

Movilidad^{es}

ANÁLISIS
DE LA
MOVILIDAD
HUMANA

Núm. 4, abril de 2020

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas



ANÁLISIS

SOBRE LOS EVENTOS DE PRESENTACIÓN
Y DEVOLUCIÓN DE PERSONAS MIGRANTES
por parte del INM entre 2011 y 2019



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

D.R. 2020 © MOVILIDADES. Análisis de la movilidad humana, año 2, número 4, abril-junio de 2020 es una publicación trimestral, editada por la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios/ Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración/Secretaría de Gobernación, calle Abraham González núm. 48, edificio L, piso 2, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México. Tel 55 5128 0000, <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria> Editor responsable: Diana Marcela Márquez Canales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2021-070519243600-102, ISSN: 2683-3131, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Dirección de Publicaciones y Difusión de la UPMRIP. Calle Abraham González núm. 48, edificio L, piso 2, col. Juárez, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06600, Ciudad de México. Fecha de última modificación abril de 2020.

Coordinación general de la publicación:

Rocío González Higuera
Miguel Ángel Virgilio Aguilar Dorado

Coordinación de investigación:

Gustavo Pineda Loperena

Autores:

Juan Bermúdez Lobera
Juan de Dios Orea Orea
Rubén Chávez Cruz
Jesús Elías García González

Dirección editorial:

Diana Marcela Márquez Canales

Cuidado editorial:

Juan Góngora Cruz
Jesús García González

Revisión editorial y de estilo:

Manuel Camargo Sánchez

Diseño editorial y portada:

Laura Jaime Villaseñor

Se permite la reproducción total o parcial sin fines comerciales, citando la fuente. Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no reflejan, necesariamente, la opinión de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas.

Este es un producto de la Coordinación del Centro de Estudios Migratorios (CEM) de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación.

www.politicamigratoria.gob.mx

Hecho en México

Secretaría de Gobernación

OLGA SÁNCHEZ CORDERO
Secretaria de Gobernación

ALEJANDO ENCINAS RODRÍGUEZ
Subsecretario de Derechos Humanos,
Población y Migración

RICARDO PERALTA SAUCEDO
Subsecretario de Gobierno

DIANA ÁLVAREZ MAURY
Subsecretaria de Desarrollo Democrático,
Participación Social y Asuntos Religiosos

Movilidades

ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD HUMANA

Secretaría de Gobernación
Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración
Revista electrónica bimestral de la Unidad de Política Migratoria,
Registro e Identidad de Personas
2020



Fotografía: Rubén Chávez Cruz



Fotografía: Pixabay

8

ANÁLISIS SOBRE LOS EVENTOS
DE PRESENTACIÓN
Y DEVOLUCIÓN
DE PERSONAS MIGRANTES
por parte del INM
entre 2011 y 2019

20

PANORAMA GENERAL
DE LA APATRIDIA
y aspectos específicos
para su atención en México

CONTENIDO

36

MITOS MÁS COMUNES
sobre las personas
extranjeras en México



40

DE DÓNDE VIENEN
las palabras...



Fotografía: Pixabay



34

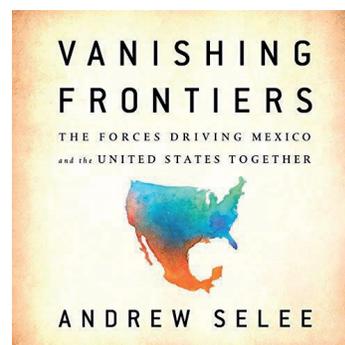
INFOGRAFÍA

Principales cruces laborales
en la frontera México-Guatemala

42

RESEÑA

*Vanishing Frontiers.
The Forces Driving
Mexico and the United
States Together*





EDITORIAL

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación tiene el agrado de poner a disposición del público el número 4 de la revista MOVILIDADES, con el objetivo de difundir el trabajo de investigación y análisis que se desarrolla en esta área de la Secretaría de Gobernación.

En esta ocasión el artículo principal analiza la relación que guardan el número de eventos de presentación de personas migrantes ante la autoridad migratoria por no acreditar su estancia regular en México respecto del número de eventos de personas migrantes devueltas a sus países de origen, en un lapso de análisis comprendido entre los años de 2011 y 2019. En este trabajo de investigación se pone de relieve el hecho de que, principalmente, en 2019 se detectó una diferencia considerable entre los eventos de presentación y devolución de personas migrantes, para lo cual se explora una serie de explicaciones sobre este hecho particular.

Además, en este cuarto número se indaga sobre la situación de la apatridia en México y el mundo. En otro documento, se analizan los mitos más frecuentes que existen en México sobre las personas extranjeras y se les contrasta con los datos existentes al respecto. Finalmente, a partir de esta edición de MOVILIDADES se incluye “De dónde vienen las palabras...”, nuevo apartado en el cual las y los lectores encontrarán las definiciones y aplicaciones de términos del lenguaje jurídico y técnico especializado utilizado por las personas que estudian o trabajan temas de movilidad y migración internacionales. En esta ocasión, se presenta cuál es el origen y significado de la palabra *apatrida*.

Desde la Secretaría de Gobernación se considera como una tarea capital realizar investigaciones con base en evidencia para responder a los retos actuales en materia migratoria y de movilidad. En este sentido, los trabajos que aquí se presentan son resultado de profundos procesos de análisis e intercambio de ideas.

Se espera sinceramente que esta nueva edición permita comprender una parte de la dinámica migratoria de nuestro país y siga contribuyendo a la construcción de conocimiento sobre los procesos de movilidad humana contemporánea.

Rocío González Higuera
Jefa de la Unidad de Política Migratoria,
Registro e Identidad de Personas
de la Secretaría de Gobernación

ANÁLISIS SOBRE LOS EVENTOS DE PRESENTACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE PERSONAS MIGRANTES por parte del Instituto Nacional de Migración entre 2011 y 2019



INVESTIGACIÓN

Juan Bermúdez Lobera

Resumen: En este artículo se analiza la relación entre el número de eventos de personas migrantes irregulares presentadas ante el Instituto Nacional de Migración (INM) y la cantidad de eventos de personas migrantes devueltas a sus países de origen entre 2011 y 2019. Se detallan los cambios ocurridos en ese periodo y, especialmente, en 2019, cuando se detectó una diferencia entre los eventos de presentación y devolución. Se establecen como posibles causas de ello la mejora en los procedimientos de atención y asistencia a las personas migrantes; la emisión de documentos que posibilitan la estancia regular de personas extranjeras en nuestro país, y el ejercicio del derecho de refugio.

Palabras clave: Presentación ante el INM, procedimiento, personas presentadas y devueltas, condición de estancia regular, devolución.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo¹ es analizar la relación existente entre el número de eventos de personas migrantes irregulares que son presentadas² ante el Instituto Nacional de Migración (INM) y la cantidad de eventos de personas migrantes devueltas³ a sus países de origen; describir los cambios que se han presentado en el periodo 2011-2019, y establecer las posibles causas de estos cambios. Para llevar a cabo este ejercicio de confrontación y discernimiento se utilizó la estadística oficial generada por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) que se construye con base en los registros administrativos del INM.

El análisis efectuado para el periodo 2011-2019 muestra para el último año una diferencia considerable, es decir, una mayor brecha entre los eventos de *presentación* y *devolución*, tomando en cuenta que, históricamente, habían tenido la misma tendencia, es decir, que casi la mayoría de las y los presentados eran devueltos a sus naciones de origen. Se considera que, con base en datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (EMIF Sur) y de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), esta brecha puede estar relacionada con la mejora en los procedimientos y trámites migratorios, con una adecuada asistencia a las personas en las estaciones

migratorias, una mayor vigilancia por miembros de la sociedad civil, así como con el ejercicio del derecho al refugio⁴ como medida de protección internacional.

Diferencias entre el número de presentaciones y devoluciones de personas migrantes, 2011-2019

En materia migratoria, México enfrenta nuevos retos que es necesario afrontar. La llegada a finales de 2018 de casi 9 000 personas migrantes provenientes de Centroamérica⁵ —quienes cruzaron el país en forma de *caravana*— puso a prueba al sistema migratorio nacional. Si bien existe un marco jurídico sólido en materia de migración, refugio y asilo, en la práctica las autoridades federales y estatales no estaban preparadas para atender y recibir a la cantidad de personas que en esos momentos ingresaron por territorio mexicano y que pretendían transitar por él para llegar a Estados Unidos.

A un año de la llegada de la caravana que se originó el 12 de octubre de 2018 en San Pedro Sula, Honduras, el Gobierno de México ha emprendido una serie de acciones junto con los países del Triángulo Norte de Centroamérica para prevenir y limitar

¹ Se agradece particularmente a Gustavo Pineda Loperena, Osvaldo Iván Arellano y Alan Pérez por sus comentarios sobre este trabajo.

² De acuerdo con el artículo 3, fracción xx, de la Ley de Migración, la *presentación de personas* se refiere "a la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno".

³ Se refiere a la devolución de las y los extranjeros deportados a sus países de origen que no observaron las disposiciones contenidas en la Ley de Migración, según lo previsto en los artículos 111, 115 y 122; a las personas migrantes de 18 años y más que solicitaron el beneficio de retorno asistido para ser devueltas a su país de origen, y a las y los menores de 18 años devueltos a su país de origen, según lo previsto en los artículos 111, 112, 115, 118, 119 y 120 de la Ley de Migración.

⁴ De acuerdo con el artículo 13, fracción III, de la Ley de Migración, "Los migrantes y sus familiares que se encuentren en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos tendrán derecho a que se les proporcione información acerca de: ...La posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del otorgamiento de protección complementaria o de la concesión de asilo político y la determinación de apátrida, así como los procedimientos respectivos para obtener dichas condiciones".

⁵ Arroyo, Emely, et al. (2018). Cfr. <https://observatoriocolf.org/infograficos/cronologia-de-la-caravana-centroamericana/>

el desarrollo de nuevos contingentes de este tipo y para disminuir la migración irregular en tránsito. Destacan en este sentido: 1) la implementación del “Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México”, el cual incluye la participación e inversión en los sectores económicos para la generación de empleos en Centroamérica y la integración laboral de las personas migrantes que decidan quedarse en territorio nacional; 2) el despliegue de elementos de la Guardia Nacional para contener los flujos y la capacitación de los miembros del Instituto Nacional de Migración; 3) la protección de las y los migrantes ante diversos grupos del crimen organizado, y 4) una intensa campaña de información sobre las opciones que pueden tener las personas migrantes para entrar o regularizar su estancia en el país. Con ello se ha logrado disminuir las entradas irregulares y reducir 70% el flujo de personas migrantes que llegan a la frontera sur de Estados Unidos⁶ y que en su ingreso como tránsito irregular por nuestro país ponen en riesgo sus vidas.

El pasado 20 de enero de 2020, ante la conformación de una nueva caravana migrante, se activaron los protocolos de actuación en los que se privilegió el respeto irrestricto a los derechos humanos de las personas migrantes. En este contexto, se enfatizó, en primera instancia, que las disposiciones jurídicas no establecen una calidad migratoria *de tránsito* y que existen otras formas para poder tener en México una situación migratoria regular.

En este sentido, en nuestro país se cuenta con cinco tarjetas para acreditar la condición de estancia de una persona extranjera: Tarjeta de Residente Temporal (TRT), de Residente Permanente (TRP), de Visitante Regional (TVR), de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF) y de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). Las y los extranjeros pueden conseguir la regularización de su situación migratoria mediante la solicitud de cualquiera de estas tarjetas, por lo que el propio INM debe proporcionar la información respectiva sobre cómo obtenerlas.⁷

Por su parte, las personas migrantes que no cumplan con alguna condición de estancia regular en México pueden ser presentadas ante el INM, donde se les inicia un proceso administrativo que incluye la presentación; el alojamiento en las estaciones migratorias; el retorno asistido, y la deportación a sus países de origen.

La tendencia desde 2011⁸ entre los eventos de presentación y de devolución de las personas migrantes a sus países de origen bajo estos procedimientos mantenía un comportamiento similar entre ambos (véase la Gráfica 1). Ello indica que gran parte de los eventos de presentación se traducían en la devolución de las personas migrantes a sus naciones de origen. En otras palabras, en cuanto las personas extranjeras eran presentadas, la gran mayoría era devuelta a su nación de origen, mientras que a quienes no se les devolvía se les sujetaba a otros procedimientos que les permitía regularizar su situación migratoria en México o se les otorgaba un oficio de salida para que abandonaran el país por sus propios medios (Rodríguez Chávez *et al.* [Coords.], 2012: 42).

La brecha o diferencia entre los eventos de presentación y de devolución para el periodo 2011-2018 oscilaba entre 5 000 y 26 000 eventos, con tasas de crecimiento muy similares entre un año y otro (véase la Gráfica 1). En resumen, este comportamiento obedece a que la devolución era, para ese lapso, la trayectoria más común para una persona migrante irregular presentada ante el INM.

Sin embargo, en los datos de 2019 puede observarse que el comportamiento o trayectoria de las personas migrantes presentadas ante el INM se ha diversificado; es decir, no todas las personas migrantes presentadas son devueltas a sus países de origen y, por lo tanto, la diferencia entre la presentación ante la autoridad migratoria y la devolución ha visto un incremento significativo. Esta diferencia pasó de los 15.8 mil eventos en 2018 a 45.5 mil eventos en 2019. Asimismo, el comportamiento de las tasas de crecimiento anual de los *presentados* y *devueltos* muestra una diferencia sustancial de 42 y 22%, respectivamente. Cabe resaltar que este periodo (2018-2019) presenta la mayor diferencia en las tasas de crecimiento de toda la serie analizada (2011-2019). Ello permite determinar que para 2019 la diferencia entre los eventos de presentados y devueltos tiene una tendencia distinta respecto de los años anteriores.

