

Eduardo Elías Gutiérrez López

elias.gutierrez@uabc.edu.mx

Universidad Autónoma de Baja
California

Facultad de Derecho Tijuana
ORCID: 0000-0002-9171-8813

**Sarahy Daniela Garibay
Ascencio**

garibay.sarahy@uabc.edu.mx

Universidad Autónoma de Baja
California

Facultad de Derecho Tijuana
ORCID: 0009-0002-5963-3462

Nidya Lizeth Gámez Flores

ngamez@uabc.edu.mx

Universidad Autónoma de Baja
California

Facultad de Derecho Tijuana
ORCID: 0009-0002-8132-1844

**¿DE QUÉ MANERA INCIDE
LA NACIONALIDAD PARA
OBTENER REFUGIO EN
MÉXICO? UN ANÁLISIS
COMPARATIVO ENTRE
VENEZOLANOS Y
CENTROAMERICANOS**

*HOW DOES NATIONALITY
AFFECT OBTAINING REFUGE
IN MEXICO? A COMPARATIVE
ANALYSIS BETWEEN
VENEZUELAN AND CENTRAL
AMERICANS*

DOI:

<https://doi.org/10.37135/kai.03.11.03>

Recibido: 08/03/23

Aceptado: 26/06/23

Resumen

Las resoluciones de refugio en México muestran resultados diferentes de acuerdo con la nacionalidad de los solicitantes, a pesar de provenir de contextos políticos, económicos y sociales similares. Por lo que persiste la interrogante de si la nacionalidad se torna en un factor para obtener refugio en México. Para responder esta interrogante se analizan las legislaciones mexicanas de refugio, se compara el contexto de origen de los solicitantes de Venezuela y el norte de Centro América y, finalmente se cruzan datos de México y Estados Unidos sobre refugio y asilo, encontrándose patrones de coincidencia para rechazar a las mismas nacionalidades, que resaltan la presión que ejerce Estados Unidos sobre México en materia de política migratoria bajo una relación histórica de asimetría de poder.

Palabras clave: Protección internacional; política migratoria; migración internacional; discriminación; derecho a recibir asilo.

Abstract

Refugee resolutions in Mexico show different results according to the nationality of the applicants, despite coming from similar political, economic, and social contexts. Thus, the question remains whether nationality becomes a factor in obtaining refuge in Mexico. To answer this question, Mexican refugee legislation is analyzed, the context of origin of applicants from Venezuela and North Central America is compared, and finally data on refugee and asylum from Mexico and the United States are cross-referenced, there are patterns of coincidence to reject the same nationalities, which highlight the pressure exerted by the United States on Mexico in terms of migration policy under a historical relationship of asymmetry of power.

Keywords: International protection; migration policy; international migration; discrimination; right to asylum.

¿DE QUÉ MANERA INCIDE LA NACIONALIDAD PARA OBTENER REFUGIO EN MÉXICO? UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE VENEZOLANOS Y CENTROAMERICANOS

*HOW DOES NATIONALITY
AFFECT OBTAINING REFUGE
IN MEXICO? A COMPARATIVE
ANALYSIS BETWEEN
VENEZUELAN AND
CENTRAL AMERICANS*

DOI:

<https://doi.org/10.37135/kai.03.11.03>

Introducción

La política de refugio y de protección internacional en México cuenta con un aparato legislativo sólido que se estructura desde su Constitución al conferir a toda persona el derecho de solicitar asilo, así como extender la aplicabilidad de los tratados internacionales en materia de refugio al orden interno y ordenar el diseño de una ley reglamentaria (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, artículo 11). En ese sentido, el 27 de enero de 2011 se publicaría en el Diario Oficial de la Federación en México la *Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria*, hoy llamada *Ley sobre Refugiados Protección Complementaria y Asilo Político* (en adelante Ley de Refugiados). Como su denominación lo indica, este ordenamiento jurídico establece tres modalidades de protección internacional: a) el refugio, b) la protección complementaria y c) el asilo político.

Este trabajo centra su análisis en el refugio y la protección complementaria, en virtud de que, el asilo en México, además de tener una naturaleza distinta al proteger específicamente a personas perseguidas por motivaciones políticas, su procedimiento se solicita de manera diferente y es gestionado por un órgano diverso al que conoce de las solicitudes de refugio. Toda vez que, de acuerdo con la Ley de Refugiados (2022, artículos 14 bis y 18), el asilo político es competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a diferencia del refugio que concierne a la Secretaría de Gobernación, en particular a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (en adelante COMAR). Por otro lado, el asilo político puede solicitarse en las oficinas de la Secretaría de Relaciones Exteriores con sede en territorio mexicano, o bien en alguna de sus representaciones en el país donde se localice el solicitante (Ley de Refugiados, 2022, artículo 14 bis, fracción primera).

Paralelo al marco normativo en materia de protección internacional en México, a partir de 2017 se identifica un significativo crecimiento en los solicitantes de refugio, que se acentúa con el ingreso de las denominadas *caravanas migrantes* en 2018. Bajo esa tesitura y a pesar de que no todos los solicitantes de refugio llevan hasta la fase final sus procedimientos, sí crecieron naturalmente las resoluciones emitidas por la COMAR.

Estas resoluciones de acuerdo con la Ley de Refugiados pueden consistir en conceder o negar la condición de refugiado, o bien, brindar protección complementaria para quien, no habiendo colmado los presupuestos normativos del refugio, a criterio de la COMAR existieren fundados temores de que su vida o seguridad corran peligro de ser devuelto a su país de origen (Ley de Refugiados, 2022, artículos 25, 28 y 29). Sin embargo, al analizar los datos se identifican diferencias sustanciales entre el porcentaje de resoluciones positivas y negativas para venezolanos en comparación con personas de origen centroamericano, en particular, del norte de Centroamérica.

