasos en su acceso a la protección tanto en México como en Estados Unidos.

Lo que no hacen es acabar con la migración forzada. Como muestran los análisis de WOLA de las tendencias durante la última década en los encuentros con personas migrantes por parte de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP por sus siglas en inglés), las medidas represivas no conducen a una reducción sostenible de la migración. Como señala la organización *American Immigration Council*, las estrategias del gobierno estadounidense centradas en la disuasión, el bloqueo, la separación de familias y la detención de personas migrantes y solicitantes de asilo siguen un patrón cíclico en el que han "suprimido temporalmente las llegadas, pero los factores de empuje en los países de origen y los impulsores de la migración se han mantenido. A los pocos años de la aplicación de cada política punitiva, volvió a aumentar el número de personas que llegan a la frontera".




**Los datos de los años fiscales 2020 y 2021, en particular, sobreestiman el número total de personas migrantes encontradas, debido a los múltiples intentos de cruce propiciados por las expulsiones bajo el Título 42. Por ejemplo, el número total de individuos encontrados en el año fiscal 2021 probablemente sea poco más de un millón. Fuente de datos del año fiscal 2021: https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters. Fuente de datos de los años fiscales 2006-2020: https://www.cbp.gov/newsroom/media-resources/stats.*

Durante nuestra visita a Tapachula, múltiples contrapartes afirmaron que la reticencia de las autoridades mexicanas a ampliar el acceso a vías legales de migración fuera del sistema de asilo, incluyendo las visas por razones humanitarias o de interés público, se ha debido en parte a la oposición del gobierno estadounidense, ya que contar con una estancia regular en México se ha considerado como un factor que favorece las llegadas a la frontera con Estados Unidos. Sin embargo, irónicamente, en la medida en que las prácticas actuales dificulten la obtención de un estatus legal en México (y, por tanto, el reasentamiento en México con acceso al trabajo, la escuela y otros servicios), aquellas personas migrantes que, de otro modo, tratarían de hacer su vida en México, pueden verse empujadas a continuar hacia el norte, rumbo a Estados Unidos. Al mismo tiempo, las personas migrantes y solicitantes de asilo decididas a partir hacia Estados Unidos debido a conexiones familiares u otras necesidades seguirán haciéndolo tanto por su cuenta como a través de las redes de traficantes que satisfacen esta demanda.

En este contexto, es urgente que los gobiernos de Estados Unidos y México, así como los demás gobiernos de la región, reconozcan la naturaleza contraproducente de las políticas de disuasión y contención como respuestas a la migración forzosa, y especialmente como

respuestas a las familias y personas que huyen de condiciones que amenazan sus vidas en sus países de origen.

Una oportunidad concreta para hacerlo ocurrirá poco después de la publicación de este informe, en la IX Cumbre de las Américas, programada para junio de 2022 en Los Ángeles, con Estados Unidos como gobierno anfitrión. Aunque no aparece entre los temas oficiales del encuentro, la cooperación regional en materia de migración será uno de los temas centrales en la Cumbre, recordando además que el encuentro de alto nivel se produce tras la participación de funcionarios de la administración de Biden en reuniones ministeriales sobre gestión migratoria regional en Colombia en octubre de 2021 y en Panamá en abril de 2022, así como numerosas reuniones bilaterales con funcionarios mexicanos y de otros países, incluida la firma de documentos bilaterales sobre migración y protección con Panamá y Costa Rica. De cara a la Cumbre, una coalición de organizaciones de la sociedad civil, entre ellas WOLA, ha desarrollado un conjunto de directrices para la cooperación migratoria regional, centrados en los derechos humanos, el acceso a la protección y las soluciones sostenibles al desplazamiento forzado.

# CONCLUSIONES

Igual que la migración forzada regional en general, la migración hacia y a través de Tapachula no disminuirá en el corto plazo, y ciertamente no disminuirá mediante tácticas basadas en la disuasión que sólo sirven para poner más sufrimiento y peligro en el camino de las personas migrantes y solicitantes de asilo. Por el contrario, las políticas diseñadas para bloquear la migración, tales como la creciente lista de nacionalidades sudamericanas que requieren visas para volar a México, obligan a más personas de esos países a cruzar por tierra a través de rutas peligrosas. Esta realidad ineludible pone de manifiesto la necesidad de concretar las promesas de los gobiernos de priorizar el acceso a la protección en la gestión regional de la migración, aliviando el sufrimiento humano en lugares como Tapachula y desarrollando soluciones sostenibles para la población migrante.