Esta brecha o diferencia se comporta de forma desigual si en el mismo periodo se observa por sexo y nacionalidad (véase el Cuadro 1). Al revisar las tendencias de 2009 es importante hacer algunas observaciones antes de analizar las brechas entre los eventos de presentación y devolución en estos grupos. El 2019 no es el año en el que se registró el mayor número de

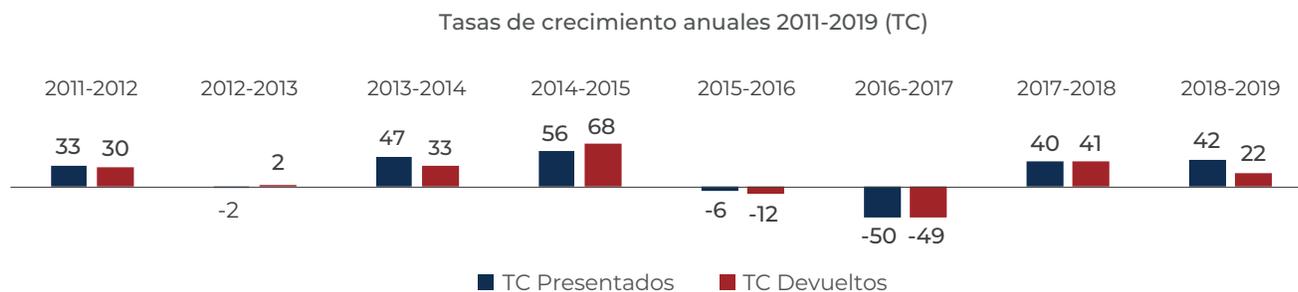
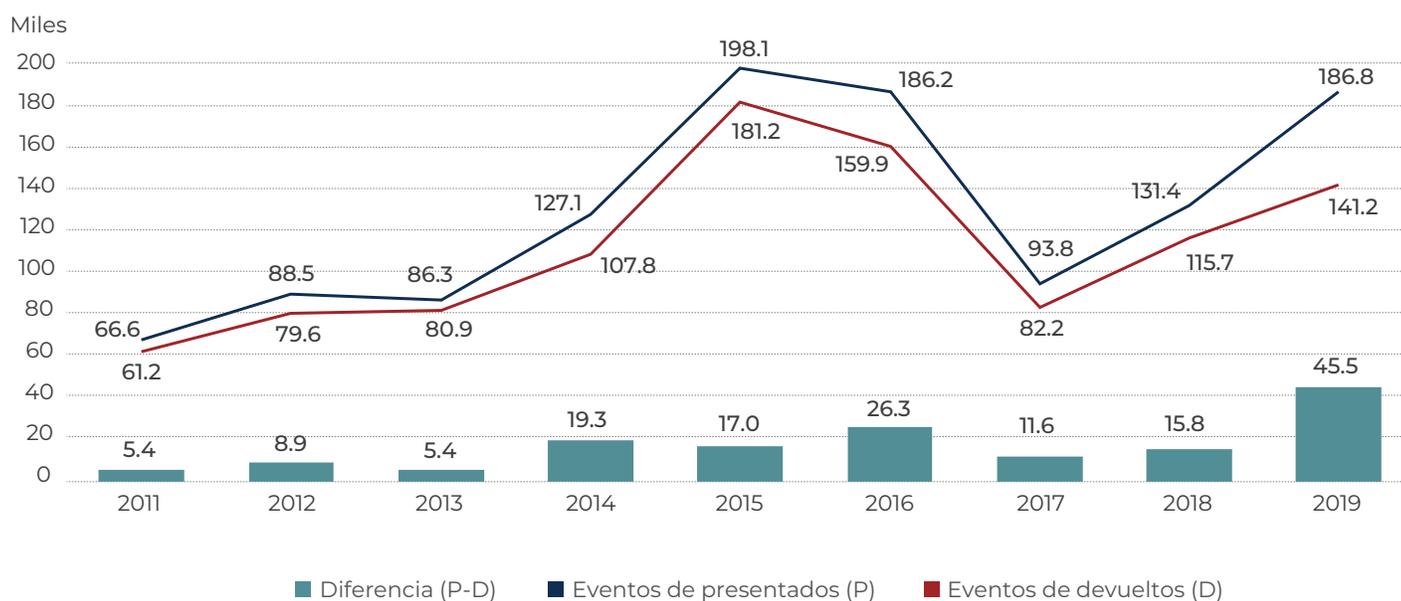
⁶ Se registró en mayo de 2018 un total de 144 116 personas detenidas por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos. Esta cifra disminuyó en noviembre a 42 710, lo que indicaría una disminución del flujo de 70.4%. Cfr. <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio-271219/>

⁷ De acuerdo con el artículo 13, fracción II, de la Ley de Migración, “Los migrantes y sus familiares que se encuentren en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos tendrán derecho a que se les proporcione información acerca de: ...Los requisitos establecidos por la legislación aplicable para su admisión, permanencia y salida”.

⁸ La estadística de personas extranjeras devueltas previa al año 2009 debe pasar por un proceso de homologación para ser comparable con los años posteriores (Martínez Caballero, 2012: 42). En cuanto a las y los presentados hasta 2012, la información incluye a las y los extranjeros ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de aseguramiento, y los centroamericanos acogidos al “Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre”, suscrito el 5 de mayo de 2006, y su anexo el 26 de abril de 2007, mismos que después son devueltos a sus países de origen. A partir de 2013, la información se refiere a eventos de personas migrantes registradas por el INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113, de la Ley de Migración, y del artículo 222 de su Reglamento, por lo que la brecha o la diferencia fue muy corta durante el periodo 2011-2013.

GRÁFICA 1.

Eventos de personas extranjeras presentadas y devueltas por la autoridad migratoria mexicana y tasa de crecimiento, 2011-2019 (miles de eventos)



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

CUADRO 1.

Eventos y tasa de devolución de personas extranjeras presentadas y devueltas por la autoridad migratoria mexicana por sexo y nacionalidad, 2011-2019

Hombres	Presentados	Devueltos	Diferencia	Tasa de devolución por cada 100 presentados N devueltos	Originarios de Centroamérica	Presentados	Devueltos	Diferencia	Tasa de devolución por cada 100 presentados N devueltos
2011	57 423	53 045	4 378	92	2011	62 186	59 427	2 759	96
2012	76 544	69 250	7 294	90	2012	82 161	77 733	4 428	95
2013	72 323	67 256	5 067	93	2013	80 757	78 733	2 024	97
2014	98 456	83 638	14 818	85	2014	119 714	105 303	14 411	88
2015	148 930	136 389	12 541	92	2015	179 618	176 726	2 892	98
2016	139 337	118 131	21 206	85	2016	151 429	150 919	510	100
2017	72 604	63 271	9 333	87	2017	80 599	78 309	2 290	97
2018	99 766	87 015	12 751	87	2018	117 141	112 720	4 421	96
2019	124 583	94 533	30 050	76	2019	157 691	137 435	20 256	87
Mujeres	Presentadas	Devueltas	Diferencia	Tasa de devolución por cada 100 presentadas N devueltas	Otras nacionalidades diferentes a la centroamericana	Presentadas	Devueltas	Diferencia	Tasa de devolución por cada 100 presentadas N devueltas
2011	9 160	8 157	1 003	89	2011	4 397	1 775	2 622	40
2012	11 962	10 393	1 569	87	2012	6 345	1 910	4 435	30
2013	13 975	13 646	329	98	2013	5 541	2 169	3 372	39
2014	28 693	24 176	4 517	84	2014	7 435	2 511	4 924	34
2015	49 211	44 774	4 437	91	2015	18 523	4 437	14 086	24
2016	46 879	41 741	5 138	89	2016	34 787	8 953	25 834	26
2017	21 242	18 966	2 276	89	2017	13 247	3 928	9 319	30
2018	31 679	28 671	3 008	91	2018	14 304	2 966	11 338	21
2019	62 167	46 690	15 477	75	2019	29 059	3 788	25 271	13

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SECOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

personas migrantes presentadas ante el INM (186.8 mil eventos), pues en 2015 se llegó a 198.1 mil eventos a consecuencia del establecimiento del “Plan Frontera Sur”,⁹ año en el que se implementaron con mayor rigurosidad los controles migratorios. Sin embargo, 2019 fue el año con el mayor número de mujeres presentadas (62 167 eventos) debido al incremento del flujo femenino en tránsito por el país. En este sentido, se ha priorizado el rescate y la atención de mujeres en situación de vulnerabilidad, en especial aquellas mujeres migrantes¹⁰ que se encontraban o formaban parte de las caravanas de 2019.¹¹

En relación con los eventos de personas migrantes devueltas, 2019 tampoco fue el año con el mayor número de registros (123.2 mil eventos), pues ese también fue 2015 (181.2 mil eventos). Con respecto a la nacionalidad hay claras muestras de que existe una diferencia sustancial entre las trayectorias de las personas migrantes de origen centroamericano y las que no lo son: mientras que para el primer grupo el año 2015 fue el que tuvo el mayor número de devoluciones (176 726 eventos), para el segundo fue 2016 con la mayor cantidad de devueltos (8 953 eventos).

En relación con la brecha entre presentados y devueltos en 2019 –con respecto al sexo y la nacionalidad– la diferencia entre los eventos es la mayor que se identificó en todas las categorías para el periodo de análisis. Esto se corrobora en un ejercicio hipotético de tasas de devolución.¹² Para los hombres se estima que por cada 100 eventos de presentación ante el INM 76 son devueltos a sus países de origen, proporción casi igual para las mujeres, pues de cada 100 eventos de presentación 75 son devueltas. Estas tasas son menores con respecto a 2018: en el caso de los hombres por cada 100 eventos de migrantes presentados 87 eran devueltos y entre las mujeres por cada 100 presentadas 91 eran devueltas (véase el Cuadro 1).

En relación con la nacionalidad pudo observarse que en 2018 por cada 100 eventos de personas migrantes centroamericanas presentadas 96 eran devueltas a sus países de origen, y por cada 100 eventos de personas migrantes no centroamericanas presentadas únicamente a 21 se les devolvía.

En 2019 esta tendencia disminuyó a una tasa de 87 para personas migrantes centroamericanas y de solo 13 para las y los no centroamericanos. Vale recordar que esta diferencia entre personas centroamericanas y de otras latitudes se debe a la intensidad del flujo migratorio de América Central con respecto a la de otras nacionalidades,¹³ a la dificultad de regresar a las personas a su país de origen y a los convenios de retorno asistido que el Gobierno de México tiene firmados con algunos países de América Central. La diferencia o la brecha en números absolutos entre los eventos de personas migrantes centroamericanas presentadas y devueltas para 2019 es de 20 256 eventos. Aunque es el grupo que muestra una menor disminución en su tasa de devolución con respecto a la de otras nacionalidades, en números absolutos presenta un incremento histórico (véase el Cuadro 1).

Este crecimiento de la brecha indica que hay una mayor diversificación de las trayectorias migratorias, lo cual obliga a pensar la política migratoria del Gobierno de México más allá del binomio *presentación-devolución*, por lo que es muy importante explorar qué fue lo que detonó el incremento de esta brecha y la disminución de las tasas de devolución

⁹ El Programa Frontera Sur fue aplicado por el gobierno mexicano a partir del verano de 2014 para atender y controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia Estados Unidos. Este programa despliega una política migratoria hacia América Central dirigida a quienes cruzan por México, enfocándose en la detención y repatriación de las personas migrantes (Castañeda, Alejandra, 2016).

¹⁰ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (2019), disponible en <https://www.gob.mx/sspc/prensa/mexico-activa-plan-de-atencion-a-caravana-migrante-con-vision-humanitaria>

¹¹ Resultados del Plan de atención a la Caravana Migrante con visión humanitaria (UPMRIP, 2019), disponible en http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Infografias/info_28.pdf

¹² Es *hipotético* dado que no es pública la información sobre las trayectorias de las personas migrantes una vez presentadas ante el INM, por lo que no se puede estimar la tasa efectiva de devolución. Pero sí es de considerarse que el INM debe resolver la situación migratoria de las personas extranjeras presentadas en un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de su presentación (artículo 111 de la Ley de Migración). Por otra parte, con datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México se confirmó que 99% de las y los migrantes centroamericanos devueltos a sus países de origen estuvo menos de un mes en las estaciones migratorias. Estos elementos hacen que la tasa hipotética de devolución funcione como estimación de la efectividad del proceso de presentación, pues el tiempo en que una persona migrante se encuentra en una estación migratoria es “corto”, máximo un mes.

¹³ Se estima que del total del flujo migratorio que transita por el país, en promedio, 92% es de origen centroamericano (“Metodología”. Berumen, Narváz y Ramos, 2012).

Análisis de las causas en la transformación de los procesos de presentación-devolución de personas migrantes irregulares en México

El aumento en la brecha entre presentados-devueltos para 2019 y la disminución de las tasas de devolución es multicausal; está determinado por distintas razones que nos hablan de una diversificación de las trayectorias migratorias que van más allá del binomio *presentación-devolución*. Entre las posibles causas están: 1) los procedimientos de alternativa de salida (oficios de regularización migratoria y oficios de salida); 2) la emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH); 3) las fugas de las estaciones migratorias; 4) las canalizaciones al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) de los niños, niñas y adolescentes menores no acompañados (NNA) que no se apegaron al retorno asistido y, finalmente, 5) las solicitudes de refugio.

Con respecto a los procedimientos de alternativa de salida,¹⁴ cabe señalar que se trata de documentos que se expiden a las y los migrantes presentados con el fin de que puedan abandonar las estaciones migratorias: el “Oficio de salida” es temporal (24 horas) y se emite para que la o el migrante pueda regularizar su situación migratoria, mientras que el “Oficio de regularización migratoria” se otorga cuando la persona extranjera ya regularizó su situación migratoria y abandona la estación. A diferencia de 2018, en 2019 se expidieron más oficios de regularización migratoria que oficios de salida. Ello podría deberse a una mayor

disposición de las y los migrantes por regularizar su situación migratoria en el país (véase el Cuadro 2).

La relación entre la expedición de estos documentos con el incremento de la brecha se puede evidenciar en el año 2016, pues después de éste, 2019 es el año con la mayor brecha o diferencia entre los eventos de presentados y devueltos, con más de 26 000 (véase el Cuadro 2). El impacto en 2016 se dio mayormente en las personas migrantes no centroamericanas, cuya diferencia es de más de 25 000 eventos entre las y los presentados y las y los devueltos (véase el Cuadro 1). Esta diferencia responde al incremento del flujo de personas migrantes haitianas que se dirigían a Estados Unidos y a las políticas de integración que se implementaron; por ello, la mayoría de estos oficios de salida o regularización para 2016 se dieron a personas migrantes procedentes de Haití (66%), mientras que solo 1% (319 eventos) correspondió a personas migrantes de Centroamérica.

En 2019, aunque el comportamiento de la brecha es muy similar al de 2016 para las personas migrantes no centroamericanas, el incremento de la brecha general es mayor, por lo que esta variable no es un factor determinante para explicar el crecimiento sustancial registrado en este último año. Cabe destacar que de las 18 036 alternativas de salida, 23% se otorgó a personas migrantes centroamericanas (4 133 eventos), lo que habla de que cada vez a más personas de América Central se les emite este documento, dado que antes parecía estar restringido a las y los no centroamericanos (véase el Cuadro 2).

CUADRO 2.

Eventos de personas extranjeras no sujetas a devolución, según alternativa de salida, 2016-2019

Año	2016	2017	2018	2019
Oficios de regularización migratoria	22 195	6 997	3 349	14 979
Oficios de salida	3 822	4 013	10 449	3 057
Total	26 017	11 010	13 798	18 036

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SECOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

¹⁴El Reglamento de la Ley de Migración, en su artículo 240, fracciones V, VI y VII, regula en qué momento se expide un oficio de salida de la estación migratoria o cuando se emite un oficio de salida del país: V. En caso de que la persona extranjera acredite los requisitos correspondientes y no se encuentre dentro de los supuestos previstos en los artículos 43 y 144 de la ley, la autoridad migratoria expedirá dentro de las 24 horas siguientes al cumplimiento de requisitos, oficio de salida de la estación migratoria para regularizar su estancia en el territorio nacional; VI. En caso contrario, expedirá resolución debidamente fundada y motivada en la que se niegue el oficio de salida de la estación migratoria y se emitirá un oficio de salida del país; VII. El oficio de salida de la estación migratoria deberá relacionar los requisitos que acreditó la persona extranjera, incluido el pago de la multa por el monto que se haya determinado, salvo en caso de que la persona extranjera se encuentre en algún supuesto.

Por otro lado, una de las razones que podría explicar también el incremento en la brecha es la emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). Para desahogar en su momento la situación de las caravanas migrantes en la frontera sur, el gobierno implementó el “Programa Emergente de Emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias”, con lo cual se regularizó la estancia de personas migrantes que habían transitado por nuestro país en forma de caravana –algunas de ellas se encontraban en las instalaciones del albergue temporal “El Barretal”, en Tijuana, Baja California.