Estos datos resultan dignos de analizarse, pues como se advirtió al inicio de esta introducción, la legislación mexicana en materia de refugio no hace distinciones por razón de nacionalidad, sino que individualiza cada caso, a partir de las experiencias del solicitante y el contexto de origen del país del que provenga. Por lo que, al no sustentarse estos resultados en instrumentos jurídicos, nacionales o internacionales, estas diferencias podrían tratarse más bien de prácticas discriminatorias o decisiones fundadas en otro tipo de factores distintos a los marcos jurídicos aplicables.

Por lo general, los datos relativos a las resoluciones emitidas por la COMAR han sido utilizados en trabajos académicos para evidenciar el crecimiento significativo en el número de solicitantes en el periodo 2013-2019 (Islas, 2019; Torre et al, 2021; Sánchez y Ortega, 2022). Así mismo, algunos trabajos sí han enfatizado en el tipo de resoluciones emitidas por la COMAR y su relación con las nacionalidades de los solicitantes, así como una aplicación diferenciada de los supuestos establecidos por el artículo 13 de la Ley de Refugiados (Torre et al, 2021), sin embargo, poco se ha profundizado en otro tipo de factores que influyen en la aplicación diversa de criterios, como la presión que ejerce Estados Unidos sobre México en materia de política migratoria.

No obstante, algunos trabajos sí han abordado esta dimensión de la presión que ejerce Estados Unidos sobre México en asuntos de política migratoria y de política en general, los que hacen énfasis en la manera en que el ataque del 11 de septiembre de 2001 jugó un rol significativo para delinear, con mayor vehemencia, una política estadounidense de control fronterizo que no se circunscribiera a su jurisdicción, sino que abarcara las políticas de otros países, y aquí, la presión, mediada por intereses económicos, fue un mecanismo fundamental de coacción, de tal suerte que, por ejemplo, se conminó a países como Colombia y México para que, a raíz del ataque de 2001, se destinaran mayores recursos para controlar el narcotráfico (Hernández, 2008). Bajo esta misma lógica, otros argumentos defienden que esta presión emerge como producto de una acumulación de capital en Estados Unidos, en este caso, capital humano, que ha generado un ejército de reserva laboral, por lo que la migración se ha tornado incómoda y han surgido políticas tendientes a deportar, cerrar fronteras y desarrollar presión hacia otros países para que contengan los flujos migratorios desde sus territorios (Hernández, 2019).

A nivel teórico las relaciones entre México y Estados Unidos han sido explicadas por Bustamante (2021) a la luz de la noción de asimetría de poder que encuentra sentido en la dependencia económica entre ambos países, muy marcada a favor de Estados Unidos, así como que la mayoría de las importaciones mexicanas se hacen desde el país norteamericano. Aprovechando este contexto de asimetría y lo que podría estar en riesgo para México en caso de conflictuarse con Estados Unidos, este último país ejerce una presión constante para que su política migratoria comience a desarrollarse desde territorio mexicano.

A este tipo de políticas se les ha denominado *transnacionalistas* y aluden a “...la acción de un Estado sobre otro para realizar objetivos propios de un Estado como podría ser la extensión de los controles de fronteras” (Pérez, 2019, pp. 166-167). Desde otra óptica, Paris (2022) le ha llamado externalización de las fronteras y estima que, en el caso de la relación México-Estados Unidos, lleva ya varias décadas desarrollándose, teniendo su punto más evidente con la *Iniciativa Mérida*, que fue un programa binacional a través del cual el Congreso Estadounidense les asignó cantidades millonarias a agencias policíacas, militares y migratorias mexicanas para el control fronterizo desde su territorio.

En este marco, el objetivo de este trabajo es responder la pregunta: ¿qué factores inciden para que tener una determinada nacionalidad, te coloque en una situación de mayor ventaja o desventaja al momento de solicitar la condición de refugiado en México y obtener un resultado favorable? O bien, si hay razones procedimentales de fondo que justifiquen por qué las personas de Venezuela consiguen con mayor probabilidad resoluciones positivas. Para ello, debe revisarse, después del marco normativo sobre refugio y protección internacional en México, el contexto de origen de ambas regiones, sobre todo en lo relativo a factores como la pobreza, corrupción e impunidad.

El periodo seleccionado para el análisis ha sido 2018-2020, en primer término, porque a pesar de que el crecimiento en el número de solicitantes de refugio data de 2013, el mayor repunte se dio en el periodo seleccionado, en gran medida, como ya se advirtió, por el fenómeno de la caravana migrante de personas centroamericanas que arribó a territorio mexicano a finales de 2018 y continuó para 2019, activando diversas reacciones desde los aparatos políticos de México y Estados Unidos. Por otro lado, el 2020 fue un año crucial a nivel mundial por la pandemia del COVID-19, en ese sentido, ambos países también tomarían medidas políticas sobre el control fronterizo.

Por ejemplo, en marzo de 2020, el director de *Centers for Disease Control and Prevention* de Estados Unidos, emitiría una orden que suspendía el ingreso a Estados Unidos de personas procedentes de países en los que hubiese un brote de una enfermedad transmisible, bajo el contexto de la pandemia por el COVID-19. Esta orden se aplicaría a personas que intentaran ingresar a Estados Unidos desde Canadá o México, independientemente de su país de origen.

La medida buscó justificarse en la protección de la salud pública a raíz de las probabilidades de que el COVID-19 se introdujera por las instalaciones de los puntos de cruce terrestres y las estaciones de la Patrulla Fronteriza. Evidentemente, la orden no aplicaba para ciudadanos estadounidenses, residentes permanentes y sus cónyuges e hijos; miembros de las fuerzas armadas de los Estados Unidos y sus cónyuges e hijos; personas de países extranjeros que poseyeran documentos de viaje válidos y personas de países extranjeros en el programa de

exención de visa (Centers for Disease Control and Prevention, 2020).

