

Mujeres y acceso a protección internacional en América del Norte

En América del Norte se observa un crecimiento exponencial del número de mujeres que junto a sus familias buscan refugio de la pobreza, la violencia y la ausencia de Estado de derecho que sufren en los países del norte de Centroamérica: Guatemala, Honduras y El Salvador. Por eso es importante detenerse en las condiciones de salida de estas mujeres de sus países, así como en las políticas estadounidenses y mexicanas dirigidas a contener a esta población, y reflexionar sobre posibles vías para robustecer y ampliar la protección internacional de estas mujeres desde México.

GABRIELA DÍAZ PRIETO

Estamos viviendo, a escala internacional, una crisis de recepción¹ de personas solicitantes de asilo y migrantes. Se ha criminalizado a quienes huyen de la violencia y buscan refugio, incluso a las mujeres, las niñas y los niños. Este artículo da cuenta de cómo en Estados Unidos las prácticas de control estatal de seguridad nacional están dirigidas con especial énfasis contra las mujeres hispanas y sus hijas e hijos solicitantes de asilo, las personas más afectadas por la falta de oportunidades de vida, la violencia y la ausencia de Estado de derecho en los países del norte de Centroamérica. A su vez, muestra cómo México les ofrece más desafíos que seguridad, ya que los efectos de la externalización de las fronteras de EEUU, las prácticas de

Gabriela Díaz Prieto: es responsable de los proyectos de investigación del Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI), organización que promueve los derechos de las mujeres en contextos de movilidad en México.

Palabras claves: asilo, migración, mujeres, protección internacional, violencia, América Central, Estados Unidos, México.

1. Bina D'Costa: «Catching dreams and building hopes for children: A research-led policy agenda on migration and displacement» en *Migration Policy Practice* vol. VIII N° 2, 5-8/2018, IOM-EurAsylum.

revisión y control migratorio xenófobas y la actividad del crimen organizado tienen una impronta diferenciada en las mujeres. Finalmente, visibiliza el limitado uso de los recursos para brindar protección internacional e integrar a las mujeres solicitantes de asilo en México, con propuestas para robustecer y ampliar esta protección.

■ Feminización de la movilidad en América del Norte

Desde 2013 se observa un crecimiento en el número de mujeres con hijos provenientes de los países del norte de Centroamérica –Guatemala, Honduras y El Salvador– en los flujos de personas migrantes y solicitantes de asilo en América del Norte. En la primavera de 2014, llegaron a EEUU cientos de miles de familias que fueron alojadas en centros de detención creados para ese propósito mientras se resolvían sus solicitudes de asilo. Se desplegaron políticas para disuadir la migración, desde canciones que advierten sobre los peligros del viaje hasta detenciones prolongadas de mujeres con niños pequeños en centros especiales. Sin embargo, estas medidas no estuvieron acompañadas de políticas nacionales y de una suficiente cooperación internacional que contribuyera a fortalecer las economías y el Estado de derecho de los países centroamericanos, con resultados en las vidas de las personas. La falta de oportunidades y la violencia persisten, por lo que muchos habitantes se siguen viendo forzados a huir de sus países. En consecuencia, en el año fiscal 2019², la Patrulla Fronteriza detuvo al doble de personas que en los cinco años previos, en los que hubo un promedio anual de 500.000 aprehensiones³.

Si bien se produjo un aumento significativo en el flujo de personas centroamericanas que solicitan asilo en EEUU a lo largo del año fiscal 2019, el número de detenciones realizadas por la Patrulla Fronteriza ese año se ubica en los niveles de los primeros años 80. Esto se debe a que, desde la recesión económica de 2007, la entrada irregular de mexicanos a EEUU descendió considerablemente. Por lo tanto, en los últimos seis años se ha producido un cambio cualitativo en los flujos migratorios hacia ese país. Actualmente, hay una mayor participación de familias centroamericanas encabezadas por mujeres que huyen de la

2. El año fiscal estadounidense corre de octubre a septiembre. Por ejemplo, el año fiscal 2019 comenzó en octubre de 2018 y terminó en septiembre de 2019.

3. Durante el año fiscal 2019, la Patrulla Fronteriza realizó 851.508 aprehensiones y declaró inadmisibles en la frontera suroeste a 126.001 personas (en total, 977.509). Es importante notar que en estas estadísticas se incluye a todas las personas que se han presentado en los puertos de entrada fronterizos para solicitar asilo de manera legal. Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EEUU: *Southwest Border Migration FY2019*, Departamento de Seguridad Nacional, Washington, DC, 2019, disponible en <www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>.

violencia y solicitan asilo. En el pasado, las personas extranjeras aprehendidas eran principalmente hombres jóvenes mexicanos que buscaban empleo mejor remunerado y oportunidades de vida en EEUU, una población a la que se podía detener y deportar expeditamente al otro lado de la frontera⁴.