Ese programa culminó el 28 de enero de 2019 y, al cierre de éste, se habían entregado en Chiapas, Ciudad de México y Coahuila un total de 13 270 Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias.¹⁵ Dado que el otorgamiento de esta Tarjeta –bajo la ejecución de este programa– no implicaba un procedimiento de presentación ante el INM, la brecha entre personas presentadas y devueltas a sus países de origen no se incrementó de manera sustancial por esta razón, ya que en los primeros dos meses de 2019 se entregó un total de 18 441 TVRH, lo que representó casi la mitad de las emitidas para ese año (38 058). Es decir, la mayoría de estas tarjetas se otorgó bajo el Programa Emergente (véase el Cuadro 3).

Dos factores más que influyen en el ensanchamiento de la brecha, además de las alternativas de salida y la TVRH, son las fugas o salidas no autorizadas de las estaciones migratorias; sin embargo, de esta situación no se tiene una estadística pública oficial,¹⁶



Fotografía: Rubén Chávez Cruz

CUADRO 3.

Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) emitidas por el Gobierno de México, 2015-2019

Año	2015	2016	2017	2018	2019
Total nacional	1 481	3 971	9 642	17 722	38 058

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

¹⁵ De acuerdo con información del Instituto Nacional de Migración (2019).

¹⁶ El 25 de abril de 2019, al interior de la Estación Migratoria Siglo XXI, en Tapachula, Chiapas, se dio una salida no autorizada de 645 personas de nacionalidad cubana (INM, 2019a).

por lo que se desconoce qué tanto influye en el incremento de la brecha.

Con respecto a las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados, una vez presentados ante el INM son canalizados¹⁷ al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), a los sistemas estatales del DIF o de Ciudad de México. En 2019 se registró un total de 11 866 eventos de presentación de NNA no acompañados, lo que representa 6.5% del total del flujo. En la mayoría de los casos tales menores terminan en sus países de origen,¹⁸ por lo que este grupo no tendría que afectar las diferencias entre los registros.

Por último, la mayor recepción de solicitudes de refugio es la principal causa del incremento de la brecha. La presentación de éstas aumentó de 18 368 casos en 2018 a 41 283 en 2019 (véase el Cuadro 4). En su mayoría, tales peticiones y solicitantes son provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica: Honduras (30 187 personas), El Salvador (9 039) y Guatemala (3 800).

Ante la saturación en la recepción de solicitudes presentadas ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR),¹⁹ la resolución está demorando más allá de los 45 días hábiles, por lo que la Ley de Migración²⁰ contempla que si la persona solicitante de refugio es acreedora a una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH), hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria, puede otorgársele. El incremento en la emisión de TVRH de mayo a diciembre de 2019 y de las solicitudes de refugio han contribuido al aumento en la brecha entre personas migrantes presentadas ante la autoridad migratoria y las devueltas a sus países de origen. Aunque podría considerarse que el retraso en los trámites ante la COMAR resulta un fallo del sistema de refugio en México, es necesario resaltar que éste no estaba preparado para atender la demanda desbordada que se ha comentado, además de que deja entrever el respeto por las leyes nacionales y los pactos internacionales en materia de refugio y asilo, al cumplir con la asignación correspondiente de no devolución en tanto no se tenga una resolución de la condición de refugio.²¹

El crecimiento de recepción de solicitudes de refugio está directamente vinculado al incremento del

CUADRO 4.

Solicitudes de refugio presentadas ante la COMAR, 2018-2019*

Año	2018	2019
Casos	18 368	41 283
Personas	29 630	70 609

* Datos preliminares, con carácter informativo y no definitivo.
Fuente: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

ejercicio del derecho al refugio, en especial en la población centroamericana y, para ser más específicos, la proveniente del Triángulo Norte de Centroamérica, la cual en números absolutos es la segunda que presenta una mayor diferencia entre los eventos de presentación y devolución (20 256 eventos; véase el Cuadro 1).

Al explorar los datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (EMIF Sur), con respecto al flujo de personas migrantes provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador devueltas por las autoridades migratorias de México²² a sus países de origen, se detectó un incremento en la mejora en los procedimientos y asistencia a esas personas en las estaciones migratorias. Asegurar que el personal del INM brinde una atención de calidad, respetando los derechos humanos de las personas y su debido proceso, es un compromiso que año con año refrenda el Instituto con cada persona migrante presentada, lo cual está estipulado en los artículos 13 y 69 de la Ley de Migración. En este sentido, todas las personas migrantes que se encuentren en situación migratoria irregular tienen derecho a que las autoridades migratorias, al momento de su presentación, les brinden

¹⁷ El artículo 112 de la Ley de Migración especifica que cuando alguna niña, niño o adolescente migrante no acompañado sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos, sujetándose particularmente a lo siguiente: "El Instituto procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los sistemas estatales del DIF y de la Ciudad de México, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se le proporcione la atención adecuada mientras se resuelve su situación migratoria, y dará aviso al consulado de su país," por lo que salvo en casos excepcionales todos los menores no acompañados deberán ser canalizados al SNDIF.

¹⁸ María del Rocio García Pérez, titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), en EFE, 2019. Disponible en <https://www.informador.mx/mexico/Mexico-presenta-modelo-de-proteccion-para-ninos-migrantes-que-viajan-solos-20190731-0101.html>

¹⁹ Preocupa a la CNDH demora y rezago en trámites para obtener condición de refugiado, y la disminución presupuestal a COMAR de 25.7 a 20.8 millones de pesos (CNDH, 2019). Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com_2019_235.pdf

²⁰ De acuerdo con el artículo 52, fracción V, de la Ley de Migración: "Visitante por Razones Humanitarias. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos: ...c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de esta ley."

²¹ De acuerdo con el artículo 6 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político: "Ningún solicitante o refugiado podrá en modo alguno ser rechazado en frontera o devuelto de cualquier forma al territorio de otro país donde su vida peligre por los motivos señalados en el artículo 13 de esta ley, o donde existan razones fundadas para considerar que estaría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes."

²² Además de estudiar las características del flujo de personas migrantes devueltas por las autoridades migratorias mexicanas a Guatemala, El Salvador y Honduras, también se capta el flujo de personas migrantes devueltas por las autoridades de Estados Unidos para los mismos países. Para mayores referencias puede consultarse <https://www.colef.mx/emif/>

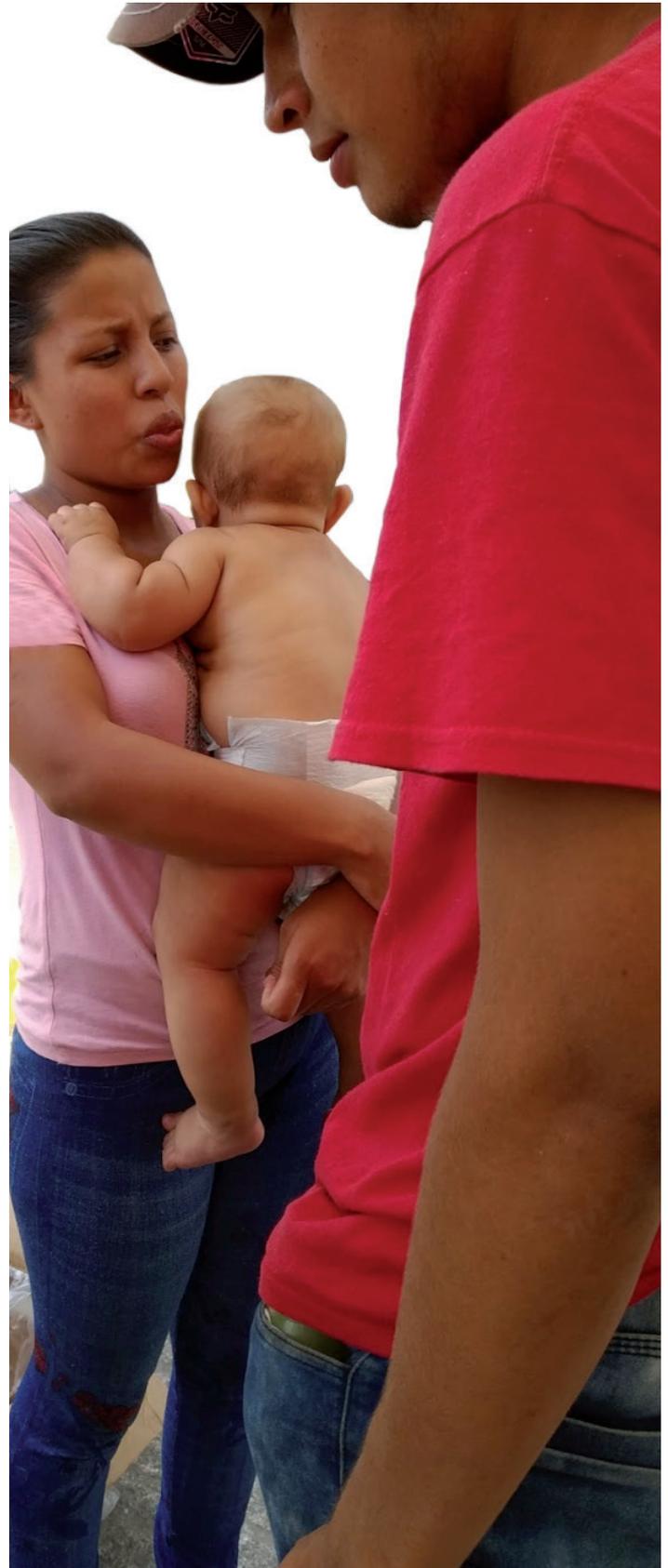
información suficiente acerca de la posibilidad de regularizar su situación migratoria o, bien, la opción de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, protección complementaria, el asilo político o la determinación de apátrida, así como los trámites pertinentes para obtener alguna de esas condiciones.

Con datos de la EMIF Sur es posible observar una mejora en la información proporcionada por el personal del INM acerca de los documentos o trámites para regularizar la situación migratoria; en los procedimientos para presentar quejas y denuncias, y en la información relacionada con el ejercicio del derecho a solicitar asilo, protección o refugio, el cual también puede estar asociado al proceso de observación constante que han realizado las organizaciones de la sociedad civil.²³

Sobre la pregunta “¿Le informaron las autoridades migratorias mexicanas sobre los documentos o trámites para regularizar su situación migratoria?”, aplicada a 3 228 personas migrantes centroamericanas devueltas a sus países de origen en 2019, 1 006 migrantes contestaron que “Sí”, lo cual representó 31% de todas y todos los entrevistados. En 2016, de 6 354 personas migrantes a quienes se les realizó esta pregunta, únicamente 337 contestaron que “Sí”. Esto representó sólo 5% en ese año (véase el Cuadro 4). Esta misma tendencia se replica sobre si las autoridades le informaron los lugares y cómo presentar denuncias o quejas que, de 5% en 2016, pasó a 31% en 2019. En cuanto a la pregunta sobre si la persona migrante recibió información sobre su derecho a petición de asilo, protección o refugio, en 2016 solo 6 de cada 100 personas migrantes devueltas recibieron ésta, mientras que en 2019, esta proporción se incrementó a 31 de cada 100 personas migrantes devueltas (véase el Cuadro 5).

Si bien es cierto que 100% de las personas migrantes devueltas deben recibir esta información y el porcentaje de rezago acumulado es en promedio de 70%, se observa un avance considerable en tal información brindada a las personas migrantes presentadas de origen centroamericano, ya que cada año desde 2016 se incrementa esa proporción.

Al proporcionar una mayor información sobre sus derechos a las personas migrantes se refuerzan las vías para ejercerlos, así como el respeto por las leyes nacionales; por extensión, regularizar su situación migratoria o ejercer su derecho a la solicitud de refugio se convierte en una opción real y no un derecho ignorado por las o los agentes migratorios.



Fotografía: Rubén Chávez Cruz

²³ La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) comenzó en 2018 a realizar visitas a distintas estaciones con la finalidad de ofrecer y brindar servicios de asesoría y representación legal, dar talleres informativos y levantar datos sobre la población alojada (Amezcuea y Manzano, 2020).

CUADRO 5.

Personas migrantes guatemaltecas, salvadoreñas y hondureñas devueltas por las autoridades migratorias de México a sus países de origen por notificación de derechos, 2016-2019

“Desde su (detención) (entrega) y hasta el momento de ser devuelto, ¿le informaron las autoridades migratorias mexicanas sobre los documentos o trámites para regularizar su situación migratoria?”									
Año	2016	2017	2018	2019		2016	2017	2018	2019
Sí	337	632	744	1 006		5%	16%	25%	31%
No	6 017	3 386	2 277	2 222		95%	84%	75%	69%
“Desde su (detención) (entrega) y hasta el momento de ser devuelto, ¿le informaron las autoridades migratorias mexicanas sobre los lugares y cómo presentar denuncias o quejas?”									
Sí	343	637	754	987		5%	16%	25%	31%
No	6 011	3 382	2 267	2 240		95%	84%	75%	69%
“Desde su (detención) (entrega) y hasta el momento de ser devuelto, ¿le informaron las autoridades migratorias mexicanas sobre su derecho a petición de asilo, protección o refugio?”									
Sí	369	636	759	984		6%	16%	25%	31%
No	5 985	3 383	2 262	2 245		94%	84%	75%	70%

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SECOB, con base en la EMIF Sur. “Flujo de personas migrantes centroamericanas devueltas por las autoridades migratorias mexicanas (datos no ponderados), 2016-2019”.

Reflexión final

Con la información pública que se tiene hasta la fecha, es posible afirmar que el incremento de la brecha entre los eventos de presentación y devolución de personas migrantes se debe a la diversificación de ciertas trayectorias migratorias, más allá del binomio mencionado de *presentación-devolución*. El aumento de más del doble entre 2018 y 2019 de la brecha entre estos registros se debe al acceso de información que reciben y tienen las personas migrantes, el incremento en la emisión de las Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias y de las solicitudes de refugio de las y

los migrantes, sobre todo de origen centroamericano. Es importante destacar que la COMAR debe agilizar sus procedimientos y resoluciones, mientras que el INM está obligado a garantizar que se apliquen todos los procesos durante la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido o la deportación, además de seguir informando sobre los peligros del cruce a Estados Unidos y de las oportunidades laborales que existen en el país para quienes las soliciten.

Es importante destacar que el INM realiza la devolución de personas del llamado Triángulo Norte de Centroamérica con base en las disposiciones que el Estado mexicano ha negociado con los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, contemplando una repatriación digna, ordenada y segura, y no como un principio de deportación masiva o arbitraria como suele señalarse, por lo que el incremento de esta brecha es resultado del aumento de buenas prácticas que, de manera sostenida, ha emprendido el Gobierno de México y que derivan en el incremento de las solicitudes de refugio, en la emisión de las TVRH y de los oficios de regularización migratoria.