En el caso de Tapachula, garantizar el acceso al asilo requiere asegurar que las familias e individuos que llegan puedan presentar sus solicitudes de manera segura e inmediata y que las autoridades encargadas de los puntos fronterizos, de la recepción y del procesamiento sean de las instituciones apropiadas y atiendan las necesidades de esta población como lo exige el derecho mexicano e internacional. También se requiere diversificar las respuestas a la población migrante, reconociendo que las personas que llegan tienen diferentes necesidades y que la legislación mexicana contempla la regularización por diversas razones, no sólo por solicitar asilo.

El gobierno mexicano debe tomar medidas decisivas para acabar con los abusos y la discriminación por parte de autoridades contra personas solicitantes de asilo y migrantes. Esto incluye poner fin a las detenciones arbitrarias por parte del INM y las fuerzas armadas, investigar las denuncias de abusos contra personas migrantes y solicitantes de asilo, sancionar a los agentes responsables y garantizar el acceso a los servicios básicos. Por último, además de tomar las medidas necesarias para resolver con prontitud las solicitudes de asilo, el gobierno mexicano debe dejar de contener a las personas solicitantes de asilo en Tapachula y debe reformar su política de contención para permitir que las personas se trasladen a otros estados, facilitando así su acceso a oportunidades laborales y mejores condiciones de vida.

# RECOMENDACIONES

*Al gobierno mexicano:*

- **Garantizar que las familias y personas solicitantes de asilo que llegan a la frontera sur de México puedan solicitar protección en los puntos fronterizos oficiales.** Esto podría lograrse mediante la presencia de personal de la COMAR en los puntos fronterizos para registrar las solicitudes de asilo. En la medida en que los puntos fronterizos continúen siendo atendidos por agentes del INM, estos agentes deben recibir instrucciones para admitir a las personas solicitantes de asilo y facilitar su acceso a la COMAR, sin detención automática, y deben establecerse mecanismos para supervisar y garantizar el cumplimiento de estas obligaciones. Las personas solicitantes de asilo que llegan deben recibir inmediatamente los documentos que indican que tienen permiso para estar en México, evitando escenarios en los que las personas se vean obligadas a cruzar irregularmente buscando llegar hasta la COMAR.
- **Acabar con la práctica de contener a las personas solicitantes de asilo en Tapachula.** Carece de fundamento legal —y es insostenible— contener por la fuerza a decenas de miles de personas solicitantes de asilo en una sola ciudad durante meses o años, y mucho menos en una que difícilmente cuenta con las condiciones para proporcionarles oportunidades de empleo y servicios públicos suficientes. Asimismo, el gobierno federal debe reformar la política oficial de contención por entidad federativa contemplada en el Reglamento de la Ley sobre Refugiados, permitiendo que las personas solicitantes de asilo se trasladen de manera pronta a diferentes estados para encontrar trabajo, quedarse con familiares y, en general, comenzar procesos de establecer su estancia en territorio nacional. La COMAR debería reforzar su capacidad de transferir casos de asilo entre sus oficinas.
- **Poner fin a la detención de personas solicitantes de asilo**, salvo cuando haya una clara necesidad de tal medida bajo los criterios del derecho internacional. La detención debe ser excepcional y autorizarse, en su caso, únicamente después de un análisis de la necesidad de dicha medida en cada caso concreto. La detención innecesaria disuade la presentación de solicitudes de asilo, provoca que algunas personas se desistan de solicitudes existentes, dificulta el seguimiento de los casos en curso y genera sufrimiento innecesario, impactos económicos y consecuencias para la salud de las personas detenidas y sus familiares. (Definimos "detención" como el acto de mantener a una o más personas dentro de instalaciones gubernamentales o de otro tipo de las que no pueden salir, independientemente de la institución a cargo de dichas instalaciones o de los términos utilizados en la normatividad mexicana para describir dicha privación de libertad).
- **Proporcionar visas, incluidas las visas humanitarias, según lo previsto en la legislación mexicana.** El Instituto Nacional de Migración debe brindar visas humanitarias y de otro tipo a las personas que reúnan los requisitos para recibirlas, con base en cualquiera de las causales previstas en la legislación nacional. Las personas solicitantes de asilo ante la COMAR deben recibir con prontitud su visa TVRH.
- **Implementar acciones coordinadas interinstitucionales durante el proceso de asilo.** En lugar de seguir procesos paralelos ante la COMAR y el INM, las personas solicitantes de asilo sólo deben tener que proporcionar su información una vez. Dado que solicitar asilo

es uno de los supuestos legales que da lugar al otorgamiento de una TVRH, ésta debería procesarse y emitirse automáticamente en función de la solicitud de asilo presentada ante la COMAR.