Las estadísticas de detención estadounidenses no desagregan la información por sexo. Sin embargo, presentan datos de grupos familiares, así como de niñas, niños y adolescentes no acompañados. Por lo tanto, sabemos que detuvieron a 473.682 personas que viajaban en familia y a 76.020 niñas, niños y adolescentes no acompañados en el año fiscal 2019. La mayor parte de las familias provenía de Honduras (39,77%) y Guatemala (39,10%)⁵.

Las estadísticas migratorias mexicanas sí desagregan la información por sexo y edad. Por lo tanto, es posible medir el incremento de la presencia de mujeres en los eventos de personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria mexicana (detenciones), tanto en términos absolutos como porcentuales. El número de mujeres detenidas por el Instituto Nacional de Migración se multiplicó por tres entre 2013 y los primeros ocho meses de 2019 (de 13.975 a 47.132) y, en términos porcentuales, pasó de conformar 16,19% de las detenciones en 2013 a 32,60% en 2019 (enero-agosto). A su vez, el número de niñas, niños y adolescentes detenidos se multiplicó por cuatro en el periodo, de 9.630 en 2013 a 43.027 en 2019 (enero-agosto)⁶.

Por su parte, en los últimos años también el número de solicitantes de asilo en México ha crecido de manera exponencial: pasó de 2.000 en 2013 a 60.000 en 2019 (cifra del 23 de octubre)⁷.

Mujeres, niñas, niños y adolescentes conforman más de 70% de las personas solicitantes. Las mujeres pasaron de constituir 20% del total de las solicitudes en

En los últimos años también el número de solicitantes de asilo en México ha crecido de manera exponencial ■

4. Jeffrey S. Passel y D'Vera Cohn: «Mexicans Decline to Less than Half the us Unauthorized Immigrant Population for the First Time» en *Factank*, 12/6/2019; Walter Ewing: «The Changing Face of Undocumented Immigration» en *Immigration Impact*, 21/6/2019.

5. Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EEUU: «US Border Patrol Southwest Border Apprehensions by Sector Fiscal Year 2019», Departamento de Seguridad Nacional, Washington, DC, disponible en <www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/usbp-sw-border-apprehensions>.

6. Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de las Personas: *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias. Síntesis 2019*, Secretaría de Gobernación, Ciudad de México, 9/2019.

7. «Refugiados huyen perseguidos de su país y representan más mujeres, niños y niñas: Ramírez», entrevista a Andrés Ramírez Silva, coordinador general de la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (Comar), 24/10/2019, disponible en: <www.youtube.com/watch?v=vi0u5Byy91o&feature=youtu.be>.

2013 a 38% en 2019. 78,6% del total de familias solicitantes de asilo en 2019 están encabezadas por mujeres. Esta situación reproduce el patrón tradicional de responsabilidades y cuidados en los países de origen y aumenta las dificultades para el acceso al sistema de asilo e integración en México, donde no cuentan con redes familiares como en EEUU⁸.

■ América Central

Las personas que llegan desde América Central a solicitar asilo en México y EEUU huyen de la violencia y la falta de oportunidades en sus países. Por un lado, solo un tercio de las jóvenes y los jóvenes de Guatemala, Honduras y El Salvador tiene acceso a un trabajo formal. En el caso de las mujeres, enfrentan la exclusión del mercado laboral. Si llegan a ser contratadas, es con menores derechos y con brechas salariales importantes, ya que se da por hecho que tienen otra carga laboral, la no remunerada de los cuidados de la familia y el trabajo del hogar⁹. La explotación, discriminación y exclusión de mujeres con desventajas socioeconómicas y pertenecientes a etnia indígena o afrodescendiente está normalizada y aceptada, tanto como la violencia patriarcal estructural. La violencia familiar, además de la física, involucra una distribución desigual de la comida, la asistencia sanitaria, la educación y la carga de trabajo del hogar¹⁰. Por otro lado, la falta de Estado de derecho, la debilidad de las instituciones y la herencia de las prácticas y armas de los grupos de combate contrainsurgente han alentado la proliferación de actores no estatales armados, que incluyen a las pandillas, maras, grupos de seguridad y de crimen organizado. Estos grupos controlan a los residentes y las economías locales en muchas colonias urbanas de bajos ingresos y han intensificado la violencia con total impunidad, con un efecto devastador en las mujeres y la niñez¹¹.