En otras palabras, la orden estuvo dirigida específicamente a personas indocumentadas o que pretendían un ingreso irregular. A pesar de que al inicio la medida solo se había proyectado para un periodo de treinta días, a partir de la continuidad de la pandemia por el COVID-19, se amplió su vigencia de modo casi indeterminado, pues al final la orden expresaba que se podía extender de manera indefinida si se creía menester para proteger la salud pública (Centers for Disease Control and Prevention, 2020).

El hecho de que fuera dirigida específicamente para personas indocumentadas o que pretendían un ingreso irregular, muestra que en realidad se trataba de una medida de control migratorio y no de prevención sanitaria, a través de técnicas eufemísticas de discurso que estriban en: “deliberadamente usar estas jiribillas lingüísticas y legales para justificar discursivamente sus obligaciones internas e internacionales, pero pragmáticamente reproduciendo sus verdaderas finalidades políticas” (Gutiérrez, 2018, p. 69). La realidad es que, durante los dos primeros años de la pandemia, es decir, 2020 y 2021, el número de personas devueltas bajo el concepto del Título 42 que tiene una naturaleza sanitaria fue notoriamente mayor a las efectuadas bajo el Título 8, el que sí tiene una finalidad y naturaleza migratorias (Del Monte, 2023).

Lo anterior demuestra la radicalidad del control fronterizo por parte de Estados Unidos, al emplear “una vieja política sanitaria estadounidense instrumentada al servicio del control migratorio a raíz de la pandemia por el COVID-19” (Del Monte, 2023, p. 1). Ahora bien, México también fue partícipe de esta política, pues aceptó recibir en su territorio a personas que fueran expulsadas de Estados Unidos bajo el Título 42 (Seisedos, 2023), una atípica disposición que se asemejó mucho al programa *MPP* o *Protocolos de Protección al Migrante*, que, de acuerdo con Paris (2022), fue una medida eufemística iniciada en 2019 y que permitía recibir por parte de México a solicitantes de asilo de Estados Unidos, en espera de que resolvieran sus procedimientos. Esto robustece la idea de la externalización de las fronteras y, por ende, la vigorosidad con la que Estados Unidos ejerce presión sobre México para la transnacionalización de su política migratoria. Este contexto, además, fortalece el periodo seleccionado para este trabajo.

A través de la revisión de diversos índices de pobreza, corrupción e impunidad, queda evidenciado que no hay distinciones razonables entre las condiciones que se viven en Venezuela y las que se experimentan en países centroamericanos como Guatemala, Honduras y El Salvador, por el contrario, todas las regiones muestran en mayor o menor medida bajas calificaciones en todos estos rubros. Por lo que, con base en lo anterior, no debería ser el contexto de origen de los solicitantes de refugio de Venezuela, un factor determinante para obtener mayores porcentajes de resoluciones positivas en comparación con los países del Norte de Centroamérica.

A partir de estas reflexiones, la hipótesis de este trabajo es que, la presión que ejerce Estados Unidos sobre México en materia de política migratoria y, sobre todo, por ser uno de sus principales socios comerciales a través de una relación histórica de asimetría de poder, detona en que, las mismas nacionalidades que regularmente son rechazadas en los procedimientos de solicitudes de asilo en Estados Unidos, sean las que en México obtienen los porcentajes más altos de resoluciones negativas, en particular, personas de orígenes salvadoreño, guatemalteco y hondureño, por lo que no hay, en realidad, en estos resultados, justificaciones jurídicas de fondo, como podría ser el contexto de origen diferenciado de los solicitantes. Lo anterior se deduce por medio del cotejo entre los datos emitidos por la COMAR para solicitantes de refugio en México y las resoluciones emitidas por las Cortes estadounidenses para los casos de asilo. De tal suerte que se dilucida un efecto espejo entre lo sucedido en Estados Unidos y México en sus políticas de refugio y protección internacional.

Este efecto espejo entre los resultados a solicitudes de asilo en Estados Unidos y refugio en México genera que, en este último país, las resoluciones que está emitiendo la COMAR convaliden prácticas discriminatorias y sin sustento jurídico alguno, privilegiando a determinadas nacionalidades sobre otras, por la sola presión de su país vecino. Estas prácticas discriminatorias se contraponen con todo el aparato legislativo mexicano en materia de política migratoria y protección internacional, pues en ningún punto de su contenido aluden a diferenciaciones de trato por razón de nacionalidad.

Metodología

La metodología estriba, en primer término, en revisar las legislaciones mexicanas de refugio y protección internacional, a efecto de tener un contexto normativo integral. En un segundo momento se indaga y compara el contexto de origen de los solicitantes de refugio de Venezuela y el Norte de Centroamérica, es decir, sus contextos político, social y económico, revisando algunos de los índices como los de impunidad, corrupción y pobreza, para ver de qué forma estos contextos inciden en las resoluciones a sus solicitudes de refugio.

Finalmente, se cruzan datos del periodo 2018-2020 tanto de la *Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados* como de la *Transactional Records Access Clearing House* de la *Universidad de Syracuse* que contempla las solicitudes de asilo en Estados Unidos, para identificar los patrones de coincidencia, tanto en el margen de resoluciones dictadas como en los porcentajes de casos positivos. Lo anterior, con la finalidad de estar en aptitud de llegar a conclusiones a través de una metodología deductiva-analítica.

La perspectiva deductiva es pertinente pues, en primer lugar, se aborda la problemática desde un ámbito general, es decir, el marco jurídico de refugio y protección internacional en México

y el contexto político, social y económico de los países que son sujetos de la comparación; para, posteriormente, pasar a un aspecto particular, revisando la situación concreta de personas de estas nacionalidades con los datos de la COMAR y la *Transactional Records Access Clearing House* de la *Universidad de Syracuse*. Por su parte, la óptica analítica busca “descomponer un problema en diferentes partes, para investigar cada una por separado, y posteriormente, evaluar la interrelación entre ellas” (Reyes et. al, 2022); en este caso, el problema liga, por un lado, las legislaciones migratorias con finalidades e intereses políticos y, por otro lado, la diferenciación por nacionalidad en los resultados a las solicitudes de refugio en México con su dependencia comercial con Estados Unidos, a través de una relación asimétrica de poder que termina por externalizar las fronteras de este último país.

