

Título del Proyecto de Investigación  
al que corresponde el Reporte Técnico:

Desafíos de la política pública de migración en México a partir del análisis de la creación del CIM "Leona Vicario" en Ciudad Juárez

Tipo de financiamiento

Sin financiamiento

Fecha de Inicio: 10/01/2021  
Fecha de Término: 31/12/2021

Tipo de Reporte

XX

Parcial

Final

Autor (es) del reporte técnico:

Dra. María Teresa Martínez Almanza

# TÍTULO DEL REPORTE TÉCNICO

## **Resumen del reporte técnico en español (máximo 250 palabras)**

El propósito de este trabajo es conocer a mayor profundidad la política pública de México en materia de migración, para atender a las personas en movilidad internacional solicitantes de asilo en EUA, que se hace patente en la creación del Centro Integrador de migrantes Leona Vicario en Ciudad Juárez, Chihuahua e identificar las dificultades que han tenido que sortear los actores participantes para su funcionamiento. Para comprender mejor estos desafíos, se realizó un trabajo cualitativo con análisis temáticos en entrevistas a 16 actores participantes en la creación del Centro Integrador de Migrantes Leona Vicario. Como resultado del análisis, se identificaron tres desafíos clave que enfrentan los actores participantes en la iniciativa de atención integral a migrantes: (1) migración en pausa, (2) incertidumbre; y (3) estrategias de control.

En las conclusiones se destacan los retos identificados por los participantes en la creación de un programa de atención a migrantes que han solicitado el asilo en EUA en una ciudad fronteriza como Ciudad Juárez. Estos reflejan la difícil situación que enfrentan los diseñadores de las políticas públicas en México. Se ha identificado el incumplimiento de expectativas y supuestos erróneos al ignorar los aspectos sociales, culturales, económicos, de salud y medioambiente de la frontera. A menos que ocurran cambios que favorezcan una planeación efectiva y la definición técnica de los proyectos para planificar adecuadamente las iniciativas de atención a migrantes, es probable que el objetivo más importante del Centro, de lograr la integración social de los migrantes, sea más lejano.

## **Resumen del reporte técnico en inglés (máximo 250 palabras):**

The purpose of this work is to gain a deeper understanding of Mexico's public policy on migration, to serve people in international mobility seeking asylum in the US, which is evident in the creation of the Integrating Center for Migrants Leona Vicario in Ciudad Juárez, Chihuahua and identify the difficulties that the participating actors have had to overcome for their operation. To better understand these challenges, a qualitative study was carried out with thematic analysis in interviews with 16 actors participating in the creation of the Integrating Center for Migrants Leona Vicario. As a result of the analysis, three key challenges faced by the actors participating in the comprehensive care for migrants initiative were identified: (1) migration on hold, (2) uncertainty; and (3) control strategies.

The conclusions highlight the challenges identified by the participants in the creation of a care program for migrants who have requested asylum in the US in a border city like Ciudad Juárez. These reflect the difficult situation faced by designers of public policies in Mexico. Failure to meet expectations and erroneous assumptions has been identified by ignoring the social, cultural, economic, health and environmental aspects of the border. Unless there are changes that favor effective planning and the technical definition of projects to adequately plan the initiatives of attention to migrants, it is likely that the most important objective of the Center, to achieve the social integration of migrants, will be more distant.

## Palabras clave:

Migración en pausa, incertidumbre, Ciudad Juárez, política migratoria.

## Usuarios potenciales (del proyecto de investigación)

Tomadores de decisiones de las dependencias públicas relacionadas con la migración, académicos y público en general

## Reconocimientos

Agradecemos a todas las personas que participaron en las entrevistas para la realización de este trabajo de investigación. A los funcionarios de las distintas dependencias, al personal del CIM Leona Vicario y en especial a los migrantes que aceptaron participar en las entrevistas y a las instituciones que apoyaron a la realización del proyecto.

### 1. Introducción

Según el Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales (UNDESA, 2017), el número de migrantes internacionales a nivel mundial (incluidos los refugiados) fueron 258 millones en 2017. El conjunto de datos actualizados UNDESA 2018, indica que esta suma podría rondar los 266 millones. En 2019, la cifra creció a 272 millones, lo que refleja que en los últimos tres años el número de migrantes internacionales aumentó en 14 millones. Esta situación es preocupante, ya que integra un 3.5 % de la población mundial (United Nations, 2019). Estados Unidos es el país con la cifra más alta de migrantes internacionales, debido a la diferencia salarial y a la brecha de empleo. El salario es diez veces mayor que en los países de Sudamérica (Milenio, 20 de mayo de 2019)

El motivo por el que decidimos realizar este trabajo es porque identificamos una seria preocupación de la comunidad sobre el fenómeno de la migración, la forma en que se está presentando actualmente, y la respuesta del gobierno ante la situación que vive Ciudad Juárez a este respecto. Se identifica que esta situación, agrava la problemática de rezago social de la comunidad fronteriza.