Las mujeres, además de la violencia que experimentan en sus hogares, padecen la violencia basada en género ejercida por las pandillas en sus colonias. La violencia a la que son sometidas por estos grupos ha sido caracterizada

8. Andrés Ramírez Silva: *La situación de las mujeres refugiadas en México*, TODAS / Grupo Milenio / Instituto Nacional de las Mujeres, Ciudad de México, 6/2019.

9. Cepal: *Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la Cepal*, Naciones Unidas, Ciudad de México, 5/2019.

10. Lirio Gutiérrez Rivera: «Gender, Race, and the Cycle of Violence of Female Asylum Seekers from Honduras» en Mary Bosworth, Alpa Parmar y Yolanda Vázquez (eds.): *Race, Criminal Justice and Migration Control: Enforcing the Boundaries of Belonging*, Oxford UP, Oxford, 2018.

11. ACNUR: *Children on the Run: Unaccompanied Children Leaving Central America and Mexico and the Need for International Protection*, Washington, DC, 3/2014 y ACNUR: *Women on the Run. First-Hand Accounts of Refugees Fleeing El Salvador, Guatemala, Honduras, and Mexico*, Washington, DC, 10/ 2015.

como feminicida¹², en un contexto de capitalismo *gore*¹³. Las mujeres son tanto territorio de venganza como de desprecio¹⁴. No reciben protección cuando la solicitan, e incluso la policía desincentiva que denuncien las agresiones y pocas veces se persigue justicia porque las propias esposas e hijas de los policías son acosadas como represalia. Los Estados de Guatemala, Honduras y El Salvador han demostrado su falta de capacidad para proteger a sus poblaciones¹⁵. En este escenario, han escalado los feminicidios. De acuerdo con el estudio de la organización Small Arms Survey, los países centroamericanos encabezan la lista de Estados con mayor tasa de feminicidios por cada 100.000 mujeres a escala mundial: El Salvador con 14,4, Honduras con 10,9 y Guatemala con 9,5¹⁶. De acuerdo con un reporte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 96% de los feminicidios permanece sin castigo en Honduras, mientras que en Guatemala solo se juzgó a 7% de los acusados por feminicidio en 2017¹⁷.

**Los países
centroamericanos
encabezan la lista de
Estados con mayor
tasa de feminicidios ■**

La búsqueda de la sobrevivencia lleva a las mujeres a solicitar asilo en otros países, pero también lo hacen para salvar la vida de sus hijas e hijos, quienes a su vez enfrentan violencia por parte de las pandillas. Las extorsiones y el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes por parte de los grupos criminales son prácticas extendidas, e incluso hay quienes se unen a estas pandillas con el objetivo de protegerse a sí mismos de la violencia¹⁸. Cuando un hijo ha muerto a manos de las maras y su hermano de 12 años de edad es amenazado de muerte si no se une al grupo, muchas madres toman la decisión de salir de sus hogares. Al no encontrar protección por parte de sus Estados, emprenden el viaje al Norte, en busca de asilo.

12. Ana Carcedo (coord.): *No olvidamos, ni aceptamos. Femicidio en Centroamérica 2000-2006*, Centro Feminista de Información y Acción / Horizons, San José de Costa Rica, 2010.

13. Sayak Valencia define el capitalismo *gore* a partir de un estudio sobre la situación de la población en la ciudad de Tijuana. Este emerge en el mundo periférico y marginal, donde hay personas que hacen de la violencia una forma de vida y socialización y la usan como recurso para impactar políticamente en su entorno. En este caso, la destrucción del cuerpo es en sí mismo un producto, y la muerte, el negocio más rentable. S. Valencia: *Capitalismo gore*, Melusina, Barcelona, 2010.

14. A. Carcedo (coord.): ob. cit.

15. ACNUR: *Women on the Run*, cit.

16. Datos de 2007 a 2012. *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*, Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo / Small Arms Survey / PNDU, Ginebra, 8/5/2015.

17. Cecilia Menjívar y Shannon Drysdale Walsh: «The Architecture of Femicide: The State, Inequalities, and Everyday Gender Violence in Honduras» en *Latin American Research Review* vol. 52 Nº 2, 2017.

18. Unicef: «Desarraigados en Centroamérica y México. Los niños migrantes y refugiados se enfrentan a un círculo vicioso de adversidad y peligro», La Infancia en Peligro, Unicef, 8/2018.

■ EEUU

Pero al llegar al Norte se encuentran con prácticas de control migratorio dirigidas especialmente en su contra. Al comenzar el siglo XXI, la comunidad hispana pasó a ser la primera minoría en EEUU¹⁹. De acuerdo con Joshiah Heyman, Jeremy Slack y Emily Guerra, este cambio demográfico ha generado angustia y xenofobia en sectores del gobierno y la población estadounidense. Ante la llegada a la frontera de mujeres centroamericanas con sus familias, estos sectores se preocuparon por generar una narrativa racializada sobre una amenaza a la que hay que repeler y disuadir de entrar. También cabildearon para mantener los recursos y prácticas de control migratorio, específicamente contra las mujeres morenas, latinoamericanas, en edad reproductiva, y sus hijas e hijos. Este enfoque prevaleció sobre la visión de estas familias como personas con necesidades de protección internacional²⁰.