Referencias

- Agencia EFE (2019). "México presenta modelo de protección para niños migrantes que viajan solos". *El Informador*, 31 de julio de 2019. México. Disponible en <https://www.informador.mx/mexico/Mexico-presenta-modelo-de-proteccion-para-ninos-migrantes-que-viajan-solos-20190731-0101.html>
- Amezcuca, Ana Lilia, y Ana Luz Manzano (2020). "¿Por qué importa garantizar que la sociedad civil ingrese a las estaciones migratorias?". En *Animal Político*, por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, (CMDPDH), 24 de febrero de 2020. México. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/verdad-justicia-y-reparacion/por-que-importa-garantizar-que-la-sociedad-civil-ingrese-a-las-estaciones-migratorias/>
- Arroyo, Emely, et al. (2018). *Cronología. Caravana Centroamericana 2018 (5 de octubre de 2018 al 30 de enero de 2019)*. México: Observatorio de Legislación y Política Migratoria. Disponible en <https://observatoriocolef.org/infograficos/cronologia-de-la-caravana-centroamericana/>
- Berumen, Salvador; Juan C. Narváez y Luis F. Ramos (2012). "La migración centroamericana de tránsito irregular por México. Una aproximación a partir de los registros administrativos migratorios y otras fuentes de información". En Rodríguez Chávez, Ernesto, et al. (Coords.) (2012). *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*. "Colección Migración". México: Secretaría de Gobernación-Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos-Unidad de Política Migratoria-Centro de Estudios Migratorios-Instituto Nacional de Migración-Tilde Editores.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Ley de Migración. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf
- (2012). Reglamento de la Ley de Migración. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf
- (2014). Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. México. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf
- Castañeda, Alejandra (2016). "¿Qué es el Programa Frontera Sur?". En *Observatorio de Legislación y Política Migratoria*, boletín núm. 1, febrero de 2016. México. Disponible en <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf>
- El Colegio de la Frontera Norte, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Secretaría General del Consejo Nacional de Población, Secretaría de Relaciones Exteriores (Coeds.) (2019). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur)*. México: Coeditores. Disponible en <https://www.colef.mx/emif/>
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (2019). *Estadísticas de solicitantes de la condición de refugiado en México*. México: Autor. Disponible en <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadisticas-de-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado-en-mexico?idiom=es>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2019). "Preocupa a CNDH demora y rezago en trámites para obtener condición de refugiado, y la disminución presupuestal a COMAR, de 25.7 a 20.8 millones de pesos". México: Dirección General de Comunicación de la CNDH. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Com_2019_235.pdf
- Instituto Nacional de Migración (2019). "Finaliza Programa Emergente de Emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias". México: Autor. Documento electrónico disponible en <https://www.gob.mx/inm/articulos/finaliza-programa-emergente-de-emision-de-tarjetas-de-visitante-por-razones-humanitarias?idiom=es>
- (2019a). "El Instituto Nacional de Migración informa sobre lo acontecido en la Estación Migratoria Siglo XXI". México: Autor. Documento electrónico disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/el-instituto-nacional-de-migracion-informa-sobre-lo-acontecido-en-la-estacion-migratoria-siglo-xxi?idiom=es>
- Martínez Caballero, Graciela (2012). "La movilidad internacional de personas en México y los registros administrativos migratorios. Construcción de estadísticas con información del Instituto Nacional de Migración". En Rodríguez Chávez, Ernesto, et al. (Coords.) (2012). *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*. México: Secretaría de Gobernación-Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos-Unidad de Política Migratoria-Centro de Estudios Migratorios-Instituto Nacional de Migración-Tilde Editores
- Rodríguez Chávez, Ernesto, Luz María Salazar y Graciela Martínez Caballero (Coords.) (2012). *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*. México: Secretaría de Gobernación-Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos-Unidad de Política Migratoria-Centro de Estudios Migratorios-Instituto Nacional de Migración-Tilde Editores.
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2011-2019). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*. México: Autor. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos

PANORAMA GENERAL
DE LA APATRIDIA
y aspectos específicos
para su atención
en México



DIVULGACIÓN

Juan de Dios Orea Orea

INTRODUCCIÓN

Las personas apátridas constituyen un grupo social no visible y cuyo derecho humano a tener una nacionalidad ha sido vulnerado. Para finales de 2018, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estimaba que existían cerca de 3.9 millones de personas apátridas en el mundo; sin embargo, es éste un cálculo bastante modesto, pues podría alcanzar los 10 millones de personas (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2019a: 47; ACNUR, 2019b: 51).

Estas personas viven en un estado de exclusión que, frecuentemente, se vincula con la falta de registro de nacimiento y acceso a documentos de identidad legal. Como consecuencia de esto, experimentan diversos obstáculos para acceder plenamente a servicios de salud, educación y trabajo, entre otros. Todos estos factores colocan a las personas apátridas en una situación de alta vulnerabilidad, por lo que la atención al respecto por parte de las autoridades competentes debe ser inmediata.

Desde el Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), se considera que la generación de diagnósticos, datos y enfoques técnicos sobre la apatridia puede ser un primer paso para disminuir el estado de ocultamiento y exclusión en el que se encuentran las personas apátridas. Si bien esta condición puede suscitarse dentro de la propia nación, el presente artículo tiende a examinar la apatridia que se produce en contextos de movilidad internacional. Específicamente, este trabajo de investigación se enfoca en las personas migrantes extranjeras en situación de apatridia en México.

Para ello, el artículo tiene dos objetivos: el primero es construir un panorama general sobre los aspectos conceptuales y normativos de la apatridia. El segundo es exponer el entramado administrativo establecido en México para atender a esta población.

En función de estos objetivos, el texto inicia con un panorama general de la apatridia por medio de la exposición de definiciones, causas, instrumentos in-

ternacionales y leyes nacionales aplicables. Posteriormente, se abordan aspectos específicos tales como el procedimiento administrativo de determinación de la condición de apatridia, así como la documentación y condición de estancia que corresponde a estas personas en México.

Además, se incluye un análisis sobre el otorgamiento de Tarjetas de Residente Permanente (TRP) a las personas apátridas durante el periodo de 2013 a 2019, y se concluye con una reflexión sobre los retos que enfrenta México para seguir avanzando en las medidas que permitan eliminar la apatridia en los próximos años.

¿Qué es la apatridia?

En su acepción más simple, *una persona apátrida es aquella que carece de nacionalidad* (ACNUR, 1998). De inicio, conviene señalar que la apatridia no es una noción nueva, pues sus raíces datan, por lo menos, de la época romana.¹ No obstante, la noción actual del término deriva de la gran movilidad humana y de algunos cambios que se dieron después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

A partir de ello, en 1954 surgió la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (en adelante Convención de 1954), a través de la cual se formuló una definición del término *apátrida* y que actualmente es aceptada por 94 Estados (United Nations Treaty Collection, 2020b). Así, en tal instrumento se establece que un apátrida es “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación”.

Es de notarse en esta lógica que la *apatridia* se encuentra estrechamente ligada al concepto de *nacionalidad*, definida como el vínculo legal que existe entre un individuo y un Estado (ACNUR, 2010; OIM, 2019b). Por ello, resulta pertinente ahondar en la relación conceptual entre *apatridia* y *nacionalidad*.

En la actualidad hay diversos criterios para determinar la nacionalidad de cada persona; sin embargo,

¹ Durante este periodo histórico, el derecho romano contemplaba que una persona podía ser despojada de su nacionalidad y convertirse en *paria* o en *apátrida* (Vidal Ramírez, 2002).

cabe profundizar en dos vías específicas. La primera se refiere al criterio de *ius sanguinis*, el cual establece que la nacionalidad de una persona se encuentra determinada por la de sus padres, independientemente del lugar de nacimiento (OIM, 2006). Por otra parte, el criterio de *ius soli* indica que la nacionalidad de una persona depende del hecho de haber nacido en el territorio de un Estado en particular (OIM, 2006). Adicionalmente, la naturalización constituye otro criterio a través del cual se puede adquirir una nacionalidad. La definición correspondiente alude a la concesión de la nacionalidad por un Estado a un extranjero o extranjera mediante un acto formal individual (OIM, 2006).

Por ello, la definición de *apátrida*, establecida en la Convención de 1954, implica no solo una revisión de los vínculos que pudiera tener una persona con uno o varios Estados en función de su nacimiento, descendencia, matrimonio o residencia, sino también contempla las diversas vías en que las personas pueden adquirir o perder la nacionalidad conforme a la ley correspondiente. De esta forma, dada la definición legal de la Convención de 1954, para que una persona pueda ser considerada como *apátrida* se debe comprobar que no posee un vínculo jurídico con algún país (Achiron, 2008).

Causas de la apatridia

Las causas de la apatridia implican una discusión exhaustiva en torno a la nacionalidad, el registro e identidad de personas y el conflicto de leyes nacionales en el ámbito internacional, entre otras temáticas. Por ello se enlistan a continuación algunas de las principales causas de la apatridia:

1. Guerras o conflictos internos (ACNUR, 2010).
2. Falta de registro de nacimiento (Gyulai, 2011).
3. Vacíos en las leyes de nacionalidad (Goris *et al.*, 2009).
4. Políticas de persecución y discriminación (Gyulai, 2011).
5. Renuncia de la nacionalidad (Gyulai, 2011).
6. Contextos de migración internacional irregular (ACNUR, 2010).

Sobre esta última causa, el ACNUR ha documentado casos de afectación particularmente a niñas, niños y adolescen-

tes (NNA), hijos(as) de personas extranjeras en situación migratoria irregular en un Estado (Murillo González, 2011). Para indagar qué se puede hacer en esas circunstancias, en la siguiente sección se describe el marco jurídico nacional e internacional establecido en nuestro país para proteger los derechos de las personas apátridas.

Instrumentos internacionales de protección de las personas apátridas

A nivel internacional, existen dos principales marcos de protección para garantizar los derechos de las personas apátridas. El primero es la Convención de 1954 que, además de formular una definición jurídica sobre el apátrida, establece las normas mínimas para la atención de estas personas. Entre otras disposiciones, la Convención de 1954 contempla el derecho de asociación, el derecho al trabajo y a la vivienda, y el derecho a la educación y la libertad de religión de las personas apátridas, en las mismas circunstancias de trato que otras personas no nacionales (ACNUR, 2014). Cabe destacar que el Gobierno de México se adhirió a esta Convención el 7 de junio de 2000.²

El segundo instrumento internacional de relevancia para la protección de personas apátridas es la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 (Convención de 1961 en adelante). Este instrumento internacional establece importantes salvaguardas y normas mínimas para la concesión de la nacionalidad. Entre otras disposiciones, prohíbe a los Estados el retiro de la nacionalidad, además de que fija criterios para la concesión de la nacionalidad en el momento de nacimiento o mediante solicitud de la persona (ACNUR, 2014).

Como resultado de las disposiciones establecidas en la Convención de 1961, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) designó a la Oficina del ACNUR para brindar asistencia y asesoría a los Estados con el fin de prevenir y reducir la apatridia (ACNUR, 2019). Pese a su importancia, solo 75 Estados son parte de la Convención de 1961. Cabe señalar que México no es un Estado parte de ese instrumento internacional (United Nations Treaty Collection, 2020a), debido a que perdura una incompatibilidad entre lo señalado en la Convención de 1961 y el marco jurídico nacional.³

²Al momento de su adhesión, el Gobierno de México formuló tres reservas sobre derechos laborales, expulsión de personas apátridas y naturalización. El 11 de julio de 2014 surtió efectos el retiro de la reserva formulada por el Gobierno de México al artículo 31 de la Convención de 1954 (expulsión), subsistiendo las reservas expresas al artículo 17 (empleo remunerado) y 32 (naturalización). Para mayor información, véanse los Tratados Internacionales de México (SRE, 2020).

³Para un mejor entendimiento de este tema, se recomienda leer la "Exposición de motivos" de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 29 de noviembre de 2011 en la *Gaceta del Senado* (*Gaceta*: LXI/3PPO-318/33108).

Marco jurídico sobre las personas apátridas en México

La Ley de Migración de 2011 protege a las personas migrantes, incluyendo a las apátridas. En específico, esta ley establece derechos y obligaciones para las personas migrantes y señala el procedimiento migratorio para la determinación de la condición de apátrida en México.

De inicio, la Ley de Migración define a la o el apátrida como “toda persona que no sea considerada como nacional por ningún Estado, conforme a su legislación. La Ley concederá igual trato a las personas que tienen una nacionalidad pero que no es efectiva” (artículo 3, fracción IV). Asimismo, esta ley señala que las personas migrantes y sus familiares que se encuentren en territorio mexicano tienen derecho a que se les proporcione información acerca de la posibilidad de solicitar la determinación de la condición de apátrida, así como de ser informadas sobre el procedimiento para obtenerla (artículo 13, fracción III).

Como puede notarse, la Ley de Migración incorpora la definición de persona apátrida establecida en la Convención de 1954. Esto es sumamente positivo, ya que armoniza el marco jurídico nacional e internacional en materia de apatridia. Otra bondad de la ley es la disposición en cuanto al trato igualitario que deben recibir las personas que tienen una nacionalidad pero que no es efectiva. Es decir, brinda protección a las personas migrantes que, si bien no son apátridas, no pueden ingresar a su país de origen debido a un impedimento por parte de la autoridad consular.⁴ Además, la legislación nacional establece claramente el derecho de las personas migrantes a ser informadas y poder iniciar el procedimiento para conseguir la determinación de la condición de apátrida en México.

Si bien la Ley de Migración establece algunas generalidades sobre la situación migratoria de las personas apátridas, fue a partir de 2012 cuando el Reglamento de la Ley de Migración fijó las pautas para llevar a cabo el procedimiento administrativo en esa materia, el cual se explica en el siguiente apartado.

¿Cuál es el procedimiento de determinación de la condición de apátrida en México?

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a nivel internacional solo una docena de Estados ha establecido procedimientos administrativos para la determinación de la apatridia, entre ellos México (ACNUR, 2016). Específicamente, el Reglamento de la Ley de Migración es el ordenamiento que puntualiza el procedimiento para atender las solicitudes de determinación de apatridia en nuestro país.⁵

Este procedimiento dispone que, en primer lugar, las personas extranjeras deberán solicitar al Instituto Nacional de Migración (INM) la determinación de apátrida. Posteriormente, al siguiente día hábil de la recepción de la solicitud, el INM pedirá la opinión al respecto de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). Esta última institución contará con 45 días hábiles a partir de la recepción de la solicitud para emitir su opinión. Durante ese lapso se realizará, por lo menos, una entrevista con la persona extranjera en cuestión. Finalmente, una vez recibida la opinión de la COMAR, el INM emitirá la resolución correspondiente.

Cabe señalar que durante el procedimiento para la determinación de apátrida, las autoridades involucradas en la resolución de la solicitud realizan diversas consultas con las autoridades consulares o diplomáticas de los probables países de origen de la persona migrante extranjera. Asimismo, se procede a examinar la declaración de la persona solicitante para conocer las causas de la apatridia mediante un estudio en torno a la nacionalidad de sus padres, la existencia o no de un registro de nacimiento y la renuncia o pérdida de nacionalidad, entre otras situaciones que pudieran influir en la decisión.