Resultados

Legislación y política mexicana en materia de refugio y protección internacional

La Ley de Refugiados (2022, artículo 13) establece los supuestos por los que el Estado mexicano puede reconocer la condición de refugiado a personas extranjeras. En primer término, a quienes sean perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a un grupo social determinado o por opiniones políticas; así mismo, a quien huya de su país de origen porque su vida, seguridad o libertad corran peligro por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos, entre otras. Finalmente, se encuentra el supuesto de las personas que salen de sus países de origen de manera voluntaria y que tengan temor de regresar, debido a circunstancias sobrevenidas después de su salida y que funden un temor a ser perseguidos por cualquiera de las razones establecidas en los dos primeros supuestos.

Como se puede apreciar, el primer supuesto se encuentra fundamentado en la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951, artículo 1, A, párrafo 2º) que señala que:

“...como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Sin embargo, en la legislación mexicana se agrega el factor del género como motivo de persecución. Por su parte, el segundo supuesto descansa en lo previsto por la *Declaración de*

Cartagena sobre Refugiados (1984, apartado III, tercera conclusión) que establece:

“...considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

Por último, la tercera fracción es denominada “*sur place*” y alude a una persona que obtiene la protección internacional a través de la presentación de determinadas circunstancias que surgieron en su país de origen durante su ausencia (Sin Fronteras IAP, 2014).

Por otra parte, la Ley de Refugiados (2022, artículo 28) establece, de forma paralela, la protección complementaria; esta figura consiste en una salvaguarda para las personas extranjeras que, a pesar de no haber cumplido con los presupuestos casuísticos y normativos para ser reconocidos como refugiados, devolverle a su país implicaría poner en peligro sus vidas o someterlos a tratos inhumanos. En otros países esta figura es conocida como *otro alivio*, por ejemplo, en el sistema de asilo de Estados Unidos, el otro alivio u *other relief* es una medida de protección que aplica para los solicitantes de asilo que fueron inelegibles pero que requieren ser retenidos en dicho país, pues en caso de retornar a sus lugares de origen, su vida o libertad se verían amenazadas. Sin embargo, no existen lineamientos concisos en torno a cuáles criterios emplear para el otorgamiento de la protección complementaria, por lo que queda a completa discreción del personal de la COMAR decidir qué criterios y medidas aplicar.

Bajo esa tesitura, la protección complementaria no ha funcionado como una modalidad alternativa ante los altos porcentajes de rechazo a solicitantes de refugio, de hecho, más adelante se analizarán algunos datos sobre la aplicación de esta medida en las nacionalidades que fueron seleccionadas para esta investigación y se evidenciarán sus porcentajes insignificantes de utilización. La importancia de esta medida de protección se centra en que, en caso de otorgársela a una persona extranjera, implica su regularización migratoria en el país, prácticamente bajo las mismas condiciones que al ser reconocida como refugiada (Ley de Refugiados, 2022, artículo 31), pues, de hecho, las razones para retirar la protección complementaria son pocas y se limitan a haber presentado información falsa o que desaparezcan las causas que dieron origen a la necesidad de protección internacional (Ley de Refugiados, 2022, artículo 32).

Resultados sobre solicitudes de refugio en México, 2018-2020

A pesar de que la Ley de Refugiados data de 2014, es a partir de 2017 que empieza a haber un crecimiento significativo de solicitantes de refugio, con un especial repunte en los años 2019 y 2020 (COMAR, 2020). Este repunte guarda lógica con la llegada a territorio mexicano de las

denominadas *caravanas migrantes*, compuestas por personas centroamericanas, principalmente hondureñas y que arribaron a México a finales de 2018 (El Colegio de la Frontera Norte, 2019). Es pertinente subrayar que, aunque no existe un consenso sobre la caracterización de las caravanas se puede advertir que se trata de: “...grupos muy amplios o masivos de migrantes que realizan sus travesías migratorias juntos —en contraste, con los flujos migratorios “tradicionales” que incluyen a personas que viajan solas, en familia, en pequeños grupos con o sin coyotes” (Torre, 2022, pp. 71-72).

En el caso de la caravana migrante que llegó a México en 2018, es importante puntualizar que, primero cruzaron la frontera sur entre Guatemala y México, posteriormente, se dispersaron en Veracruz y se reagruparon en Puebla, antes de trasladarse a Ciudad de México y finalmente al norte del país (Benincasa y Cortés, 2021). Para conocer un poco más sobre las características sociodemográficas de las caravanas migrantes que han arribado a México, se cuenta con un trabajo de Coubes (2021), en el que se determina que, al menos las personas que formaron parte de la caravana de 2018 y que llegó hasta la ciudad de Tijuana, se trataba, hablando de población adulta, principalmente de hombres, aunque también se contaba con una cuarta parte de mujeres y en su gran mayoría de nacionalidad hondureña; en la parte educativa los niveles eran bajos, un 59 por ciento viajaba solo y 41 en familias, primordialmente las mujeres transitando con hijos, casi todos con la intención de llegar a Estados Unidos y en condiciones notorias de vulnerabilidad.

Al hacer una comparativa de las principales nacionalidades de solicitantes de la condición de refugiado en el periodo 2018-2020 en México, resalta la nacionalidad hondureña como la de mayores solicitantes, seguido de la salvadoreña y la venezolana.

Tabla 1. Principales nacionalidades de solicitantes de refugio en México, 2018-2020

Nacionalidad	2018	2019	2020	Total
Honduras	13,679	30,283	15,440	59, 402
El Salvador	6,193	9,079	4,020	19, 292
Venezuela	6,331	8,072	3,439	17, 842
Cuba	214	8,732	5,752	14, 698
Haití	76	5,581	5,938	11, 595
Guatemala	1,347	3,813	2,993	8, 153

Fuente: elaboración propia con datos de la COMAR, 2020.