En el terreno, los agentes de la Patrulla Fronteriza y otras autoridades migratorias estaban acostumbrados a detener a jóvenes trabajadores migrantes mexicanos que podían deportar casi inmediatamente al otro lado de la frontera, incluso con violencia. Un contingente de solicitantes de asilo, especialmente si está compuesto por mujeres, niñas y niños, resulta más complejo y costoso de manejar, ya que estas personas tienen una serie de derechos que deben garantizarse durante su proceso de asilo, que involucran desde un trato humanitario hasta infraestructura para alojarlas preservando la unidad familiar. Fue más fácil declarar una «crisis» en la frontera en 2014 que adaptarse para manejar este nuevo flujo con criterios humanitarios.

En este marco, el gobierno de Donald Trump generó una serie de políticas y lineamientos para limitar el acceso a la protección internacional, especialmente para las mujeres, lo que ha dado lugar a lo que Lauren Martin define como «proceso de criminalización del asilo»²¹. Entre otras, en junio de 2018

19. Además, actualmente las mujeres hispanas en EEUU muestran un cambio demográfico, tanto en la edad en que comienzan sus familias y en su tasa de fertilidad como en su presencia en las universidades y en la apertura de emprendimientos, por lo que se están convirtiendo en una fuerza del mercado con importante crecimiento y potencial. Ver Lydia DePillis: «The Future of American Economy is Hispanic and Female» en *CNN Business*, 2/4/2019.

20. J. Heyman, J. Slack y E. Guerra: «Bordering a 'Crisis': Central American Asylum Seekers and the Reproduction of Dominant Border Enforcement Practices» en *Journal of the Southwest* vol. 60 N° 4, invierno de 2018.

21. L. Martin: «The Geopolitics of Vulnerability: Children's Legal Subjectivity, Immigrant Family Detention and us Immigration Law and Enforcement Policy» en *Gender, Place and Culture* vol. 18 N° 4, 2011.

el fiscal general Jeff Sessions eliminó la violencia doméstica y ejercida por pandillas como causal para la solicitud de asilo. En julio de 2019, su sucesor William P. Barr terminó con la posibilidad de asilo para las personas cuyos familiares hayan sido perseguidos²². En septiembre de 2019, la Corte Suprema apoyó la decisión que permite al gobierno de EEUU negar el asilo a personas que han pasado por un tercer país, como México, sin haber presentado la solicitud en ese país²³. A su vez, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) decidió golpear sobre el vínculo más entrañable, que es el de la niña o niño con su madre o padre. La política y práctica estadounidense de separación de familias encarna y reproduce la violencia de género y generacional sobre personas y familias ya traumatizadas, que se han visto obligadas a entregar a sus hijas e hijos a la custodia del gobierno estadounidense contra el interés superior de la niñez y las familias²⁴. La política de «tolerancia cero», aplicada en 2018, separó a más de 2.600 niñas, niños y adolescentes solicitantes de asilo de sus madres o padres al cruzar la frontera (207 con menos de cinco años de edad). La mala información que proveyó el DHS llevó a que muchas madres y padres fueran deportadas sin tener conocimiento del paradero de sus hijas e hijos por meses. Si bien se logró poner fin a esta política, el gobierno estadounidense no cuenta con los medios tecnológicos para dar seguimiento a los miembros de estas familias y garantizar la reunificación de todas ellas²⁵.

Jeff Sessions eliminó la violencia doméstica y ejercida por pandillas como causal para la solicitud de asilo ■

A pesar de que se suprimió la política de «tolerancia cero», el gobierno de EEUU separa familias por otros mecanismos, como la externalización de sus fronteras, una estrategia que implica a México. Mediante el Protocolo de Protección de Migrantes o Programa Quédate en México, algunas personas solicitantes de asilo en EEUU son devueltas a ciudades fronterizas del lado mexicano como Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros para esperar su audiencia de asilo. La espera puede durar varios años de acuerdo con la duración del proceso.

22. Se espera que ambas decisiones sean desafiadas en el sistema de justicia. Human Rights First: «Central Americans Were Increasingly Winning Asylum Before President Trump Took Office», 1/2019.

23. Con esta medida, para poder solicitar asilo en EEUU se debe haber solicitado asilo en un tercer país y haber sido rechazado.