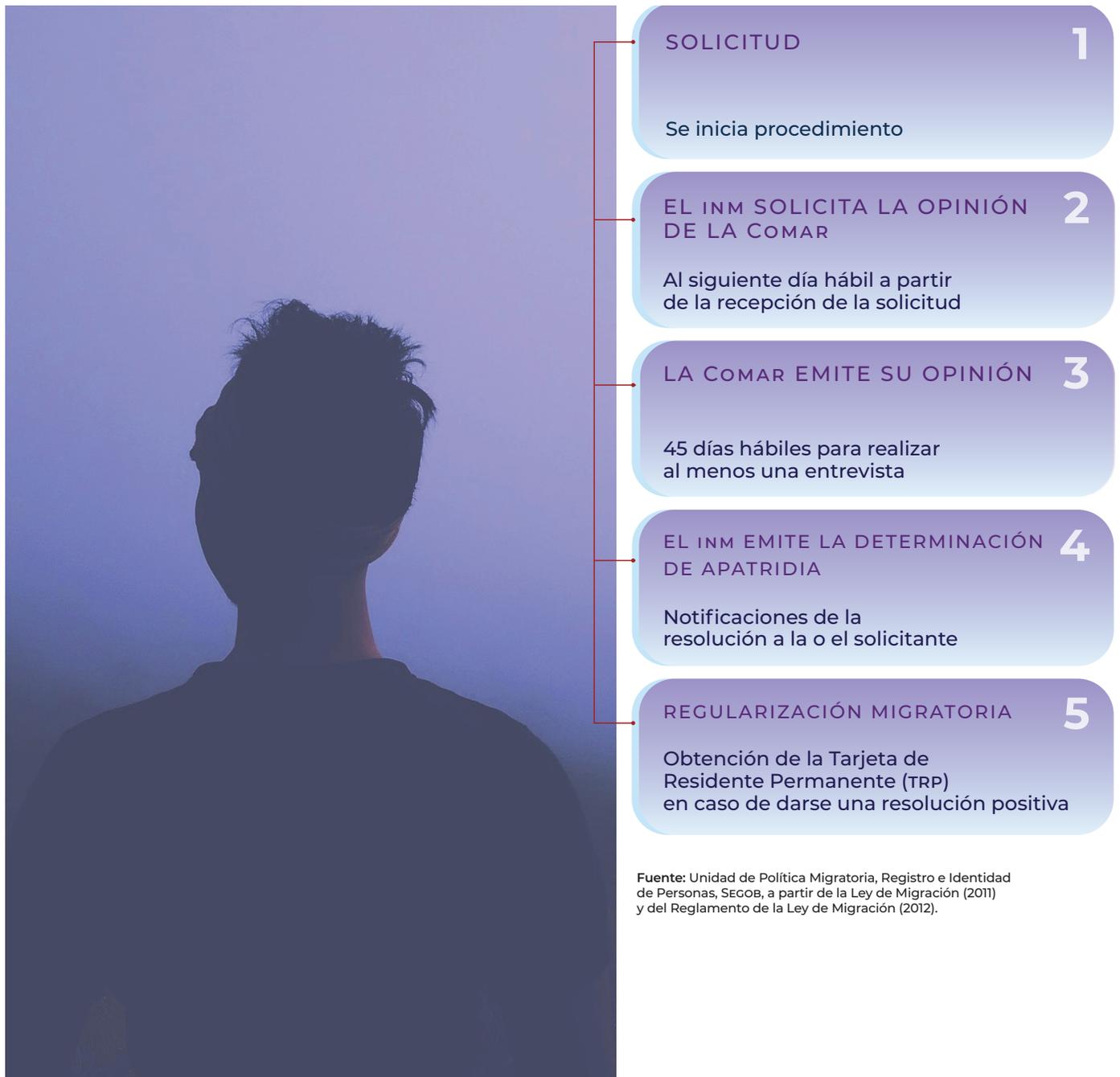
En caso de que la resolución sea positiva después de este proceso de estudio de la solicitud para la determinación de la condición de apatridia, la persona migrante extranjera podrá solicitar su regularización migratoria en México y, posteriormente, tramitar su documento de identidad y viaje ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (véase la Figura 1).

⁴ En términos del Reglamento de la Ley de Migración (2012), una persona extranjera no tiene una nacionalidad efectiva cuando la representación consular manifieste la imposibilidad de autorizar el ingreso de esa persona a su territorio (artículo 149, párrafo 2).

⁵ El procedimiento para la determinación de apátrida se encuentra establecido en el artículo 150, fracciones I a VII, del Reglamento de la Ley de Migración (2012).

FIGURA 1.

Esquema del procedimiento para la determinación de la condición de apátrida en México



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, a partir de la Ley de Migración (2011) y del Reglamento de la Ley de Migración (2012).

¿Qué documentación y condición de estancia corresponde en México a las personas apátridas?

La documentación y condición de estancia de las personas apátridas en México dependerá de diversos factores y circunstancias. Es decir, se tiene que contemplar la forma en que la persona apátrida ingresó al país, la condición de estancia en la que se encuentra o si fue presentada ante una estación migratoria, entre otras situaciones.

Si se considera que los supuestos son muy diversos, el presente apartado solo se enfocará en describir la documentación y condición de estancia que corresponde a las personas apátridas durante el proceso de solicitud de la determinación de apatridia y después de haberse dado una resolución positiva por parte del INM.

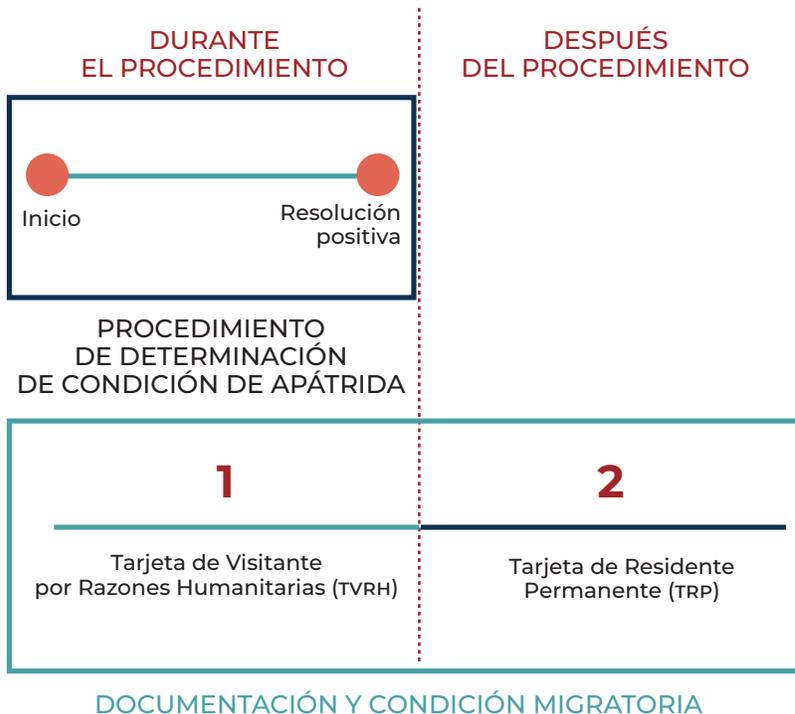
En primer lugar, el Reglamento de la Ley de Migración (2012) establece que la condición de estancia de visitante por razones humanitarias podrá autorizarse a

las personas extranjeras que no cuenten con documentos que permitan determinar su nacionalidad o residencia en el país (artículo 137, fracción III). Una vez iniciado el procedimiento de determinación de la condición de apatridia, las personas podrán acudir a una oficina de Regulación Migratoria del INM para solicitar una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) (véase la Figura 2).

De acuerdo con el artículo 40 de los *Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 2012, la temporalidad de la TVRH podrá ser autorizada por el INM hasta por un año y renovada en tanto no concluyan las causas que motivaron su expedición. Resulta importante mencionar que durante el procedimiento de la determinación de la condición de apátrida, las y los extranjeros que soliciten la TVRH se encontrarán exentos del pago de derechos; es decir, no se realizará cobro alguno por ese trámite migratorio.⁶

FIGURA 2.

Esquema sobre la documentación y condición migratoria de las personas apátridas en México



Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, a partir de la Ley de Migración (2011), el Reglamento de la Ley de Migración (2012) y los *Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios* (2012).

⁶ De conformidad con el artículo 16 de la Ley Federal de Derechos (1981).

En segundo lugar, las personas extranjeras que obtengan una resolución positiva de su solicitud de condición de apátrida podrán tramitar su Tarjeta de Residente Permanente (TRP) ante alguna oficina de Regulación Migratoria del INM.⁷ Para conseguir tal documento migratorio, la persona apátrida deberá solicitar el cambio de condición de estancia de visitante por razones humanitarias a residente permanente (véase la Figura 2).⁸

Una vez que la persona apátrida cumple con todos los requisitos para realizar el cambio de condición de estancia, la oficina de Regulación Migratoria del INM tiene como plazo máximo de resolución 20 días hábiles para emitir una respuesta al trámite. Después de este plazo y tras haberse dado una dictaminación positiva, el INM entregará la TRP a la persona apátrida.

Después de alcanzar esta etapa, las personas apátridas pueden residir en nuestro país de manera permanente, además de realizar entradas y salidas múltiples del territorio nacional, trabajar y solicitar la reunificación familiar, entre otros derechos. Esto no es un aspecto menor, ya que la regularización migratoria de las per-

sonas apátridas constituye uno de los primeros pasos para lograr su integración en México. Asimismo, el acceso a la documentación migratoria permite a las personas apátridas tener la oportunidad de efectuar diversos trámites y servicios en nuestro país.

Análisis sobre la emisión de Tarjetas de Residente Permanente (TRP) otorgadas en México a personas apátridas (2013-2019)

De acuerdo con datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), durante el periodo de 2013 a 2019, el INM emitió un total de 1 017 Tarjetas de Residente Permanente (TRP) a personas apátridas. Como puede observarse en la Figura 3, prácticamente todas las TRP entregadas a esta población fue por razones humanitarias (99.3%). No obstante, la realidad migratoria es muy compleja, por lo que puede haber diferentes categorías de inmigración para otorgar una TRP, como por ejemplo las razones familiares, de trabajo u otras (0.7% de las razones restantes).

FIGURA 3.

Tarjetas de Residente Permanente (TRP) emitidas a personas apátridas, según categoría de inmigración, 2013-2019*

Año	Categoría de inmigración**					Total
	Familia	Trabajo	Rentista	Razones humanitarias	Otros	
2013	1	1	-	7	1	10
2014	2	2	-	7	-	11
2015	-	-	-	9	-	9
2016	-	-	-	10	-	10
2017	1	-	-	140	-	141
2018	-	-	-	24	-	24
2019	-	-	-	988	-	988
	4	3	0	1 185	1	1 193

* Información preliminar de enero a diciembre de 2019.

** La reagrupación de las cifras corresponde a: a) Familia, incluyendo a dependientes económicos; b) Trabajo. Incluye a extranjeros(as) cuyo motivo de estancia es trabajo u oferta de empleo; c) Rentista, incluyendo a propietarios de bienes e inmuebles, inversionistas, jubilados o pensionistas; d) Razones humanitarias, con víctimas o testigos o por causas humanitarias, y e) Otros, que incluye a aquéllos con motivo de estancia de proyectos de investigación científica, interés público y otros.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2020), SECOB, a partir de datos consultados en los *Boletines Estadísticos*.

⁷ De acuerdo con el artículo 139, fracción I, del Reglamento de la Ley de Migración.

⁸ Cabe resaltar que, al igual que durante el trámite de obtención de la TVRH, las personas apátridas estarán exentas del pago de derechos al momento de tramitar su TRP.

De los datos expuestos, llama la atención el número de TRP emitidas a personas apátridas en 2019, pues se registra un aumento sustancial en comparación con los seis años previos. Es decir, mientras que en el periodo de 2013 a 2018 se emitieron entre 9 y 24 TRP –con excepción de 2017 cuando se registraron 114–, en 2019 la cifra alcanzó 988 (véase la Figura 3). Esto significa un aumento de 381.95% en el número de TRP otorgadas a personas apátridas en 2019 con respecto al total registrado en el periodo de 2013 a 2018.

Además, conviene señalar que la mayor parte de las TRP emitidas a personas apátridas se otorgó en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019. Es decir, mientras que de enero a septiembre se emitió un total de 9 TRP a personas apátridas, en el último trimestre de 2019 se llegó a la cantidad de 978, lo que resultó en un total de 988 (véase la Figura 4). Esto es preocupante porque significa que en tres meses se emitió 82.0% del total de TRP registradas en el periodo de 2013 a 2019.

FIGURA 4.
Tarjetas de Residente Permanente (TRP) emitidas a personas apátridas, según mes de 2019*

Mes	Número de TRP
Enero	0
Febrero	3
Marzo	0
Abril	0
Mayo	0
Junio	0
Julio	3
Agosto	3
Septiembre	1
Octubre	110
Noviembre	692
Diciembre	176
Total	988

* Información preliminar de enero a diciembre de 2019.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2020), SEGOB, a partir de datos consultados en los *Boletines Estadísticos*.

Los datos expuestos anteriormente pueden relacionarse con el procedimiento administrativo y la documentación migratoria que les corresponde a las personas apátridas, ya que la emisión de la TRP implica tres condiciones mínimas: 1) que las personas migrantes extranjeras soliciten la determinación de condición de apátrida en México, 2) que estas personas reciban una resolución positiva a su solicitud por parte del INM, y 3) que las personas apátridas terminen el proceso de regularización migratoria para obtener su TRP.

Con base en lo anterior, las cifras de las TRP otorgadas a personas apátridas en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019 podría ser indicativo de tres cosas: 1) un aumento en el número de personas solicitantes de la determinación de apátrida en México, 2) un incremento en la cantidad de resoluciones positivas por parte del INM, y 3) un aumento en la cifra de personas apátridas que acuden a regularizar su situación migratoria.

Pueden señalarse tres explicaciones tentativas sobre el incremento en el número de TRP emitidas a personas apátridas en 2019. La primera explicación reside en posibles inconsistencias administrativas durante el proceso de estudio de la determinación de la condición de apatridia por parte de las autoridades que auxilian y, en su caso, emiten una resolución positiva. La segunda razón puede vincularse con el incremento en el número de personas migrantes extrarregionales y extracontinentales en tránsito irregular por México en los últimos años. Una tercera posible causa puede hallarse en la presencia de un número atípico de personas migrantes provenientes de África y Haití que arribaron a Tapachula, Chiapas, durante los últimos meses de 2019 en busca de un “salvoconducto” para continuar con su travesía hacia Estados Unidos. Sin negar que puede haber otras explicaciones, a continuación se ahondará sobre cada una de las hipótesis expuestas.

Con respecto a las posibles inconsistencias administrativas, un estudio independiente realizado por la Universidad Iberoamericana identificó casos en los que el INM no consulta a la COMAR y, de manera unilateral, determina la condición de apatridia con base en el artículo 151 del Reglamento de la Ley de Migración (Sánchez Nájera, 2018).

Además, de acuerdo con esta fuente, las autoridades administrativas generalmente no realizan un estudio de fondo sobre la legislación aplicable respecto de la nacionalidad del padre y de la madre, lo cual puede conducir a que la autoridad migratoria determine como apátridas a personas que en realidad no lo son (Sánchez Nájera, 2018).

En cuanto al incremento de personas migrantes extrarregionales y extracontinentales en los últimos años en México, Díaz Ferraro (2020) ha señalado que mientras en 2013 estas poblaciones constituyeron 3.4% del total de las personas migrantes presentadas en estaciones migratorias, para 2018 fue 8.3%, siendo el grupo de quienes provenían de Asia y África el que más creció en este periodo. Esto no es un dato menor, ya que a partir de lo indicado por Sánchez Nájera (2018) es posible discernir que más de 80% de las personas determinadas como apátridas, desde la entrada en vigor de la Ley de Migración y hasta el 31 de diciembre de 2017, provienen de África y Asia.⁹ Esto nos obliga a preguntar, ¿por qué la apatridia ha afectado en los últimos seis años principalmente a personas migrantes africanas y asiáticas en México?

Para contestar tal cuestión resulta pertinente recordar que durante el procedimiento para la determinación de la condición de apátrida el INM se aboca a contactar a la autoridad consular o diplomática del posible Estado de origen a efecto de indagar sobre la nacionalidad de las personas migrantes. Si no recibe una contestación en un plazo de 20 días naturales, el INM determina positivamente la apatridia de la persona bajo la figura jurídica de *negativa ficta* (Sánchez Nájera, 2018).¹⁰

Esto afecta especialmente a personas migrantes en tránsito irregular por México provenientes de la República Democrática del Congo, India, Nepal, Bangladesh, Senegal, Pakistán, Ghana, Guinea, Camerún, Togo, Gambia, Angola, Costa de Marfil, Nigeria, Afganistán, Benín, Burkina Faso, Sierra Leona, Mali, Sri Lanka, Myanmar (Birmania), Etiopía, Sudán y Yibuti,¹¹ debido a la dificultad de contactar con las autoridades competentes de los Estados de origen durante el procedimiento para determinar la apatridia en México.