No obstante, cuando se centra el análisis en los procedimientos de refugio llevados hasta su conclusión, existe poca equivalencia por nacionalidades. Por ejemplo, persiste una diferencia considerable en cuanto al porcentaje de solicitudes resueltas entre personas de Venezuela, con relación a salvadoreñas y hondureñas.

Lo anterior, produce una serie de interrogantes y puntos de discusión, pues las causas de esta situación pueden ser multifactoriales, por ejemplo, el hecho de que el ingreso de los venezolanos, por lo general, se da de forma regular, es decir, a través de la presentación de algún tipo de pasaporte o permiso de ingreso, a diferencia de las personas que provienen de Centroamérica, quienes en el mayor de los casos ingresan de manera irregular (Gandini, et al, 2019), por lo que las personas de Venezuela pueden lidiar mejor con las largas esperas de los procedimientos. Aunado a lo anterior, por la distancia entre Venezuela y México, el perfil de personas venezolanas que llegan a México es de quienes pueden solventarse un vuelo de avión (Franco, 2020) y, por ende, cuentan con mayores recursos económicos que los perfiles de personas migrantes de Centroamérica; sumado a que en el caso venezolano, se ha identificado que cuentan con mayores redes que les permiten recibir apoyo entre connacionales, conseguir empleos e integrarse de un modo más fácil que las personas centroamericanas a la dinámica social mexicana (Franco, 2020).

Tabla 2. Casos resueltos ante COMAR por nacionalidad del solicitante, 2018-2020

Nacionalidad	2018	2019	2020	Totales	Porcentajes
Honduras	2,976	8,190	5,692	16,858	28.37 %
El Salvador	2,270	3,473	1,859	7,602	41.69%
Venezuela	3,918	4,675	3,562	12,155	68.12%

Fuente: elaboración propia con datos de la COMAR, 2020.

La otra cuestión que resalta es la diferencia significativa, en términos de resultados positivos, que existe entre personas venezolanas y personas de origen centroamericano. Para ilustrar lo anterior basta analizar que del total de solicitantes de refugio de Venezuela en el periodo 2018-2020, el 67.07 por ciento obtuvo un resultado positivo, mientras que sólo el 21.28 por ciento de personas hondureñas consiguió ese mismo resultado, no obstante que, en términos globales, Honduras triplicó el número de solicitantes en comparación con Venezuela.

Tabla 3. Contrastación de resultados positivos ante COMAR entre Honduras-Venezuela, 2018-2022

Nacionalidad	2018	2019	2020	Totales	Porcentajes
Honduras	1,904	6,784	4,842	13,530	21.28%
Venezuela	3,870	4,609	3,502	11,981	67.07%

Fuente: elaboración propia con datos de la COMAR, 2020.

Se pueden generar distintas reflexiones en torno a estas cifras que evidencian una notoria preferencia de los órganos resolutores en materia de refugio en México, sobre ciertas nacionalidades con relación a otras. La disyuntiva consiste en identificar si estas determinaciones reflejadas en datos duros son cuestiones derivadas de una aplicación estrictamente jurídica, o bien, emanan de una visión política preconicionada que tiene su origen en la postura migratoria del Estado mexicano o en la presión ejercida por el gobierno de Estados Unidos y que se matiza

en estos resultados.

La respuesta formal desde el derecho es que estos criterios diferenciados por nacionalidad se explican en una aplicación variada de la definición de refugiado contemplada en la legislación mexicana, pues mientras que a las personas de Venezuela se les adjudicó la definición más amplia de la *Declaración de Cartagena* contemplada en la fracción segunda del artículo 13 de la Ley de Refugiados; a las personas de Centroamérica se les empleó la definición más restrictiva de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951 prevista en la primera fracción del mismo dispositivo de la Ley de Refugiados (Torre et al, 2021). No obstante, la situación contextual de los países de la región Norte de Centroamérica no dista mucho de los requerimientos de la definición ampliada de refugio, por lo que esta respuesta formal no explica a cabalidad el criterio diferenciado, de modo que hay que ir a aspectos de naturaleza política.

Para tales efectos resulta pertinente revisar los datos sobre solicitudes de asilo en Estados Unidos durante el mismo periodo estudiado. Cabe mencionar que, de acuerdo con el Título 8 del *Code of Federal Regulations* (2022), denominado “Extranjeros y Nacionalidad”, el proceso de asilo en Estados Unidos comienza con la solicitud, la que puede realizarse estando en territorio estadounidense o bien en alguno de sus puertos de entrada. Después de recibida la solicitud y de la toma de datos biométricos del solicitante, se procede a la fase de entrevista sobre el miedo creíble.

En la entrevista de miedo creíble la persona solicitante de asilo debe persuadir al oficial de asilo o bien, al juez de inmigración, según sea el caso, de que existen razones o posibilidades significativas de que, al ser devuelto a su país de origen, pueda sufrir persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado, opinión política o experimentar tortura (Code of Federal Regulations, 2022).

En caso de que se demuestre el miedo creíble en la entrevista se pueden generar dos supuestos procedimentales, por un lado, que el *U.S. Citizenship and Immigration Services* retenga la solicitud de asilo y programe una segunda entrevista, denominada de méritos, para determinar la elegibilidad de asilo o, por otro lado, abrir una comparecencia con un juez de inmigración para la consideración de la solicitud (Code of Federal Regulations, 2022). Por el contrario, en el supuesto de que el oficial de asilo dictamine que no existe miedo creíble, se podría rechazar la solicitud, no obstante, se tiene una instancia más, ya que el solicitante tiene derecho a pedir la instancia de un juez de inmigración para que analice esta negativa. Sin embargo, en caso de subsistir la negativa del miedo creíble, difícilmente habrá otro recurso legal que pueda revertir esa resolución (Code of Federal Regulations, 2022).