En los últimos meses de 2019 el tema de la migración fue considerado como un “trending topic”, o el tema de moda debido a que acaparó la atención de los más importantes medios de comunicación en el mundo. Este artículo explora relatos de primera mano sobre experiencias de actores participantes en las iniciativas del gobierno de México, para atender a las personas en movilidad internacional solicitantes de asilo en EUA, a través de la creación de un Centro Integrador de Migrantes denominado Leona Vicario en Ciudad Juárez, Chihuahua, México. Si bien los investigadores han identificado muchos de los desafíos y riesgos asociados a la creación de políticas públicas para proteger los derechos humanos de los migrantes en general, se sabe poco sobre los retos específicos que experimentan los actores que han participado en la creación de estas iniciativas. En este marco, el propósito de este trabajo es conocer a mayor profundidad la política pública de México en materia de migración, para atender a las personas en movilidad

internacional solicitantes de asilo en EUA, que se hace patente en la creación del Centro Integrador de migrantes Leona Vicario en Ciudad Juárez, Chihuahua

El presente trabajo tiene como fundamento para el análisis y la reflexión, varios aspectos relacionados con el pensamiento del Dr. Luis Fernando Aguilar Villanueva, particularmente en lo relativo al análisis de la migración y su atención desde la perspectiva de las políticas públicas. Específicamente en lo concerniente al análisis del diseño de la política, desde la definición del problema, la población objetivo y los actores participantes. Tal y como lo plantea en (Aguilar, 1993).

El trabajo se divide en cinco apartados. En el primero se recuperan aspectos relevantes para la reflexión del tema de la política pública de la migración en México y su relación con los aspectos teóricos, propuestos por el Dr. Aguilar Villanueva. Posteriormente se aborda el tema de la respuesta del gobierno federal ante la problemática que en esta materia se presenta a partir del año 2018 para Ciudad Juárez, cuando se hace visible el problema de la migración por los grandes flujos migratorios, que se manifiesta con la Creación del Centro Integrador de Migrantes Leona Vicario. El tercer apartado expone el método utilizado en el estudio. Se trata de una metodología inductiva, de enfoque cualitativo realizada a partir de 16 entrevistas en profundidad, y análisis temático. El apartado cuatro presenta los resultados que contemplan los tres temas identificados a partir del análisis temático: (1) la migración en pausa, (2) la incertidumbre y (3) las estrategias de control. Finalmente, se retoman algunos planteamientos del Dr. Aguilar Villanueva que nos permitieron llegar a las conclusiones de este trabajo, donde destaca la falta de planificación en entornos de incertidumbre.

## 2. Planteamiento

### 2.1 Antecedentes

#### **LA POLÍTICA PÚBLICA DE MIGRACIÓN EN MÉXICO**

Uno de los estudiosos más reconocido sobre el tema de migración en México, Durand Arp-Nisen (2019) describe las características y diferencias de la política migratoria mexicana de los primeros veinte años del siglo xxi. En el periodo a cargo de Vicente Fox (2000-2006) la gestión estuvo encaminada a lograr un acuerdo migratorio con Estados Unidos, lo cual avanzaba de manera favorable hasta el ataque de las torres gemelas en 2001, evento que vino a dar un giro a la política migratoria y de seguridad de los Estados Unidos. En sentido opuesto, durante el período presidencial de Felipe Calderón Hinojosa, desvía la prioridad de asuntos de agenda de la relación bilateral con Estados Unidos, dejando de lado la reforma migratoria y dando mayor atención al problema del narcotráfico, particularmente con la Iniciativa Mérida, “ aunque hay que reconocer que concluyó con la promulgación de la Ley de Migración de 2011, propiamente de extranjería, que fue un avance parcial importante” (Durand Arp-Nisen, 2019) Pág. 1023 Por otra parte, en la gestión de Enrique Peña Nieto, se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo el Programa Especial de Migración (PEM), el cual fue desarrollado con la participación de diversas organizaciones de la sociedad civil. “Se trata propiamente de una política de Estado con respecto a la migración, a cargo de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con otras secretarías (Durand Arp-Nisen, 2019). Pág. 1023

El discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador, sugiere una divergencia drástica en la estrategia de los ex presidentes, que involucra esfuerzos para integrar a los recién llegados en la sociedad mexicana antes de que lleguen a la frontera norte, a cambio de fondos e inversiones estadounidenses. Con solo 0.07 refugiados por cada 1,000 habitantes, México debería poder aceptar más migrantes con una relativa mayor facilidad. Sin embargo, una estrategia concreta para hacerlo, tomaría tiempo en desarrollarse y requeriría negociaciones con Washington, lo que no será una labor fácil, dada la hostilidad del presidente Trump (Oxford Analytica, 2018).

Con la Ley de Migración de 2013, el tema migratorio generó gran polémica entre los actores interesados en el mismo, en parte debido a que dicha ley aborda asuntos de extranjería y omite la emigración y el retorno (Durand Arp-Nisen, 2019).

En el diseño de una política pública, se busca analizar la duración, la temporalidad del problema, se pretende identificar si es pasajero, indefinido o prolongado. Esto nos ayuda a entender su dinámica. Al comprender que las causas que originan la migración, son variadas y complejas, como la falta de crecimiento económico en los lugares de procedencia de los migrantes, el empobrecimiento acelerado, el debilitamiento de las instituciones, la violencia expansiva y sistémica, el crimen organizado, entre otras, es posible afirmar que la migración será un fenómeno duradero, ya que se requiere de cambios estructurales, que sólo sería posible realizar en el largo plazo y con el compromiso y voluntad de todos los países. Por tanto, el problema no sólo persistirá, sino se agravará, debido al entorno socioeconómico actual de los países emisores de personas en movilidad.

En cuanto a la evolución del problema, algunos estudiosos de la migración afirman que existen ciclos, regularidades, o agravamientos, que permiten su caracterización para tratarlo de una manera adecuada. La migración mexicana hacia Estados Unidos llegó a su tope en 2007, con 6.9 millones de migrantes y a partir de entonces, ha empezado a decrecer en forma sistemática, actualmente tenemos 5.8 millones de migrantes indocumentados (Durand Arp-Nisen, 2019).

La migración de otros países disminuyó para incrementarse posteriormente. Dentro de las causas que mencionan algunos autores, se encuentra la crisis económica de 2008, cuando en Estados Unidos había un exceso de mano de obra. Entonces muchos migrantes tuvieron que regresar a su país porque perdieron su trabajo, imposibilitándolos para enviar recursos a sus familiares que compartían el deseo de emigrar al igual que ellos lo habían hecho. En el caso de la migración mexicana, el crecimiento de la migración duró un siglo. Esto se relaciona con la historia económica de ambos países, pero también con aspectos demográficos; actualmente ya no tenemos en México la presión demográfica de los años setenta, cuando el promedio de hijos por familia era de siete. Actualmente es de dos. Además, pagar cinco mil dólares, tener que cruzar el desierto y arriesgar su vida, no hay un costo beneficio atractivo para emigrar (Durand Arp-Nisen, 2019).

El Programa Especial de Migración, que considera a México como “país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes” y propone un plan “integral” ligado al Plan Nacional de Desarrollo, de observancia obligatoria fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014. Se trata de un documento que fue realizado a partir de los convenios y acuerdos internacionales firmados por México e instituye que: una política migratoria de Estado tiene por objeto superior el bienestar del migrante, a través del ejercicio efectivo de su identidad, del disfrute de sus derechos sociales, económicos y

culturales. Busca hacer efectivo su bienestar para consolidar su papel como agente para el desarrollo (DOF, 30 abril 2014).

Alarcón, (2019) afirma que, con el propósito de reducir la gran cantidad de solicitudes de refugio de migrantes procedentes de Sudamérica el presidente Trump conmina al presidente López Obrador a supervisar y regular el paso de migrantes que cruzaban a México por la frontera sur. Para esto, propuso que México actuara como “tercer país seguro”, un esquema jurídico según el cual, todos los migrantes que ingresen a este territorio, se vean obligados a solicitar refugio en este país. No obstante, el gobierno de México se ha resistido a convertirse en “tercer país seguro”, a diferencia del Gobierno de Guatemala que el 26 de julio, bajo presión de Estados Unidos, firmó un acuerdo de este tipo (Beltrán, 2019) Foreign Affairs 25 de septiembre de 2019) Pág. 1

Por su parte, Honduras y El Salvador, tuvieron que ceder ante la amenaza del retiro de la ayuda internacional, y en septiembre firmaron «acuerdos para la cooperación en la exanimación de solicitudes de protección» con el Gobierno de Estados Unidos (U.S. Department of Homeland Security, 2019).