En el caso de las personas provenientes de la República Democrática del Congo, por ejemplo, no se cuenta con una misión consular o diplomática acreditada en México. Esto podría explicar por qué 57.76% de las personas determinadas como apátridas desde la entrada en vigor de la Ley de Migración y hasta el 31 de diciembre de 2017, pudo ser señalado como nacional de este país (Sánchez Nájera, 2018).¹²

Lo expuesto anteriormente tiene un efecto negativo en el bienestar de las personas migrantes extrarregionales y extracontinentales en tránsito irregular por México, porque la poca presencia de sus autoridades consulares dificulta el acceso a documentos de identidad legal de manera oportuna.

Por último, cabe señalar que durante septiembre de 2019 el INM reportó la presencia de un número atípico

⁹ Cabe puntualizar que, de acuerdo con la investigación de Sánchez Nájera (2018), el número total de reconocimientos de la condición de apátrida desde la entrada en vigor de la Ley de Migración y hasta el 31 de diciembre de 2017 es de 3 073 personas.

¹⁰ La *negativa ficta* es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una solicitud, la cual será en sentido negativo de la petición cuando la autoridad no la contesta ni resuelve en un determinado periodo (Torre Valdez, 2017).

¹¹ Esta lista se ha construido a partir de los datos de la investigación de Sánchez Nájera (2018).

¹² Se reitera que de acuerdo con la investigación de Sánchez Nájera (2018), el número total de reconocimientos de la condición de apátrida durante ese periodo es de 3 073 personas.

de personas migrantes provenientes principalmente de África y Haití, quienes se aglomeraron en las afueras de la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas, en busca de un “salvoconducto” que les permitiera transitar por territorio nacional (INM, septiembre de 2019). Posteriormente, en octubre de 2019, el INM informó que había orientado a 770 personas migrantes provenientes de África con respecto a las opciones legales aplicables a fin de regularizar su estancia en México (INM, octubre de 2019).

En este sentido, resulta pertinente mencionar que Chiapas es la entidad federativa que concentró 95.45% de las TRP emitidas a personas apátridas durante 2019 (véase la Figura 5). Las otras 10 entidades federativas identificadas se encuentran muy por debajo de las cifras registradas en Chiapas, lo que puede revelar un nexo causal entre los eventos de Tapachula, Chiapas, y la emisión en 2019 de TRP a personas apátridas.

FIGURA 5.

Tarjetas de Residente Permanente (TRP) emitidas a personas apátridas, según entidad federativa, 2019*

ENTIDAD FEDERATIVA	Número de TRP	Porcentaje
CHIAPAS	943	95.45%
CHIHUAHUA	21	2.13%
PUEBLA	7	0.71%
SONORA	5	0.51%
CIUDAD DE MÉXICO	5	0.51%
BAJA CALIFORNIA	2	0.20%
CAMPECHE	1	0.10%
TABASCO	1	0.10%
TLAXCALA	1	0.10%
VERACRUZ	1	0.10%
YUCATÁN	1	0.10%
TOTAL	988	100.00%

* Información preliminar de enero a diciembre de 2019.
Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2020), SECOB, a partir de datos consultados en los *Boletines Estadísticos*.

En otras palabras, es posible que el incremento en el número de TRP emitidas a personas apátridas en 2019 pueda estar vinculado con la presencia de un número atípico de personas migrantes extrarregionales y extracontinentales en Tapachula, Chiapas, durante el último trimestre de 2019.

Con base en el análisis realizado y en la necesidad de generar mayores investigaciones sobre la apatridia en México, resulta pertinente preguntar ¿hasta qué punto las inconsistencias en los procedimientos de la determinación de la condición de apátrida, la falta de acceso a documentos de identidad legal y la poca presencia de autoridades consulares de países africanos y asiáticos han contribuido a que el INM reconozca a las personas migrantes extrarregionales y extracontinentales como apátridas cuando realmente no lo son?

Y una cuestión final: ¿Acaso la figura de apatridia se ha convertido en un medio y un procedimiento para regularizar la situación migratoria de personas extranjeras provenientes de África y Asia en tránsito irregular por México?

Conclusiones: erradicar la apatridia para 2024

Terminar con la apatridia no solo es deseable sino altamente factible. A nivel internacional, el Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia: 2014–2024, impulsado por la Oficina del ACNUR (ACNUR, 2014), tiene como propósito fundamental que los Estados emprendan una o varias de las 10 acciones propuestas para identificar, prevenir, resolver y terminar con la apatridia para el año 2024 (véase la Tabla 1 [pp. 32-33]).¹³

La carencia de una nacionalidad constituye una violación a los derechos humanos que no debe persistir porque coloca a las personas en una condición invisible y de exclusión. Frecuentemente quienes son apátridas encuentran obstáculos para acceder a servicios básicos de salud, trabajo y educación, entre otros.

Por ello, acabar con la apatridia en el mundo para el año 2024 es una meta que se puede lograr con el establecimiento de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Sin embargo, el incremento en el número de personas apátridas en los últimos tres meses de 2019 refleja la existencia de importantes retos para lograr en México este objetivo.

Con base en el análisis sobre las TRP otorgadas a personas apátridas en nuestro país durante el periodo de 2013 a 2019, es posible observar que este aumento puede estar vinculado con 1) posibles inconsistencias administrativas durante el proceso de estudio de la determinación de la condición de apátrida, 2) el in-

cremento en el número de personas migrantes extrarregionales y extracontinentales en tránsito irregular por México, y 3) la presencia de un número atípico de personas migrantes provenientes de África y Haití que arribaron a Tapachula, Chiapas, durante los últimos meses de 2019.

En el ámbito de los estudios migratorios, aún queda pendiente una agenda de investigación que permita conocer puntualmente el número de solicitudes de la condición de apátrida en México y las resoluciones positivas o negativas emitidas por el INM, con el objetivo de complementar la información oficial de los *Boletines Estadísticos Migratorios* (UPMRIP, 2020). La generación de estudios colaborativos y robustos puede contribuir al establecimiento de cambios en los protocolos, mecanismos y procedimientos existentes para determinar la condición de apatridia en México.

Resulta importante destacar que, durante 2020, la Oficina del ACNUR llevará a cabo una evaluación del proceso del Plan de Acción de Brasil con el objetivo de conocer los avances para acabar con la apatridia en América Latina. Asimismo, el Plan de Acción Mundial plantea una serie de hitos o metas para 2020 para cada una de las 10 acciones que tendrán que ser evaluadas en un plano internacional.

Bajo un enfoque de respeto irrestricto de los derechos humanos y fiel a su tradición humanitaria, México brinda oportunidades y protección a las personas migrantes, incluidas aquellas que por diversas circunstancias no tienen una nacionalidad. Por ello, la figura de la apatridia no puede constituir una “solución administrativa” ante la imposibilidad de retornar o deportar a personas migrantes que no tienen documentos de identidad legal (Sánchez Nájera, 2018).

Una solución reside en reforzar los lineamientos y protocolos de protección a las personas apátridas, de acuerdo con las normas y los estándares internacionales. La finalidad de ello sería que los procesos para determinar la condición de apatridia se lleven a cabo con total apego a la normatividad y con pleno respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, ya que para ellas México puede convertirse en su patria.

Referencias

- Achiron, M. (2008). *Nacionalidad y apatridia. Manual para parlamentarios*. Costa Rica: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Consultado el 27 de enero de 2020. Disponible en HYPERLINK "<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7108.pdf>" <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7108.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (1998). *Nacionalidad y apatridia. Rol del ACNUR. Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas. Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia*.

¹³ En la Tabla 1 del presente artículo se puede consultar un cuadro con los objetivos del Plan, sus respectivas metas y los principales obstáculos para su cumplimiento.

- Buenos Aires: Autor. Consultado el 10 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/0173.pdf?view=1>
- (2010). *Reunión de expertos. El concepto de personas apátridas bajo el derecho internacional. Resumen de las conclusiones*. Prato, Italia: Autor. Consultado el 20 de enero de 2020. Disponible en <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?relloc=y&docid=4cea266d2>
- (2014). *Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961*. Ginebra: Autor. Consultado el 28 de enero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/5b43d0e44.pdf>
- (2014). *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954*. Ginebra, Suiza: Autor. Consultado el 28 de enero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>
- (2014). *Declaración y Plan de Acción de Brasil*. Consultado el 29 de enero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-y-plan-de-accion-de-brasil/>
- (2016). *El establecimiento de procedimientos para la determinación de la apatridia con el fin de proteger a las personas apátridas* Documento de Buenas Prácticas. Acción 6. Campaña para Acabar con la Apatridia en 10 Años. Consultado el 22 de enero de 2020. Disponible en <https://www.refworld.org/es/pdfid/5914a4184.pdf>.
- (2019a). *Cómo ayuda el ACNUR a las personas apátridas*. Consultado el 28 de enero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/como-ayuda-el-acnur-a-las-personas-apatridias.html>
- (2019b). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2018*. Ginebra: Autor. Consultado el 7 de enero de 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/5d09c37c4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2018.html>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Ley de Migración. México. Consultada el 12 de marzo de 2020. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf
- (1981). Ley Federal de Derechos. México. Consultada el 12 de marzo de 2020. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107_281219.pdf
- (2012). Reglamento de la Ley de Migración. México. Consultado el 12 de marzo de 2020. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (2012). *Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios*. México. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276967&fecha=08/11/2012
- Díaz Ferraro, María Rita (2020). "Personas migrantes extracontinentales y extrarregionales en los flujos en tránsito por México". En *Rutas. Estudios sobre movilidad y migración internacional* (1). México: UPMRIP. Consultado el 12 de marzo de 2020. Disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Investigacion/Rutas/Rutas01.pdf>
- Goris, Indira, Julia Harrington y Sebastian Köhn (junio de 2009). "La apatridia: qué es y por qué importa". En *Revista Migraciones Forzadas* (RMF), núm. 32. Consultado el 27 de enero de 2020. Disponible en <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/pdf/RMF32/RMF32.pdf>
- Gyulai, Gábor (julio de 2011). "La apatridia: significado, magnitudes y alcances de la protección". En *Aportes Andinos: revista electrónica de derechos humanos*, núm. 29. Quito: Universidad Andina "Simón Bolívar", sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos. Consultada el 27 de enero de 2020. Disponible en <http://hdl.handle.net/10644/2803>
- Instituto Nacional de Migración (27 de agosto de 2019). "El Instituto Nacional de Migración informa sobre la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas". México: Autor. Consultado el 12 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/el-instituto-nacional-de-migracion-informa-sobre-la-estacion-migratoria-siglo-xxi-en-tapachula-chiapas?idiom=es>
- (4 de septiembre de 2019). "Interrumpe INM servicio de atención por segunda agresión en módulo al exterior de la Estación Migratoria Siglo XXI". Comunicado núm. 51/2019. México: Autor. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/interrumpe-inm-servicio-de-atencion-por-segunda-agresion-en-modulo-al-exterior-de-la-estacion-migratoria-siglo-xxi?idiom=es>
- (5 de octubre de 2019). "Instituto Nacional de Migración informa sobre población migrante en Chiapas". Comunicado núm. 55/2019. México: Autor. Consultado el 12 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/instituto-nacional-de-migracion-informa-sobre-poblacion-migrante-en-chiapas?idiom=es>
- Mondeli, Juan Ignacio, y Karina Salguero Moya (2018). Apatridia. Costa Rica: ACNUR. Consultado el 24 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.refworld.org/es/pdfid/5cfe935f4.pdf>
- Murillo González, J. C. (Julio de 2011). "Apatridia y nacionalidad en América Latina". En *Aportes Andinos: revista electrónica de derechos humanos*. Núm. 29. Costa Rica. Disponible en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/apatridiaydh/articulos/murillo.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (s.f.). *Declaración Universal de Derechos Humanos* (adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948). Consultada el 24 de febrero de 2020. Disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2006). *Glosario sobre migración*. Ginebra: Autor. Consultado el 20 de noviembre de 2019. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/imL_7_sp.pdf
- (2019a). *World Migration Report 2020*. Ginebra: Autor. Consultado el 18 de febrero de 2020. Disponible en <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>
- (2019b). *Glossary on Migration*. Ginebra: Autor. Consultado el 27 de enero de 2020, de International Migration Law. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/imL_34_glossary.pdf
- Sánchez Nájera, F. (2018). *Apatridia en México. El uso de la protección internacional como instrumento de la política migratoria*. México: Universidad Iberoamericana. Consultado el 22 de enero de 2020. Disponible en https://ibero.mx/files/2019/3-pdh2018_apatridia.pdf https://ibero.mx/files/2019/3-pdh2018_apatridia.pdf
- Santos Villarreal, G. M. (2009). *Doble nacionalidad. Marco conceptual y derecho comparado en América Latina*. México: Centro de documentación, información y análisis de la Cámara de Diputados. Consultado el 31 de enero de 2020. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-17-09.pdf>
- Secretaría de Gobernación (SEGOB). (2018). *Programa de Capacitación Registral*. México: Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la SEGOB. Consultado el 3 de marzo de 2020. Disponible en http://conafrec.registrocivil.gob.mx:8003/bd/CONAFREC_files/PDF/1%20IDENTIDAD%20PACR.pdf
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (enero de 2020). "Tratados internacionales", de Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. Consultado el 28 de enero de 2020. Disponible en https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=192&depositario=
- Torre Valdez, Y. (2017). "Iniciativas de ciudadanos legisladores". En *Gaceta de la Comisión Permanente del Senado de la República*. Consultado el 30 de enero de 2020. Disponible en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/72259
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) (2020). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*. México: Autor. Consultado el 24 de enero de 2020. Disponible en http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2020/Boletin_2020.pdf
- United Nations Treaty Collection (2020a). "3. Convention relating to the Status of Stateless Persons". Consultado el 27 de enero de 2020. Disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en
- (2020b). "4. Convention on the Reduction of Statelessness". Consultado el 28 de enero de 2020. Disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en
- Vidal Ramírez, Fernando (2002). "Del Ius Romano a los derechos humanos en la Convención Americana", de *Gaceta Jurídica*. Lima, Perú: Biblioteca Conjunta Corte Interamericana de los Derechos Humanos-Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Consultado el 30 de enero de 2020. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/19747.pdf>

TABLA 1.

Acciones, metas y principales retos del Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, 2014-2024

Acciones, metas y principales retos del Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, 2014-2024		
Acción propuesta	Meta 2024	Principal reto
1. Resolver las principales situaciones existentes de apatridia.	Se resuelven todas las principales situaciones de apatridia de personas que no son refugiadas.	Reformar las leyes y las políticas de nacionalidad.
2. Asegurar que ningún niño nazca apátrida.	No se reportan casos de niños(as) apátridas.	Generar acciones de sensibilización sobre la importancia de prevenir la apatridia en las y los niños.
3. Eliminar la discriminación de género en las leyes de nacionalidad.	Todos los Estados tienen leyes de nacionalidad que tratan a la mujer y al hombre con igualdad, con respecto a la transmisión de la nacionalidad a sus hijos y con relación a la adquisición, cambio y retención de la nacionalidad.	Cambiar las actitudes prevalecientes con respecto al papel de la mujer, las cuales se reflejan en las disposiciones discriminatorias de las leyes de nacionalidad.
4. Prevenir la denegación, pérdida o privación de la nacionalidad por motivos discriminatorios.	Ningún Estado tiene leyes de nacionalidad que permiten la denegación, pérdida o privación de la nacionalidad por motivos discriminatorios.	Cambiar las opiniones o prejuicios prevalecientes en la sociedad con respecto al origen étnico, raza, religión u otras minorías.
5. Prevenir la apatridia en los casos de sucesión de Estados.	Que no existan casos de apatridia debido a futuras situaciones de sucesión de Estados.	Generar diálogo sobre leyes de nacionalidad o la implementación de salvaguardas para prevenir la apatridia debido a la incertidumbre política.