Al revisar los datos sobre solicitudes de asilo en Estados Unidos los primeros aspectos

destacables son que, a diferencia de México, en donde la nacionalidad hondureña es la principal en cantidades de solicitudes de refugio, para el caso de Estados Unidos resalta la salvadoreña, seguida de la guatemalteca.

Tabla 4. Decisiones de las Cortes de Estados Unidos a las solicitudes de asilo de personas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Venezuela, 2018-2020

Nacionalidad	2018	2019	2020	Totales
El Salvador	8,239	13,704	10,807	32,750
Guatemala	6,065	11,399	11,679	29,143
Honduras	6,243	10,762	9,829	26,834
Venezuela	251	796	1,872	2,919

Fuente: elaboración propia con datos de la Transactional Records Access Clearing House de la Universidad de Syracuse (2022).

Ahora bien, más allá de estas diferencias en la cantidad de solicitantes, lo verdaderamente ilustrativo para fines metodológicos de la comparación, deriva de la cantidad de asilos concedidos por Estados Unidos, es decir, los asuntos que van hasta su última instancia; en ellos, se presentan enormes diferencias en lo que concierne a personas de origen centroamericano con relación a las venezolanas. Las decisiones de asilo en las que intervienen personas de Venezuela tienen porcentajes mayores al 50 por ciento de decisiones positivas, mientras que las personas de los países del Norte de Centroamérica no alcanzan siquiera el 20 por ciento. En otras palabras, se vislumbra un efecto espejo entre lo sucedido en Estados Unidos y México en sus decisiones en torno al refugio y asilo.

Tabla 5. Totales y porcentajes de asilos concedidos por las Cortes de Estados Unidos a las solicitudes de personas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Venezuela, 2018-2020

Nacionalidad	2018	2019	2020	Totales	Porcentaje de decisiones positivas
El Salvador	1,867	2,463	1,864	6,194	18.91%
Guatemala	1,110	1,636	1,530	4,276	14.67%
Honduras	1,272	1,375	1,116	3,763	14.02%
Venezuela	135	525	967	1,627	55.73%

Fuente: elaboración propia con datos de la Transactional Records Access Clearing House de la Universidad de Syracuse (2020).

Por otro lado, vale la pena aludir a los resultados emitidos por la COMAR sobre protección complementaria, donde se visualiza la poca aplicación de esta figura hacia personas venezolanas, seguramente porque al tener porcentajes tan altos en la obtención del reconocimiento de refugiados, se vuelve innecesario ejecutar esta medida de protección. Sin embargo, llama la atención que pese a la distancia abismal que existe en el número de solicitantes de refugio entre Honduras y El Salvador, se tengan casi las mismas cantidades de protección complementaria entre ambos países. Toda vez que, como se dijo anteriormente, el otorgamiento de protección

complementaria es una medida discrecional de la COMAR, por lo que es cuestionable que se determine que personas salvadoreñas se encuentren en mayor probabilidad de riesgo que la población hondureña, cuando las características contextuales en los terrenos político, económico y social de ambos países son muy semejantes, como quedará demostrado en el siguiente apartado.

Tabla 6. Comparación de casos resueltos y protección complementaria antes COMAR entre solicitantes de El Salvador, Honduras y Venezuela, 2018-2020

Nacionalidad	Total, de resueltos	Totales de protección complementaria	Porcentaje
El Salvador	7,602	1,610	21.17%
Honduras	16,858	1,696	10.06%
Venezuela	12,155	14	0.11%

Fuente: elaboración propia con datos de la COMAR, 2020.

Análisis del contexto económico, social y político de Venezuela y los países del Triángulo Norte de Centroamérica

Una cuestión que pudiera explicar la diferencia en el margen de resultados positivos de las nacionalidades analizadas es conocer los contextos político, social y económico de cada uno de estos países. Por ejemplo, según datos de la EMIF Sur (2019), la falta de empleo o crisis económica fue la principal causa de salida de personas guatemaltecas, salvadoreñas y hondureñas que después serían deportadas por las autoridades migratorias mexicanas, seguido de salarios muy bajos y de violencia o inseguridad que impera en estos lugares.

Por otra parte, el caso venezolano revela un panorama de desabastecimiento alimentario y sanitario, así como violencia, extorsiones, entre otras circunstancias (Suárez y Trejo, 2018). Sin embargo, no hay variaciones significativas entre la situación que se vive en Venezuela con relación a los países del Triángulo Norte de Centroamérica, de hecho, comparten características al estar experimentando los efectos de la violencia y las crisis económicas.

Para sumar a la reflexión, según los datos del Índice de Percepción de la Corrupción (2021), tanto Venezuela como Honduras mantienen una puntuación casi cercana a *corrupción elevada*, encontrándose entre los 30 países peor evaluados de 180 que considera el estudio; haciendo énfasis que en los últimos 5 años quien ha sufrido mayores cambios relevantes en sentido negativo, es decir, para bajar de puntuación, es Honduras, al haber disminuido 6 puntos en el índice. El panorama no es tan distinto para países como Guatemala y El Salvador quienes se ubican también en la zona baja de la puntuación (Índice de Percepción de la Corrupción, 2021).

En lo que respecta al factor de impunidad, es importante subrayar que, a nivel regional, Honduras representa el país con el nivel más alto de impunidad y el segundo lugar en el plano global y casi el mismo escenario lo tiene Guatemala, que también se ubica en las últimas posiciones (Índice Global de Impunidad, 2020). No deja de llamar la atención que, tratándose de un estudio sobre impunidad, paradójicamente países como El Salvador y Venezuela no hayan podido ser parte de esta investigación, al haber presentado inconsistencias representativas en la presentación de información (Índice Global de Impunidad, 2020), lo que refleja el desorden de ambos aparatos gubernamentales.