- **Garantizar el acceso a la salud, las escuelas y otros servicios básicos.** Las autoridades de los sectores relevantes deben recibir todas las directrices necesarias para garantizar el registro y el acceso de niños, niñas y adolescentes, familias y personas adultas migrantes a los servicios vitales, y se deben investigar con prontitud las denuncias de exclusión de dichos servicios con el fin de implementar medidas correctivas. En particular, cualquier denuncia de exclusión discriminatoria por parte de funcionarios contra mujeres, personas afrodescendientes, personas indígenas u otras personas migrantes debe ser investigada y atendida adecuadamente.
- **Maximizar los programas de integración y reasentamiento.** Este componente crucial del proceso de migración y refugio es objeto de programas vigentes y piloto desarrollados por el ACNUR. Las autoridades mexicanas deben seguir colaborando con estos esfuerzos, así como fortalecer su coordinación y programación interinstitucional para posibilitar que el creciente número de solicitantes de asilo, personas refugiadas y otras personas migrantes puedan no sólo reubicarse, sino también integrarse en una serie de ciudades y estados, dando así respuestas sostenibles a la migración forzada.
- **Aumentar el presupuesto nacional de la COMAR.** México ocupó el tercer lugar a nivel mundial en número de solicitudes de asilo recibidas en 2021, pero el presupuesto de la COMAR para 2022 permaneció esencialmente sin cambios. Si bien el ACNUR proporciona apoyo y recursos cruciales a la COMAR, el Estado mexicano debe cumplir su papel en esta materia. El no contar con recursos suficientes contribuye a generar demoras en los tiempos de procesamiento, sobrecargas de trabajo para el personal, una falta de intérpretes para apoyar a las personas solicitantes de asilo que hablan lenguas indígenas y criollo haitiano, entre otros, además de limitar la presencia de la COMAR a lo largo de la frontera sur de México.
- **Garantizar que los agentes del INM y las fuerzas de seguridad rindan cuentas por abusos cometidos contra personas migrantes y solicitantes de asilo.** Las organizaciones de la sociedad civil mexicanas e internacionales han documentado abusos generalizados contra personas migrantes y solicitantes de asilo en el sur de México por parte de agentes del INM, integrantes de las fuerzas armadas (incluyendo la Guardia Nacional) y fuerzas policiales. La CNDH también ha documentado abusos en un número creciente de casos. Las personas migrantes afrodescendientes, en particular las personas haitianas, también se han enfrentado al racismo y a la discriminación por parte de autoridades mexicanas. La falta de investigación y sanción de tales abusos facilita su repetición.

*Al gobierno de Estados Unidos:*

- **Asegurar que la cooperación migratoria con México y otros países priorice el acceso a la protección y las soluciones para la población desplazada forzosamente, en lugar de un enfoque contraproducente centrado en bloquear el camino de las personas migrantes y solicitantes de asilo**. Medidas como la militarización de las fronteras, el aumento de las detenciones y la exigencia de visas producen cambios en los patrones migratorios, pero una reducción sostenible en la migración forzada no es uno de esos

cambios. Las estrategias centradas en la disuasión y la detención empujan a las personas migrantes y solicitantes de asilo hacia rutas peligrosas y escondidas, aumentan la demanda y las ganancias de los traficantes de personas y aumentan el sufrimiento y la pérdida de vidas entre las personas que se desplazan. Tanto familias como niños, niñas, adolescentes y adultos seguirán siendo desplazados y emigrando mientras la violencia, la pobreza extrema, los desastres climáticos y otros factores hagan imposible sobrevivir en condiciones de seguridad en sus lugares de origen. Sólo ofreciendo opciones de reasentamiento a corto y largo plazo pueden los gobiernos de la región estabilizar la crisis del desplazamiento forzado, canalizar a las personas migrantes y solicitantes de asilo a rutas legales y seguras, reducir las ganancias de los grupos criminales y garantizar la protección de las familias y personas vulnerables.

- **Trabajar con las autoridades mexicanas para identificar y facilitar el acceso a Estados Unidos de niños, niñas y adolescentes no acompañados que buscan reunirse con familiares radicados en Estados Unidos, así como de personas que no pueden reasentarse en México debido a riesgos derivados de su situación concreta.** Incluso fortaleciendo su sistema de asilo, México no es un destino viable para todas las personas. Las personas que tienen razones de peso para buscar protección en Estados Unidos, tales como la reunificación familiar en el caso de menores de edad, deberían recibir apoyo para llegar a su destino.
- **Seguir apoyando el acceso a la protección en México mediante la cooperación internacional, al tiempo que se garantiza el derecho de las personas a buscar asilo en Estados Unidos de acuerdo a la legislación nacional e internacional.** Estados Unidos sigue siendo el mayor donante del ACNUR en México, proporcionando casi US$39 millones en asistencia en 2021; a través de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado, se ha proporcionado apoyo adicional a la COMAR y a las organizaciones internacionales que operan en México.