24. Daniel T. Cook: «The Mire of Its Own Construction?: Childhood Studies and the ‘Crisis’ at the Mexico-US Border» en *Childhood* vol. 26 N° 1, 2/2018.

25. Oficina del Inspector General, Departamento de Seguridad Nacional de EEUU: «Special Review: Initial Observations Regarding Family Separation Issues Under the Zero Tolerance Policy», OIG-18-84, 27/9/2018.

Esperar en algunas de las ciudades más violentas de México²⁶ dificulta contar con la representación de un abogado estadounidense, imprescindible para alcanzar una resolución favorable ante las cortes de ese país²⁷. Para peor, la espera debe realizarse con la familia desmembrada. Las autoridades migratorias estadounidenses, sin un criterio conocido, separan a las familias al dividir a sus miembros entre ambos lados de la frontera. Se han devuelto a México 47.313 personas, incluidas mujeres embarazadas, niñas y niños, desde que se puso en marcha el protocolo en enero hasta finales de septiembre de 2019²⁸. Este protocolo, incluido en los acuerdos firmados con el gobierno de México ante la amenaza de una imposición arancelaria en 2019²⁹, viola la normativa internacional de refugio y protección a la infancia de la que México forma parte.

■ México

En México, la recepción de solicitantes de asilo centroamericanos ha seguido un camino pendular. Por un lado, se cuenta con una de las normativas de asilo, refugio y protección complementaria más generosas del mundo y con un discurso de «país refugio», que alude a la bienvenida de exiliados políticos del siglo xx, especialmente de España y el Cono Sur latinoamericano, pero también

México mantiene una política y prácticas de contención migratoria restrictivas, discriminatorias y xenófobas ■

del éxodo guatemalteco en la década de 1980. A su vez, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) está dirigida por un funcionario experimentado y capaz, Andrés Alfonso Ramírez Silva, y cuenta con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para la expansión y

profesionalización de su equipo y actividades. Finalmente, México también busca reducir la necesidad de migrar en los países del norte de Centroamérica mediante programas de cooperación internacional para el desarrollo.

Por otro lado, México mantiene una política y prácticas de contención migratoria restrictivas, discriminatorias y xenófobas que, además, deben responder

26. Incluso el Departamento de Estado estadounidense presenta advertencias de viaje a los estados fronterizos de México: ha emitido una alerta de viaje a Tamaulipas por riesgo de crimen y secuestro, y aconseja reconsiderar el viaje a los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Sonora, por los peligros que presentan asociados al crimen.

27. Human Rights First: «Delivered to Danger: Illegal Remain in Mexico Policy Imperils Asylum Seekers' Lives and Denies Due Process», 8/8/2019.

28. «Details on MPP (Remain in Mexico) Deportation Proceedings, through September 2019» en Transaccional Records Access Clearinghouse (TRAC) Immigration, Universidad de Siracusa, Siracusa, 2019.

29. Departamento de Estado de EEUU: «US-Mexico Joint Declaration», Washington, DC, 7/6/2019, disponible en <www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>.

a los intereses estadounidenses. Por lo tanto, la política migratoria ha estado enfocada en detener y deportar de manera sistemática a las personas migrantes, sin darles la información y la oportunidad para solicitar asilo; o las deja por meses en condiciones de detención inhumanas para que desistan sus solicitudes de asilo³⁰. El gobierno de Enrique Peña Nieto desplegó el Programa de la Frontera Sur para limitar la llegada de familias y, especialmente, de niñas, niños y adolescentes no acompañados a EEUU³¹. El de Andrés Manuel López Obrador ha movilizado a la recién conformada Guardia Nacional³² para perseguir a esta población; ha violado el principio de *non-refoulement* (no devolución) al recibir en su territorio a solicitantes de asilo en EEUU cuando, además, no puede garantizar su seguridad y, en cambio, les ofrece trasladarlos de manera gratuita a Tapachula, en la frontera con Guatemala³³; ha dirigido fondos destinados a la cooperación internacional para el desarrollo que ofrece México a la construcción de estaciones migratorias y otras formas de control migratorio; y ha dotado de un presupuesto insuficiente a la Comar.