Acciones, metas y principales retos del Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, 2014-2024

Acción propuesta	Meta 2024	Principal reto
6. Conceder un estatuto de protección a las y los migrantes apátridas y facilitar su naturalización.	70 Estados identifican a las y los apátridas migrantes a través de procedimientos de determinación que llevan a un estatuto legal que permite la residencia, garantiza el disfrute de los derechos humanos fundamentales y facilita la naturalización de las y los apátridas migrantes.	Fortalecer las capacidades del gobierno para llevar a cabo la determinación de la apatridia.
7. Garantizar el registro de nacimientos para prevenir la apatridia.	Que no haya casos reportados de apatridia debido a falta de registro de nacimiento.	Atender los problemas sistémicos que ocasionan bajos niveles de registro de nacimientos. Fortalecer los registros civiles.
8. Expedir documentación de nacionalidad a quienes tengan derecho a ella.	Ningún Estado tiene poblaciones con derecho a la nacionalidad según sus leyes, pero que no pueden adquirir prueba documental de la nacionalidad.	
9. Adherirse a las convenciones de las Naciones Unidas sobre la apatridia.	Como parte de la Convención de 1954 hay 140 Estados. La Convención de 1961 está integrada por 130 Estados.	Armonizar el marco jurídico interno para evitar la contradicción o conflicto con lo establecido en las convenciones.
10. Mejorar la calidad y cantidad de los datos sobre las poblaciones apátridas.	En 150 Estados se encuentran disponibles datos cuantitativos públicos sobre poblaciones apátridas disponibles. Al menos en 120 Estados se ha elaborado un análisis cualitativo público disponible sobre poblaciones apátridas.	Generar estadísticas y datos especializados en materia de apatridia.

PRINCIPALES CRUCES LABORALES en la frontera México-Guatemala



En 2018 Se registraron 258 734 cruces laborales en la frontera sur

17% Son Mujeres

83% Hombres

78% de estos cruces laborales son documentados

56.7% utiliza una Tarjeta de Visitante Regional (TVR)

56.7% utiliza una Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo (TVTF)



9 de cada 10 mujeres trabajan en los servicios domésticos

43.5% de los hombres son jornaleros agrícolas

25% de las y los trabajadores no tiene escolaridad

25%

60% tiene primaria completa o incompleta

60%

Los tres principales municipios donde se dirigen a trabajar en México son: Tapachula, Frontera Comalapa y Suchiate (62%)

62%

Los tres principales municipios de origen guatemalteco son La Democracia, Malacatán y Colotenango (50%)

50%



Fotografía: Alterio Felines en Pixabay



DIVULGACIÓN

Rubén Chávez Cruz

Aunque no en gran volumen, a través de la historia y en diversas formas la presencia en México de personas de origen extranjero ha sido constante. Muchas de ellas han participado activamente en la formación de este país y en los distintos cambios que en él se han vivido como sociedad, desde los inicios de la nación y hasta la actualidad. Las contribuciones de las y los extranjeros en este proceso han sido innumerables y abarcan distintos ámbitos de la sociedad mexicana.

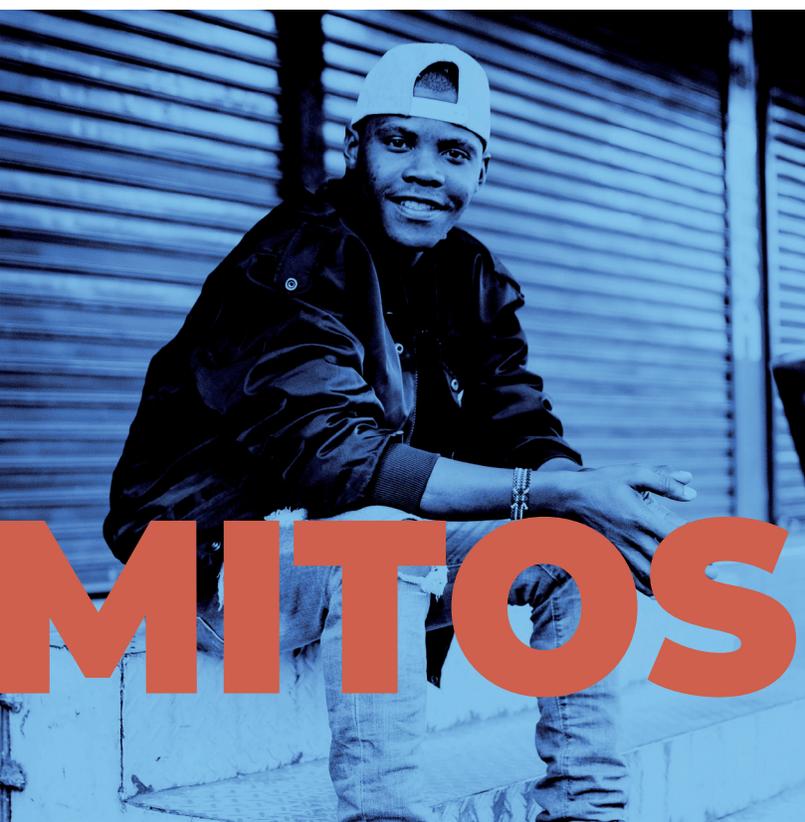
Es de mencionarse, en este sentido, que en la actualidad, además de brindar sus contribuciones culturales, las personas extranjeras se han integrado a la economía mexicana de una manera exitosa en sus distintos sectores: desde el primario, mediante la mano de obra en agricultura y construcción, hasta el sector terciario por medio de sus aportes a la ciencia y la tecnología. En este contexto, no es posible entender la riqueza de nuestro país sin las aportaciones que han hecho las y los extranjeros.

No obstante, en el imaginario colectivo, la movilidad de esas personas y el permanente proceso de formación cultural han generado múltiples ideas y

conceptos sobre ellas. Algunas de estas posturas se han formado por la experiencia de convivir con personas provenientes de distintos orígenes culturales y geográficos o, bien, por miedos y fobias hacia lo desconocido o a contextos mal entendidos de crisis económicas.

Así, en México se han creado concepciones falsas y mitos en referencia a las personas extranjeras. A pesar de no tener un sustento real, tales creencias se propagan fácilmente entre la población. Por ende, es necesario difundir y evidenciar aquellas afirmaciones contrarias a las personas extranjeras, puesto que no tienen bases objetivas ni abonan a la construcción de una sociedad abierta, plural y democrática, ya que si bien ha habido historias exitosas de integración, de inclusión y convivencia, desafortunadamente también se han dado aquellas que hablan de abusos, discriminación y explotación laboral hacia las y los extranjeros.

A continuación se presentan los mitos más comunes al respecto y que sin duda es prioritario atender a través de campañas de difusión hacia la sociedad en general.



Mito 1. “En México son muchas las personas extranjeras”

Este es el mito más común en México en referencia a las personas extranjeras y, en ocasiones, va acompañado de un sentimiento de *invasión*... nada más alejado de la realidad. Esta percepción de *invasión de extranjeros(as)* no es propia de nuestro país, ya que no se han experimentado cambios repentinos en el incremento de las tasas de inmigración. En México erróneamente existe la percepción de que “hay muchos(as)” y de que cada vez llegan más.

Realidad

Es falso. Históricamente el porcentaje de personas nacidas fuera de México no ha representado más de 1% del total de la población que vive en este país. Esa proporción se acercó al máximo histórico de 0.97% de 1930 y superó al reportado en el Censo de 2000, cuando fue de 0.51% (Castillo, 2012).

Según datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, las personas nacidas

en otra nación apenas representan 0.86% de la población total, esto es, alrededor de 1.07 millones de personas que residen en México. De ellas, 63.4% nació en Estados Unidos y son hijas e hijos de padre o madre mexicanos, por lo que propiamente no son extranjeros(as) sino mexicanos(as) por ascendencia, lo cual reduce a un número mucho menor a la población extranjera en México, entre la que además se encuentran quienes obtuvieron la nacionalidad de nuestro país.

En resumen, la afirmación de que las y los extranjeros en México “son muchos” carece de sustento, además de que visiblemente se apoya en miedos y desinformación producto, en la gran mayoría de los casos, de noticias y sucesos mediáticos que no reflejan la realidad de nuestro país. Además de esto, México, comparado con otras naciones, tiene un porcentaje muy bajo de presencia de personas extranjeras; por ejemplo, entre los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México tiene la menor proporción de población extranjera, lejos del promedio de los miembros de la organización (13.4%) (OCDE, 2019).



Mito 2. “Las personas extranjeras generan inseguridad”

Otro de los rumores esparcidos es el que las personas extranjeras generan situaciones de inseguridad. Recientemente con la expansión del uso de las redes sociales y distintos medios de comunicación electrónicos se esparcen falsas noticias o rumores en referencia al ingreso de personas extranjeras, principalmente de quienes ingresan en una situación migratoria irregular.

Realidad

La realidad es que muchas de las personas migrantes en situación irregular en nuestro país, en gran cantidad de casos, son víctimas de delitos. Tan solo entre 2016 y 2019, 1 550 extranjeros(as) manifestaron haber sido víctimas o testigos de delitos en las diferentes oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración; de tal cifra, 48% reportó haber sido víctima de robo.

Según la encuesta “Los mexicanos ante los retos del mundo: opinión pública, líderes y política exterior. México, las Américas y el mundo, 2016-2017”, realizada en 2016 por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE, 2018), solo 20% de las y los mexicanos encuestados manifestó tener relación con personas extranjeras que viven en México, por lo que la percepción de la violencia puede ser focalizada y maximizada por la visión de los medios informativos. Por ejemplo, se ha difundido la participación de distintos grupos de extranjeros(as) en la comisión de delitos reportados por el sistema de justicia en México, como en el caso de colombianos o venezolanos, grupos de personas extranjeras con el mayor número de delitos y que comienzan a ser estigmatizados socialmente. No obstante, no se dice cuántos de estos delitos son cometidos por personas de origen mexicano.

Mito 3. “Las y los extranjeros provocan divisiones y debilitan nuestras costumbres”

Además del mito de que son muchos(as), se cree que generan divisiones al interior de la sociedad y cultura mexicanas. Según la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, en su edición 2010, 66.7% de las y los encuestados manifestó creer (mucho y poco) que la gente que llega de fuera provoca divisiones (CONAPRED, 2010).

Realidad

Las y los extranjeros en México no solo han mostrado una gran adaptación a nuestra sociedad (la cual a su vez se encuentra en constante proceso de construcción), sino que en muchos casos han hecho grandes aportaciones en distintos campos como la academia, el deporte, la cultura, las ciencias, las artes plásticas, las letras, la ingeniería y la actividad empresarial. En México, las personas extranjeras se han integrado a la sociedad de nuestro país de forma exitosa. En la frontera sur, por ejemplo, se han formado familias que comparten vínculos culturales con México, Guatemala y demás países de Centroamérica.

Mito 4. “La migración de la frontera sur es irregular”

Desde hace más de una década se ha ido alimentando la idea de que los flujos que ingresan por la frontera sur de México son predominantemente irregulares, es decir, que no cuentan con documentos migratorios.

Realidad

Los estados de la frontera sur de nuestro país (Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo) presentan desde hace muchos años una dinámica de movilidad humana compleja y vigorosa. Por esta zona se da un ingreso importante de personas de forma documentada. Tan solo en 2019 hubo alrededor de 17.7 millones de eventos de entradas regulares en los estados de la frontera sur, de los cuales 47.8% correspondió a entradas aéreas, 39.7% a ingresos marítimos y 12.5% a entradas vía terrestre.

Estos últimos eventos de acceso por la frontera sur son los más adecuados para desmentir este mito. En 2019, el flujo documentado que se internó a nuestro país por esta frontera representó 92.4%, mientras que los ingresos irregulares constituyeron 7.6%. Así, cabe destacar que entre el flujo regular la mayor parte corresponde a visitantes regionales (77.2 por ciento).

El incremento paulatino del flujo irregular de los últimos años, así como la difusión en los medios de comunicación de imágenes de grupos y *caravanas* de personas migrantes, han elevado la percepción en el imaginario popular de una frontera abarrotada y hasta colapsada, lo cual oculta el hecho de que la naturaleza de nuestra frontera sur ha sido durante muchos años de un gran dinamismo y de una amplia movilidad.

Conclusiones

En la actualidad nuestro espectro social se desarrolla en un mundo abierto y globalizado, con una influencia imparable de los medios de comunicación y de la sociedad de consumo, donde sería un error pensar que nuestra cultura no puede ser influida por otras que nos llegan de muy diferentes maneras y no únicamente por parte de las y los extranjeros que viven en México. De igual manera, cabe mencionar que nuestro idioma, cultura y tradiciones se han enriquecido como resultado de la interacción con otras culturas.

La población mexicana es producto de múltiples influencias culturales, somos un pueblo de fusión; nuestra identidad no se caracteriza por la homogeneidad sino por la conjunción de distintas identidades y el mestizaje es ejemplo de esto. No se debe temer el contacto con otras culturas y tradiciones; por el contrario, nuestra sociedad ha sido marcada por la riqueza de la diversidad cultural.

A nivel global, las personas migrantes ya no solo se enfrentan a las complicaciones económicas que las obligaron a desplazarse, sino que ahora afrontan también otras dificultades de tipo discriminatorio, a segregación y agresiones derivadas de discursos de odio basados en miedos e ignorancia. El ser extranjero(a), el ser migrante o ser diferente representa un peligro en sociedades que antes creíamos estaban libres de intolerancia.

Por ello resulta necesario hoy más que nunca destruir los mitos en relación con las personas extranjeras y migrantes. Conviene recordar reiteradamente que la historia de la humanidad está caracterizada por grandes procesos de movilidad humana y que las personas siempre han tenido la necesidad de migrar o de trasladarse de un punto a otro con la finalidad de satisfacer sus necesidades básicas y aquellas que les permitan gozar de una vida digna.

Referencias

- Castillo, Manuel A. (2012). "Extranjeros en México, 2000-2010". En *Coyuntura Demográfica. Revista sobre los Procesos Demográficos en México Hoy*. Sociedad Mexicana de Demografía, núm. 2, México. pp. 57-61.
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) (2010). *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, 2010. Resultados generales*. México: Autor. Disponible en https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2019). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), 2018*. México: Autor. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf
- Maldonado, Gerardo *et al.* (2018). "Los mexicanos ante los retos del mundo: opinión pública, líderes y política exterior. México, las Américas y el mundo, 2016-2017", México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE, A.C.). Disponible en https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/Mexico_Americas_Mundo.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019). *International Migration Outlook 2019*. París: Autor. Disponible en <https://doi.org/10.1787/c3e35eec-en>
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (2020). *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias*. México: Autor. Consultado el 12 de marzo de 2020. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos
- (2019). Con base en información reportada por personas que manifestaron ser víctimas o testigos de delitos ante las oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración.