# REFERENCIAS


1 La Declaración de Cartagena es un acuerdo regional sobre personas refugiadas específico para América Latina. Define motivos más amplios para la concesión del reconocimiento de la condición de refugiado que incluyen las amenazas de violencia generalizada y la perturbación del orden público.

2 Ley sobre Refugiados, artículo 13.II.

3 Ley sobre Refugiados, artículo 28.

4 Reglamento de la Ley sobre Refugiados, artículo 16.

5 Ley sobre Refugiados, artículo 18.

6 Ley sobre Refugiados, artículo 7; Reglamento de la Ley sobre Refugiados, artículo 22.

7 Ley sobre Refugiados, artículo 23.

8 Ley sobre Refugiados, artículo 24.

9 Reglamento de la Ley sobre Refugiados, artículo 38.

10 Reglamento de la Ley sobre Refugiados, artículo 23.

11 Estas y todas las estadísticas sobre asilo citadas en el presente informe provienen del boletín informativo mensual de la COMAR, actualizado hasta el 1 de mayo de 2022, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/722490/Cierre_Abril-2022__1-Mayo_.pdf, salvo las estadísticas sobre mujeres y niñez, que están actualizadas hasta febrero de 2022 y se encuentran disponibles aquí: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/707121/02_MUJERES_NNA_Febrero-2022.pdf y aquí: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/706715/Cierre_Febrero-2022__1-Marzo_.pdf.

12 La Guardia Nacional es una fuerza de seguridad militarizada, propuesta por el presidente Andrés Manuel López Obrador y creada por ley en 2019. Sustituyó a la Policía Federal y fue anunciada como una nueva fuerza para prevenir los delitos y mantener la seguridad pública, adscrita formalmente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC). A pesar de pertenecer formalmente a una dependencia civil, la Guardia Nacional está bajo el control operativo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y está compuesta principalmente por integrantes de las fuerzas armadas. El presidente López Obrador anunció que propondrá la incorporación formal de la Guardia Nacional a la SEDENA, lo que constituiría el último paso en la militarización de las tareas policiales federales en México. El despliegue de la Guardia Nacional en la frontera de México con Guatemala comenzó en 2019, como parte del acuerdo del gobierno mexicano con la administración de Donald Trump en junio de 2019 para aumentar el control migratorio en México.

13 Véase, por ejemplo, Ley sobre Refugiados, artículo 20.

14 Ley de Migración, artículo 52.V.

15 El presupuesto anual de la COMAR está visible en la fila "N00" del Presupuesto de Egresos de la Federación, disponible en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8I9cM/docs/04/r04_aae.pdf (2022) y https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/04/r04_aae.pdf (2021).

16 Según el sitio web de la PRM, "El apoyo de PRM en la región busca responder a las necesidades humanitarias de las personas migrantes vulnerables, desplazadas internamente, solicitantes de asilo y refugiadas, en apoyo de las respuestas de los gobiernos nacionales. La financiación de PRM apoya la programación en los siguientes sectores: protección (incluida la protección infantil y la prevención y respuesta a la violencia basada en género); iniciativas de emergencia y basadas en el apoyo en efectivo; refugio; agua, salud y saneamiento; y programación en materia de medios de subsistencia. La Oficina financia a sus socios tradicionales, incluidos el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y las ONG (en lugares limitados)".

17 La declaración explicativa conjunta de la legislación presupuestal para el año fiscal 2022 incorpora estas instrucciones establecidas en la página 119 del Informe de la Cámara 117-84. El mismo documento toma nota de informes preocupantes "de que los agentes del Instituto Nacional de Migración de México han cometido violaciones de los derechos humanos y no han rendido cuentas". Ibíd.

# SOBRE LAS AUTORAS

Stephanie Brewer es Directora para México y Derechos de Migrantes de WOLA. Lesly Tejada es Asistente de Programa para los programas de México y Migración y Seguridad Fronteriza. Maureen Meyer es la Vicepresidenta para Programas de WOLA.

# AGRADECIMIENTOS

Este informe no habría sido posible sin el apoyo generoso de Open Society Foundations.

## SOBRE WOLA

WOLA es una organización líder en investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Nuestra visión es lograr un continente en el cual las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y en donde la justicia prevalezca sobre la violencia.

**WOLA.ORG** | 1666 CONNECTICUT AVE NW, SUITE 400, WASHINGTON DC 20009| 202-797-2171