La situación en las ciudades fronterizas mexicanas es compleja, tanto en el norte como en el sur, ya que allí se concentra la mayor parte de la población migrante y solicitante de asilo. En el norte, además de los solicitantes de asilo devueltos por EEUU, hay otro grupo de familias que esperan su turno para acceder al puerto de entrada y plantear su solicitud de asilo a las autoridades estadounidenses. Por la política estadounidense de dosificación de entradas (*metering*), las personas deben esperar del lado mexicano durante meses a que sea su turno para presentarse³⁴. En agosto de 2019 se estimaba que esta población sumaba 18.000 personas³⁵. Por lo tanto, alrededor de 60.000 solicitantes de asilo se habían acumulado en los estados fronterizos para septiembre. Por ejemplo, en Ciudad Juárez, la situación ha sido extrema. En junio de 2019 sumaban 12.700 solicitantes de asilo, es decir 11 personas por cada espacio

30. Human Rights Watch: *Puertas cerradas. El fracaso de México a la hora de proteger a niños refugiados y migrantes de América Central*, 3/2016.

31. G. Díaz Prieto: *Familias centroamericanas migrantes en México. Recomendaciones para ampliar su protección*, IMUMI, Ciudad de México, 2017.

32. Institución que funge como policía nacional de México, a fin de proporcionar seguridad pública.

33. Alberto Pradilla: «El gobierno envía a la frontera con Guatemala a solicitantes de asilo devueltos por EU» en *Animal Político*, 15/8/2019 y Patrick J. McDonnell: «Mexico Sends Asylum Seekers South –With No Easy Way to Return for US Court Dates» en *Los Angeles Times*, 15/10/2019.

34. Los agentes de Protección Fronteriza y Aduanal redujeron su recepción de solicitantes, en lugar de aumentar la atención a estas personas. Los agentes se establecen directamente en la línea fronteriza para que quienes busquen asilo no puedan poner un pie en territorio estadounidense, lo que les daría derecho a solicitar protección. Permiten la entrada de un número reducido de personas al día y piden al resto que regrese en otro momento, sin asegurar una cita y sin garantía de que finalmente se les permitirá entrar. Adam Isacson, Maureen Meyer y Adeline Hite: «Come Back Later»: Challenges for Asylum Seekers Waiting at Ports of Entry», WOLA, Washington, DC, 8/2018.

35. Human Rights First: «Delivered to Danger», cit.

**Human Rights Watch
ha documentado casos de
secuestro, violencia sexual
y violencia contra personas
solicitantes de asilo ■**

disponible en un albergue, por lo que es frecuente encontrar familias con niñas y niños durmiendo en las calles³⁶. Human Rights Watch ha documentado casos de secuestro, violencia sexual y violencia contra personas solicitantes de asilo, incluidas mujeres, niñas, niños y adolescentes, en Ciudad Juárez. Por lo tanto, muchas mujeres eligen pagar un alojamiento y pasar hambre, ya que están atemorizadas por la violencia de la ciudad³⁷. Sin embargo, esas formas de vida no se pueden sostener en el tiempo, por lo que es relevante facilitar a esta población la ubicación en un empleo.

En el sur hay un cerco de contención migratoria, con una proliferación de operativos de revisión migratoria y detención de personas migrantes y solicitantes de asilo³⁸. En la ciudad fronteriza de Tapachula, las estaciones migratorias y los albergues se encuentran rebasados, por lo que las personas duermen en el suelo, alrededor de las estaciones. Ahí se concentran dos terceras partes de los solicitantes de asilo en México (40.000), así como un creciente contingente de migrantes caribeños y extracontinentales que busca llegar a EEUU³⁹. Este número de personas, que a escala nacional –por población y extensión territorial– pasaría desapercibido, concentrado en una ciudad de alrededor de 350.000 habitantes representa un peso significativo para las estructuras y la población local, lo que ha generado brotes de xenofobia⁴⁰.

Si bien las autoridades migratorias han extendido las oportunidades para regularizar la estancia de algunas personas provenientes de América Central,

36. «US: Asylum Seekers Returned to Uncertainty, Danger in Mexico» en *Human Rights Watch*, 2/7/2019.

37. Human Rights Watch: «'We Can't Help You Here': US Returns of Asylum Seekers to Mexico», 7/2019.

38. A. Isacson y M. Meyer: «The Crackdown at Mexico's Southern Border», podcast, WOLA, 11/9/2019.

39. En pasados gobiernos, las personas provenientes de África y Asia, así como de Cuba, al ser un grupo pequeño, recibían un oficio de salida que les otorgaba 30 días para dejar del país, por lo que podían continuar su viaje hacia EEUU. Una oficina con personal del DHS estadounidense en Tapachula identificaba a «extranjeros de interés especial», a fin de evitar la entrada a EEUU de algún terrorista. El flujo de personas provenientes de otros continentes ha aumentado y los acuerdos con EEUU han cambiado. Ahora el oficio de salida es para salir por la frontera sur. Por lo tanto, por primera vez en la historia de México, el 15 de octubre de 2019 se devolvió a un contingente de 311 migrantes originarios de la India en un vuelo México-Nueva Delhi. David Scott FitzGerald: *Refuge Beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*, Oxford UP, Oxford, 2019.