De izquierda a derecha
Fotografía: MWabonaje, Benjamín Cruz, Daniel
Xavier y Luis Quintero en Pexels

De dónde vienen

Jesús Elías García González

las palabras...

En esta nueva sección encontrarás las definiciones de algunos términos y conceptos del lenguaje jurídico y técnico especializado utilizado por personas que estudian o trabajan temas de movilidad y migración internacionales.

Apátrida

(Del griego *ἄπατρις*, -ιδος, sin patria). 1. adj. Dicho de una persona: Que carece de nacionalidad, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua (RAE, 2020). Por su parte, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 define *apátrida* como toda persona «que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación». Esta definición es la contribución más significativa al derecho internacional en esta materia.

Conforme al *Diccionario de asilo CEAR*, la situación en la que se encuentran las personas apátridas es carecer de nacionalidad y no ser consideradas como nacionales por ningún Estado, sea porque nunca la han tenido, es decir, no se les atribuyó al nacer, o porque la han perdido sin adquirir otra. Menciona que la desintegración de los Estados es una de las principales causas de la *apatridia*, aunque también puede ser el resultado de una deficiente legislación, ya que existen Estados que promueven leyes que discriminan a sectores enteros de la población o se muestran reacios a reconocer la ciudadanía a determinados grupos étnicos y que no debe confundirse bajo ninguna cir-

cunstancia la apatridia con la irregularidad de la situación migratoria de una persona extranjera.

Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2017) estima que, a nivel internacional, al menos 10 millones de personas son apátridas y que más de 75% de las poblaciones en el mundo que carecen de nacionalidad legal pertenecen a grupos minoritarios o son refugiadas o nómadas. De igual manera, señala que la apatridia permanece como un problema invisible porque las personas apátridas a menudo son inadvertidas y no son escuchadas, pues a menudo no se les permite asistir a la escuela, ver un médico, conseguir un trabajo, abrir una cuenta bancaria, comprar una casa o, incluso, casarse. Cabe señalar que la inaccesibilidad a estos derechos impacta a las sociedades en su conjunto, porque la exclusión de todo un sector de la población puede provocar tensiones sociales y perjudicar significativamente su desarrollo económico y social.

De igual manera, el ACNUR informa que la apatridia puede ser causada por una serie de factores tales como: 1) la discriminación en

las leyes de nacionalidad (por ejemplo, raciales, religiosas o de género); 2) vacíos en las leyes de nacionalidad, y 3) la sucesión de Estados. Otro posible factor es la falta de registro de nacimiento, ya que un certificado o partida de nacimiento proporciona pruebas de dónde nació una persona y el parentesco, información clave necesaria para establecer una nacionalidad, por lo que al no contar con ella se exponen las personas a potenciales riesgos de apatridia, mismos que también pueden surgir en situaciones de desplazamiento. Por último, enfatiza que un apátrida no es una persona extranjera que se encuentra en una situación migratoria irregular. ¡No es lo mismo!

Es importante mencionar que la apatridia se aborda y atiende caso por caso y que los principales instrumentos internacionales que promueven la protección de las personas que se encuentran en esta situación son la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (Nueva York, 1954) y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961).



De acuerdo con el *Diccionario de asilo CEAR* los siguientes son algunos ejemplos de apatridia:

1. Tras la desaparición de la Unión Soviética, la descomposición de Yugoslavia y la división de Checoslovaquia, los nuevos Estados establecieron sus propios criterios de ciudadanía.
2. En África, muchas de las personas que fueron expulsadas de Mauritania, como consecuencia de enfrentamientos armados, permanecen en Senegal y han sido cuestionadas sus peticiones de ciudadanía por las autoridades mauritanas. Lo mismo le ha ocurrido a la población kurda que ha vivido siempre en el nordeste de Siria.
3. Las personas originarias del Sahara carecen de nacionalidad en tanto no sea reconocido el Sahara Occidental como territorio independiente o, como mínimo, se lleve a cabo el referéndum de autodeterminación. El Tribunal Supremo (Recurso de Casación número 10503/2003, del 20 de noviembre de 2007) y multitud de sentencias posteriores a la indicada, tanto del propio Tribunal Supremo como de la Audiencia Nacional, determinan la carencia de nacionalidad española, marroquí, argelina o mauritana de las personas saharauis y, por tanto, su régimen estatutario apátrida.
2. Nómadas de las tribus beduinas de la Península Arábiga que no pudieron adquirir la ciudadanía cuando los Estados del Golfo Pérsico se independizaron. Sus descendientes son conocidos como *bedoun*, que significa en árabe «sin nacionalidad». Considerables por su magnitud, son alrededor de 70 000 personas en Arabia Saudí y 93 000 en Kuwait, según cifras del ACNUR.
3. Nubios de Sudán que se encuentran en Kenia, África.
4. Indonesios y filipinos en Borneo, Malasia. Decenas de miles de niñas y niños en el estado malasio de Sabah, en la isla de Borneo, son apátridas.
5. Tíbetanos y butaneses en Nepal. Cifras oficiales muestran que en este país 800 000 personas no han confirmado su nacionalidad y no pueden acceder a servicios clave.
6. Los *Hmongs* en Tailandia. Más de 540 000 personas son apátridas en este país, según el ACNUR. La gran mayoría pertenece a minorías étnicas como los Yao, Hmong y Karen. Viven en las montañas del norte y poseen idiomas y culturas distintas.
7. Los *Romanís* en Europa. Este grupo étnico con orígenes en la India se concentra, en gran medida, en Europa Central y Oriental. De ellos, entre 70 000 y 80 000 no tienen nacionalidad y han enfrentado grandes dificultades tras la desintegración de las antiguas Checoslovaquia y Yugoslavia.

Ahora bien, algunos de los pueblos y grupos étnicos que actualmente se encuentran en situación de apatridia son:

1. Los *rohingyas* de Myanmar (Birmania). Se estima que 800 000 permanecen en Myanmar y hasta 300 000 en Bangladés.

Por último, cabe resaltar que la Declaración Universal de Derechos Humanos contempla que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y

que nadie puede ser arbitrariamente privado de ésta ni del derecho a cambiarla. La nacionalidad es un derecho humano primordial *sine qua non* las personas no pueden acceder al goce y disfrute pleno de otros derechos fundamentales, de ahí la importancia de resolver los casos actuales y los principales contextos existentes que ponen en riesgos de apatridia a las personas, así como de prevenir el surgimiento de nuevas situaciones.

Referencias

ABC Internacional (s/f). "Apátridas, 10 pueblos atrapados en el limbo de la existencia". España. Consultado el 25 de marzo de 2020. Disponible en https://www.abc.es/internacional/20150607/abci-apatridas-grupos-mundo-201506052121_1.html

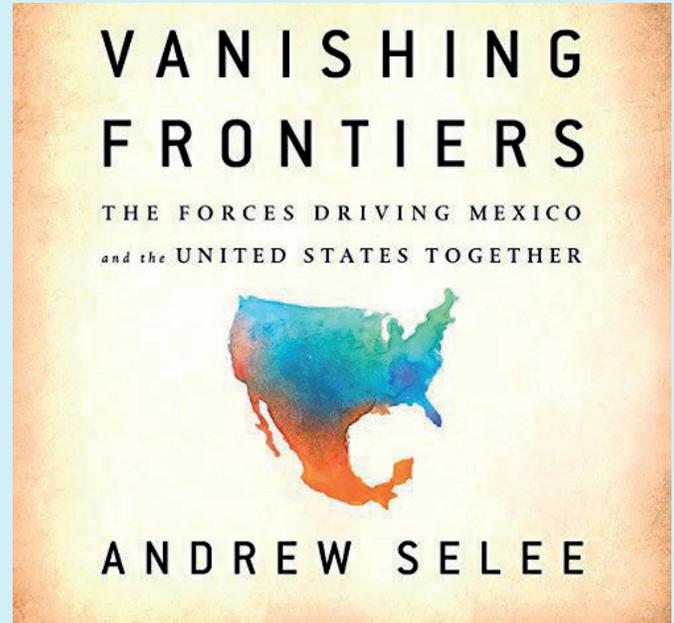
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2017). *¿Qué es la apatridia?*. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10996.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/10996>

Comisión Española de Asilo al Refugiado (2006). *Diccionario de Asilo CEAR*. Bilbao: CEAR-Euskadi-Diputación Foral de Bizkaia. Consultado el 25 de marzo de 2020. Disponible en [http://www.arrigorriaga.eus/es-ES/Atuservicio/Euskera/Diccionario_comercio/Etorkinak-Diccionario%20de%20Asilo%20Castellano\[\]\].pdf](http://www.arrigorriaga.eus/es-ES/Atuservicio/Euskera/Diccionario_comercio/Etorkinak-Diccionario%20de%20Asilo%20Castellano[]].pdf)

Real Academia Española (2020). *Diccionario de la lengua española*. España: Autor. Consultado el 25 de marzo de 2020. Disponible en <https://dle.rae.es/>

s/a. s/f. Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948). Consultada el 6 abril de 2020. Disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

RESEÑA



Selee, Andrew (2018). *Vanishing Frontiers. The Forces Driving Mexico and the United States Together*. Nueva York: Public Affairs.

Vanishing Frontiers (2018, Public Affairs) es el más reciente libro de Andrew Selee.* Esta publicación ofrece una lectura fluida sobre las relaciones existentes entre Estados Unidos de América (EUA) y México. Ofrece no solo el análisis de estadísticas sino también menciona las vidas de personas migrantes que encarnan estas relaciones y sus implicaciones. La historia de la relación entre México y Estados Unidos de América es, de acuerdo con Selee, la historia de los puentes que se han ido construyendo entre estas dos naciones. A pesar de esto, la obra no ignora la potencia de las tendencias xenofóbicas y conservadoras que han tomado fuerza en EUA, sobre todo a partir de la elección de Donald Trump como presidente de esa nación. El autor concluye que "el impulso de separar a los dos países es, si acaso, una reacción en contra de lo que las personas en los dos países ya han construido en conjunto y lo que seguirán construyendo en el futuro".

* Fundador del Mexican Institute Wilson Center en Washington, D.C. Actualmente es presidente del Migration Policy Institute (MPI). Es profesor en las universidades "Johns Hopkins" y "George Washington". Autor y editor de varios libros; por ejemplo, *The United States and Mexico, The Politics of Partnerships* y *What Should Think Tanks Do? A Strategic Guide to Policy Impact*, entre otros.

El autor de *Vanishing Frontiers* logra capturar parte de las vidas de las personas entrevistadas, a partir de sus propios relatos, y cómo las decisiones que han tomado afectan y son influidas por las transformaciones en las dinámicas económicas, sociales y políticas entre ambos países. Con base en las historias de personas migrantes (como por ejemplo la de Demetrio Juárez, originario de Atzompa, que hizo su vida en Hazleton, Pensilvania), Selee analiza las experiencias de salida del país de origen, de crecimiento económico, personal y familiar, pero también de los sentimientos de orgullo con respecto a su lugar de origen y de tristeza por las pocas posibilidades de mantener un nivel de vida similar en su país de origen. Por otra parte, relata cómo han desarrollado un sentimiento de arraigo por el país que les ha acogido (no siempre de forma amable) y las consecuencias que las migraciones tienen en los lugares de origen y las transformaciones que se suscitan en las comunidades de salida debido a las inversiones de las personas migrantes por medio de las remesas.

Sus capítulos funcionan como muestras de los logros y retos que enfrentan ambas naciones en el camino de construir puentes que las unan. Así, se narra la historia de cómo San Diego y Tijuana planean convertirse en una sola área metropolitana por medio de la construcción de un puente que atraviese la frontera y ayude a administrar los flujos entre los aeropuertos de ambas ciudades. También, se aborda el tema de cómo el comercio y las plataformas de producción compartida han transformado las economías mexicana y estadounidense, y los impactos que ha tenido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, generando una creciente interrelación entre México, EUA y Canadá. En la misma línea, se analizan las redes de innovación tecnológica que atraviesan la frontera entre México y EUA, las cuales han generado dinámicas de sinergia entre ciudades específicas como Silicon Valley y Guadalajara. El autor, incluso, narra historias de éxito que han construido destacados cineastas mexicanos en la industria cinematográfica estadounidense.

Por otra parte, Andrew Selee dedica capítulos específicos a los retos que enfrenta la relación entre estos dos países. En este tenor, el libro trata dinámicas de cooperación entre las fuerzas de seguridad de ambas naciones, y se señala que se han tomado pasos importantes en este sentido, sobre todo a partir del apoyo que brindó el Ejército mexicano ante la emergencia que desató el huracán “Katrina” en su paso por EUA. Al mismo tiempo, Selee admite que falta un largo camino por recorrer para lograr una cooperación óp-

tima, dando como un ejemplo paradigmático la falta de colaboración para confrontar a las organizaciones criminales que también han logrado trascender las fronteras de manera subrepticia.

A partir de una narrativa sencilla, el autor relata las historias que dan cuenta de transformaciones en la relación entre EUA y México. Por ejemplo, identifica la fuerte disminución en la llegada de personas mexicanas sin documentos a Estados Unidos, así como el aumento de las y los estadounidenses que viven en México. Este intercambio de personas –que ha permeado las culturas y costumbres– tiene implicaciones importantes para las naciones, pero sobre todo para las personas y familias que se constituyen a partir de identidades nacionales y también con base en *ires* y *venires* que forman nuevas formas de entender y vivir las relaciones entre estas dos naciones.

Otra transformación importante, que Selee rastrea a través de cifras estadísticas y de las vidas de las personas que entrevista, es el establecimiento de nuevos flujos financieros y comerciales que involucran a empresarios y capitales de ambos países. A la tradicional inversión de capitales estadounidenses en México se sumó la inversión de capitales mexicanos dentro de las cadenas de producción en Estados Unidos, lo que ha ayudado a consolidar compañías mexicanas en ese país, que a su vez contratan estadounidenses. Estas empresas también han creado empleos que son ocupados por personas de origen mexicano, lo que les ha permitido obtener capital suficiente para establecer sus propios negocios. Selee observa, como consecuencia de este cambio, una creciente dependencia de las y los consumidores estadounidenses con relación a las empresas mexicanas.

Vanishing Frontiers ofrece un compendio de historias de personas migrantes que son parte de las causas y efectos de las transformaciones en los vínculos entre Estados Unidos de América y México. Permite conocer facetas de las vidas de personas que han establecido relaciones en ambos lados de la frontera, como es el caso del propio autor. Así, encarnando las complejidades de los vaivenes entre ambas naciones, y los flujos y reflujos de los discursos políticos que buscan acercar o alejar a ambas naciones, el más reciente libro de Andrew Selee ofrece un testimonio importante de los retos y logros de ambas naciones con respecto a su relación. Por ello, *Vanishing Frontiers* resulta una lectura importante en tiempos en que los discursos xenofóbicos ganan terreno, ya que pone al centro de la discusión a las personas, sus relaciones y sus vidas, elementos centrales para reflexionar y entender las dinámicas migratorias.

escaparrate

RUTAS

ESTUDIOS SOBRE MOVILIDAD
Y MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Núm. 2

MORIR EN EL CAMINO:
fallecimiento de
personas migrantes
en México

Rutas. Estudios sobre movilidad y migración internacional es un proyecto editorial de análisis e investigación del Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. Su publicación es trimestral y en cada número ofrece insumos a los miembros de la academia, sociedad civil y otros públicos especializados, así como a la audiencia en general, en temas de movilidad humana.