Finalmente, al tomar en consideración que la crisis económica, la falta de empleo y los bajos salarios constituyen causas importantes para migrar de los países que se han analizado, se torna necesario conocer el panorama de estos lugares en términos de pobreza. En consecuencia, de acuerdo con la información del Índice de Pobreza Multidimensional (2018), en la región de América Latina y el Caribe se identificaron 40 millones de personas viviendo en pobreza multidimensional, y, en países como Haití, Guatemala y Honduras más del 20 por ciento de su población reúne estas características. La pobreza multidimensional se compone de cinco rubros: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo y acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda (Índice de Pobreza Multidimensional, 2018).

Como se puede apreciar, no parece existir diferencia sustantiva entre los contextos de pobreza, corrupción e impunidad de los países centroamericanos que ocupan los primeros lugares en solicitantes de refugio en México y Venezuela, toda vez que comparten un panorama negativo y de gravedad en cada uno de esos rubros. Por lo que el entorno de origen de personas venezolanas solicitantes de refugio en México, no parece ser la causa que determine sus resultados positivos en las resoluciones de la COMAR, pues de ser así, los solicitantes de países como Honduras, El Salvador y Guatemala obtendrían resultados análogos o, por lo menos, con porcentajes más cercanos a los conseguidos por personas de Venezuela. Por lo que la respuesta formal que intenta justificar los criterios diferenciados en términos de las diversas definiciones de la categoría de refugiado aplicados por la COMAR no muestra respaldo contextual.

Conclusiones

México cuenta con una amplia legislación migratoria y de protección internacional, sin embargo, la aplicación de dichas normas no siempre persigue el cumplimiento formal de su legalidad, sino que depende de algunos factores políticos y de criterios totalmente discrecionales. Esta situación produce, por ejemplo, que tener determinada nacionalidad te coloque en una situación de mayor ventaja o desventaja al momento de dictarse resolución en materia de refugio o protección complementaria por parte de la COMAR.

Un caso ilustrativo nace de la comparativa entre el caso de personas de Venezuela en relación con las de origen centroamericano, pues mientras los venezolanos tienen altos porcentajes de resoluciones positivas, los solicitantes de refugio del Triángulo Norte de Centroamérica presentan las tasas de rechazo más elevadas. Empero, cuando se analizan a profundidad las causas formales que puedan justificar jurídicamente la aplicación diferenciada de las definiciones de refugiado en ambas nacionalidades, se detecta una discrecionalidad que encuentra poco cobijo en las legislaciones o en los datos empíricos del contexto de las regiones de origen.

Cuando se revisaron los contextos político, social y económico de ambas regiones, se evidenció que comparten las calificaciones más negativas en impunidad, corrupción y pobreza, lo que refleja, entre otras cosas, violencia generalizada y violación sistemática de derechos humanos, es decir, dos supuestos contemplados en la definición ampliada de refugiado derivada de la *Declaración de Cartagena* de 1984 y dispuesta en la fracción segunda del artículo 13 de la Ley de Refugiados, no obstante, esta definición solo se empleó con personas de Venezuela y no con centroamericanas, a quienes les exigían la definición más rígida de la *Convención de Viena* de 1951.

Al no encontrarse argumento formal y jurídico alguno para legitimar la aplicación diferenciada de la legislación en materia de refugio y protección internacional en México a personas de distintas nacionalidades, lo que se dilucida es una razón de naturaleza política. En ese sentido, y al comparar los resultados para el mismo periodo entre México y Estados Unidos, se desprende que las mismas nacionalidades que presentan altos porcentajes de rechazo en solicitudes de refugio en México, es decir, las del Triángulo Norte de Centroamérica, son las mismas que presentan complicaciones para que se les conceda el asilo en Estados Unidos.

Por el contrario, personas originarias de países como Venezuela encuentran mayores facilidades tanto para ser reconocidos como refugiados en México o asilados en Estados Unidos. Es aquí donde se comprueba la hipótesis de este trabajo, en el sentido de que Estados Unidos ejerce una enorme presión sobre México en materia de política migratoria, por ser uno de sus principales socios comerciales, cabe recordar que, el 80% de la economía de México está vinculada a Estados Unidos (Jara y Morales, 2021), lo que detona en que, las mismas nacionalidades que regularmente son rechazadas en los procedimientos de solicitudes de asilo en Estados Unidos, sean las que en México obtienen los porcentajes más altos de resoluciones negativas, en particular, personas de orígenes salvadoreño, guatemalteco y hondureño, por lo que no hay, en realidad, en estos resultados, justificaciones jurídicas de fondo, como podría ser el contexto de origen diferenciado de los solicitantes.

Dicho de otra manera, México “hace el trabajo sucio” de Estados Unidos, al contener a las

personas que no son deseables por este último país y no dejarles llegar a su frontera, haciéndoles un procedimiento tardado y tedioso para obtener altos índices de deserción de casos, así como rechazándoles sus solicitudes de refugio en porcentajes muy elevados, para propiciar su deportación o su regreso “voluntario”. En otras palabras, la deportación es la fase final de esta política de rechazo o selectividad, pues el hecho de que los criterios de aplicabilidad de la definición de refugiado sean vagos o indeterminados y que los procesos sean tardados y busquen la contención de las personas en espacios concretos, es porque se pretende colocar a la persona en una situación de desprotección legal y habilitarla para poder ser deportada. De esta manera, México puede estimar cuáles nacionalidades sí y cuáles no asistir con protección internacional, teniendo el control absoluto de las políticas de refugio y sin, aparentemente, transgredir la legislación aplicable.

Por consiguiente, en México sí es un factor la nacionalidad para estar en condiciones de obtener con mayor o menor probabilidad el reconocimiento de la condición de refugiado y, por ende, la residencia permanente en territorio nacional, con todo lo que ello implica, perpetuando en materia de política migratoria una relación entre México y Estados Unidos caracterizada por una asimetría de poder.