40. Para aliviar esta situación, se requieren proyectos de inversión local y de redistribución de la población solicitante y refugiada a lo largo del territorio nacional. Óscar Santillán y Jonathan Nácar: «Refugiados, la crisis que viene» en *ejecentral*, 25/4/2019; «Refugiados huyen perseguidos de su país y representan más mujeres, niños y niñas: Ramírez», cit.

ha prevalecido un control migratorio férreo y condiciones de detención indignas. Es relevante notar que el gobierno de México no persigue la separación de familias, como lo hace EEUU. Sin embargo, de facto realiza esta práctica porque lleva a cabo persecuciones militares para detenerlas, en las que no repara en preservar la unidad familiar, no cuenta con espacios suficientes para albergar juntas a las familias y no tiene la capacidad técnica para identificar el vínculo familiar de las personas detenidas⁴¹. Diversos estudios han demostrado cómo las prácticas de control y verificación migratoria tienen un efecto más pernicioso sobre las mujeres, ya que abren lugar a eventos de extorsión y violaciones de derechos humanos⁴². Estas medidas de control migratorio militarizado, lejos de disuadir la migración, resultan en el incumplimiento de la normativa nacional e internacional, fortalecen a los polleros o traficantes, quienes aumentan sus tarifas, y hacen los viajes más clandestinos y peligrosos, lo que aumenta el nivel de vulnerabilidad de las personas migrantes. El naufragio de una balsa que partió de las costas de Puerto Arista, Chiapas, con la muerte de tres personas de Camerún, es un claro ejemplo de esta situación⁴³.

■ Género y refugio

En este contexto de dinámicas de violencia que afectan a las familias en América Central y, de manera secundaria, de límites al asilo en EEUU, ha aumentado el número de solicitudes de asilo en México, principalmente de mujeres. Mientras que en 2013 eran 389 las mujeres que solicitaron asilo, 7.211 lo hicieron durante 2018 (enero-septiembre). Es decir, se multiplicó más de 18 veces el número de mujeres solicitantes en cinco años. Sin embargo, el número de personas que efectivamente recibe protección internacional no ha crecido a la par, ya que hay una alta tasa de casos desistidos y una carga de casos pendientes por resolver⁴⁴. En 2013 se reconoció a 137 mujeres

41. G. Díaz Prieto: *Familias centroamericanas migrantes en México*, cit. y Unicef: ob. cit.

42. G. Díaz Prieto y Gretchen Kuhner: *Un viaje sin rastros. Mujeres migrantes que transitan por México en situación irregular*, Consejo Editorial, Estados Unidos Mexicanos, LXII Legislatura, Cámara de Diputados / Instituto para las Mujeres en la Migración / 4ta. Editores, Ciudad de México, 2014 y G. Díaz Prieto: *Operativos móviles de revisión migratoria en las carreteras de México. Una práctica discriminatoria e ilegal*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 2016.

43. Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración: «Reitera su preocupación por la situación de las personas extracontinentales y caribeñas en la frontera sur de México», Comunicado CCINM/06/2019, 16/10/2019.

44. Para la Comar y el ACNUR, las tasas de reconocimiento han aumentado en el periodo, ya que únicamente calculan el total de reconocidos sobre el total de casos resueltos. Es muy importante considerar el número de casos desistidos, abandonados y pendientes, ya que arroja luz sobre las necesidades de mejorar el sistema de asilo en México. Por ejemplo, más de 72% de los casos de mujeres (5.153) quedaron pendientes de resolver en 2018.

y en 2018 a 916. Es decir, se multiplicó 6,7 veces el número de mujeres reconocidas⁴⁵.

Si bien la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político reconoce el género como uno de los fundamentos para otorgar la condición de refugiado, no existen estadísticas que indiquen específicamente el uso de este recurso, y la literatura en este tema es incipiente⁴⁶. En los últimos años, la Comar ha comenzado a publicar estadísticas sobre los motivos para solicitar asilo y su reconocimiento. De esta manera sabemos que, entre enero y septiembre de 2018, 77% de las solicitudes de asilo de mujeres estuvieron basadas en motivos no especificados, 10,91% en violencia generalizada, 3,47% en violencia doméstica, 2,42% en violación masiva de derechos humanos y 0,18% en discriminación o violencia por su preferencia sexual o pertenencia al grupo social LGBTI+. Por su parte, los datos indican que la protección internacional que recibieron más de 80% de las mujeres en el periodo enero-septiembre de 2018 estuvo basada en tres causas: violación masiva de derechos humanos, violencia generalizada y pertenencia a grupo opositor a pandillas. A su vez, 8% de los reconocimientos están fundados en violencia familiar y 2% en la pertenencia al grupo social LGBTI+⁴⁷.

Estos datos arrojan luz sobre la necesidad de trabajar para establecer las condiciones que brinden seguridad a las mujeres para hablar y poder así identificar mejor a quienes huyen de sus países por violencia de género y facilitar su acceso a la protección internacional⁴⁸. Para ello se requiere generar conocimiento sobre las necesidades de protección internacional de las mujeres centroamericanas sobrevivientes de violencia y las barreras que enfrentan para alcanzar su acceso a derechos en México.

45. Entre 2013 y septiembre de 2019, 114.280 personas han solicitado asilo en México y 21.483 han obtenido protección internacional. Unidad de Política Migratoria y COMAR: *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México 2013*, 11/2018; Unidad de Política Migratoria y COMAR: *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México 2018*, 12/2018 y COMAR: *Reporte al cierre de septiembre 2019*, 2/10/2019.

46. El informe del Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana es pionero en este tema. Indica que la causal de género se pensó como un mecanismo para responder tanto a las situaciones de personas discriminadas por sus preferencias sexuales, como a sobrevivientes de actos de violencia sexual, doméstica y familiar y mutilación genital femenina. Sin embargo, quedó plasmada con gran ambigüedad en la ley y su reglamento. Observatorio de Protección Internacional: «El género como causal del reconocimiento de la condición de refugiado en el sistema de asilo mexicano», Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, 1/2019.

47. Unidad de Política Migratoria y COMAR: *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México 2018*, 12/2018.

48. Alina Potts: «Marginalization in Motion: Understanding and Addressing Violence against Women and Girls along the Migration Journey» en *Migration Policy Practice* vol. VIII N° 2, 5-8/2018.

El ACNUR ha identificado que un número significativo de mujeres percibe como inaccesible la protección internacional porque les parecen demasiado complejos los procedimientos. Asimismo, ha reportado que muchos casos de mujeres sobrevivientes de violencia de género son rechazados por falta de pruebas y que pocas mujeres tienen acceso a representación legal durante su solicitud⁴⁹. Si bien algunas organizaciones de la sociedad civil han representado a mujeres sobrevivientes de violencia de género en sus procesos de solicitud de asilo en México, se requiere realizar una sistematización de estos casos que identifique lecciones aprendidas y buenas prácticas para acompañarlas con mayor calidad y eficiencia. Más allá de eso, es importante crear lineamientos para desarrollar solicitudes de asilo basadas en violencia de género que permitan institucionalizar este proceso en México.

Por otra parte, es indispensable ampliar el acceso de los solicitantes de asilo a la representación legal. Estudios en EEUU han demostrado que la representación legal durante este proceso aumenta las posibilidades de obtenerlo⁵⁰. Por lo tanto, existe un área de oportunidad para ampliar el acceso de mujeres sobrevivientes de violencia de género a protección internacional mediante representación legal y atención psicológica durante sus procesos de solicitud de asilo.

Finalmente, lo que persigue una persona solicitante de asilo no es solo el reconocimiento de la calidad de refugiado, sino la posibilidad de vivir, trabajar y ver a los hijos e hijas crecer en paz. En este sentido, la integración al país de refugio es parte fundamental de la protección internacional. Como se vio anteriormente, las mujeres llegan en mayor medida con sus hijos e hijas, por lo que enfrentan mayores desafíos y barreras para su integración y acceso al mercado laboral en México. En este sentido, la Comar reconoce que es indispensable incluir la perspectiva de género en la atención a las mujeres solicitantes y refugiadas, a fin de garantizar su protección en condiciones de igualdad⁵¹. Esto significa que hay que desarrollar políticas de integración y asistencia que consideren las necesidades diferenciadas de las mujeres refugiadas y ampliar los programas existentes, para lo que hace falta un presupuesto, además de perspectiva de género. México tiene un largo camino por recorrer en este ámbito, pero existen recursos y buenas prácticas internacionales que pueden facilitar el andar. ☐

49. ACNUR: *Women on the Run*, cit.

50. Un reporte de la Universidad de Siracusa muestra que menos de 30% de las mujeres con hijos que solicitaron asilo en EEUU durante 2015 contaron con representación legal. Mientras que 26,3% de los casos representados alcanzaron reconocimiento, solo 1,5% de las mujeres solicitantes de asilo sin representación legal fueron reconocidas. Transactional Records Access Clearinghouse: «Representation is Key in Immigration Proceeding Involving Women with Children» en TRAC Immigration, Universidad de Siracusa, Siracusa, 18/2/2015.

51. A. Ramírez Silva: *La situación de las mujeres refugiadas en México*, cit.