Referencias

1. Benincasa, V., & Cortés, A. (2021). “Humanitarizando la movilidad en México: la migración centroamericana como problema humanitario”. *Oñati Socio-legal Series*, 11(3), 809-832. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1165>
2. Bustamante, J. (2021). “México-Estados Unidos. Sus asimetrías de poder y su intermesticidad”. *Revista de la Universidad Iberoamericana*, 7(72), 8-11. <https://n9.cl/xsdve>
3. Centers for Disease Control and Prevention (24 de marzo de 2020). Control of Communicable Diseases; Foreign Quarantine: Suspension of Introduction of Persons Into United States From Designated Foreign Countries or Places for Public Health Purposes, *Federal Register; The Daily Journal of the United States Government*, 85(57), pp. 16559-16567. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-03-24/pdf/2020-06238.pdf>
4. Code Federal Regulations, Title 8, *Aliens and Nationality*. <https://www.ecfr.gov/current/title-8>
5. Colín, A. (2019). “Caravanas de migrantes y refugiados en México”. *Barataria: revista castellano-manchega de ciencias sociales*, (25), 131-146. <http://dx.doi.org/10.20932/>

barataria.v0i25.492

6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). Texto vigente publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18-11-2022. <https://n9.cl/b9btj>
7. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951). <https://n9.cl/1rq1>
8. Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (2020). Datos al cierre de 2020. <https://n9.cl/uxsvv>
9. Coubès, M. (2021). “Movilidad en familias: Estudio sociodemográfico de las caravanas migrantes en Tijuana”. En Contreras C., Paris, M. y L. Velasco (coords.) *Caravanas migrantes y desplazamientos colectivos en la frontera México-Estados Unidos*. México: El Colegio de la Frontera Norte.
10. Declaración de Cartagena sobre Refugiados. (1984). Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. <https://n9.cl/cm6hf>
11. Del Monte, J. (2023). “Securitización sanitaria y control migratorio fronterizo: el Título 42 en la frontera México-Estados Unidos”. *Frontera Norte*, 35. <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2325>
12. El Colegio de la Frontera Norte (2018). *La caravana de Migrantes centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*. El Colegio de la Frontera Norte. <https://n9.cl/1yx6rp>
13. El Colegio de la Frontera Norte (2019). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México. Informe anual de resultados 2019*. <https://n9.cl/hzb0y>
14. Franco, L. (2020). “Un nuevo paradigma de la migración venezolana a México”. *Trayectorias Humanas Trascontinentales*, (6). <https://doi.org/10.25965/trahs.2284>
15. Gandini, L., Lozano, F., & Alfaro, Y. (2019). “Aprender a ser migrante. Bondades y tensiones que enfrenta la comunidad venezolana en México”. En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.

16. Gutiérrez, E. (2018). “Análisis del discurso en la Ley de Migración de México: ¿Qué se pretende con el procedimiento de presentación de extranjeros y el alojamiento en las estaciones migratorias?”. *Autoctonía: Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2(1), 57-73. <http://dx.doi.org/10.23854/autoc.v2i1.50>
17. Hernández, J. (2008). “Política migratoria y de control fronterizo de Estados Unidos hacia México y Centroamérica”. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 6(8), 193-214.
18. Hernández, J. (2019). “Política migratoria de México hacia Centroamérica y presión estadounidense”. *Clivatge*, (7), 8-45. <https://doi:10.1344/clivatge2019.7.2>
19. Transparencia internacional. (2022) Índice de Percepción de la Corrupción 2021. <https://n9.cl/bjw9l>
20. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI). (2018). *Índice de Pobreza Multidimensional 2018*. <https://n9.cl/c4ieb>
22. Jara, D. & Morales, J. (2021). Política y discurso en el tratamiento al tema migratorio de la 4T. *Revista IUS*, 15(47), 182-207, <https://doi.org/10.35487/rius.v15i47.2021.763>
23. Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos. (2022). *Ley sobre Refugiados Protección Complementaria y Asilo Político*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP.pdf>
24. París, M. (2022). Externalización de las fronteras y bloqueo de los solicitantes de asilo en el norte de México. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 30, 101-116. <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006407>
25. Pérez, J. (2019). La transnacionalización de la política migratoria en EU y la Unión Europea. En Bertaccini T. y M. Barajas (eds.) *¿Hacia nuevas fronteras? Europa y América Latina entre nuevas y viejas fronteras*. Italia: De Europa.
26. Reyes, I., Damián, E., Ciriaco, N., Luque, Corimayhua, O., & M. Urbina. (2022). “Métodos científicos y su aplicación en la investigación pedagógica”. *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores*, IX (2), 1-19. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i2.3106>

27. Sánchez, E., & Ortega, R. (2022). La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus desafíos. *PNUD América Latina y el Caribe. Serie de documentos de política pública*. <https://n9.cl/jb2cg>
28. Seisdedos, I. (2023). “Expiró el Título 42 en la frontera México-Estados Unidos: ¿ahora qué? *El País*. <https://elpais.com/internacional/2023-05-13/expiro-el-titulo-42-en-la-frontera-mexico-estados-unidos-ahora-que.html>
29. Sin Fronteras IAP (2014). *Guía práctica para identificar a personas con necesidades de Protección Internacional (Solicitantes de Asilo, Refugiadas, Beneficiarias de Protección Complementaria)*. <https://n9.cl/7msqp>
30. Suárez, S. y Trejo, A. (2018). La comunidad venezolana en México: perfil, motivaciones y experiencias. En J. Koechlin, J. Eguren (Eds.). *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración* (pp. 251-272). Lima: Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Konrad Adenauer Stiftung, Organización Internacional para las Migraciones y Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo.
31. Torre Cantalapiedra, E., París Pombo, M. D., & Gutiérrez López, E. E. (2021). “El sistema de refugio mexicano: entre proteger y contener”. *Frontera norte*, 33, <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2103>
32. Torre Cantalapiedra, E. (2022). The Study of Migrant Caravans in Mexico. *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 17(2). <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2022.2.525>