En esta investigación se estudia el problema de la migración desde una perspectiva de las políticas públicas. En la primera fase del ciclo de estas, se pretende entender los procesos por los cuales una autoridad pública enfrenta las demandas de la sociedad y busca soluciones a los problemas. Es importante identificar la naturaleza del problema, el origen, las causas y la normatividad que se relaciona con su solución. Si nos enfocamos en tratar de conocer cómo y en qué condiciones surgió el problema, encontramos que existen múltiples factores que inciden en la movilidad de las personas, para abandonar su lugar de residencia. La primera y más fácilmente identificada es la diferencia salarial y la brecha de empleo: en Estados Unidos el salario es 10 veces mayor que en México, Guatemala, Honduras y El Salvador. En México y Centroamérica, casi 362 mil jóvenes buscan integrarse al mercado laboral cada año, pero sólo se generan alrededor de 127 mil empleos nuevos (Milenio, 20 de mayo 2019). Pág.1

Otra de las causas identificadas es la vulnerabilidad por efectos del cambio climático, debido a que las personas en extrema pobreza carecen de los recursos básicos para su subsistencia, lo que afecta particularmente a las personas que habitan en zonas de riesgo y laboran en ocupaciones precarias (Durand Arp-Nisen, 2019). Pero además existen otros factores que agravan el problema de la migración, que se relacionan con la inseguridad y violencia, el crimen organizado (Maras Salvatruchas) y la gran cantidad de delitos que afectan principalmente a los grupos vulnerables, entre los que destacan las mujeres, los menores de edad, los que se encuentran en estado de pobreza, que están expuestos al tráfico de personas y de drogas, mercancías ilícitas y armas, robo a mano armada, y delincuencia organizada (Durand Arp-Nisen, 2019).

## 2.2 Marco teórico

### **LA MIGRACIÓN EN MASA EN MÉXICO**

El éxodo centroamericano, que inició el 19 de octubre de 2018, hizo visible una gran cantidad de individuos que salieron juntos de sus países llegando a sumar las 17 mil personas agrupadas, caminando unidas hacia diferentes rumbos y organizadas en diferentes grupos por México (Mandujano, 2018), esto inició una novedosa forma de emigrar: masiva, caótica, hipervulnerable, que demanda visibilidad y tiene como principal estrategia, llamar la atención, que el mundo los vea, al igual que los dreamers en Estados Unidos.

De esta manera, miles de personas caminaron, desafiando las redes del crimen organizado, y a los propios gobiernos, con una forma de migrar o movilizar en colectivo, que vuelve compleja, por su gran tamaño, la respuesta de las organizaciones de la sociedad civil, y sobre todo las de corte religioso, con más de 20 años de experiencia, que vieron limitada su capacidad para recibir, juntas y de golpe, a miles de personas (Varela, 2019).

Los trámites para ingresar a México son complejos. Es un país cerrado a los migrantes. Anteriormente fue abierto con ciertos grupos, como españoles y argentinos, pero no está abierto a la migración masiva. Para el diseño de una política pública es importante saber quiénes son los beneficiarios de los programas. Al identificar a los afectados, podemos hacer un análisis desde la afectación a los propios migrantes, quienes, en muchos casos, padecen de la violación de sus derechos humanos, o bien desde la perspectiva de la comunidad donde se sitúan, ya sea por un corto periodo, durante su recorrido, o de la nueva localidad donde se establecen, que, en este caso, suele llamarse “migración en pausa”. Este es el caso de las personas que han solicitado asilo en Estados Unidos, pero que, por disposición de las autoridades norteamericanas, tienen que esperar en Ciudad Juárez la respuesta a su solicitud. Es en este punto donde se identifica la complejidad del diseño de la política pública.

“Los protocolos de protección a migrantes” fue el nombre del documento publicado por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos el 24 de enero de 2019, en el cual menciona las acciones específicas, sin precedentes, para abordar la urgente crisis humanitaria y de seguridad presente en la frontera sur. Se hace referencia a que este enfoque ayudará a finiquitar la explotación de las generosas leyes de inmigración de Estados Unidos. De igual forma, se define los Protocolos de Protección a Migrantes (PPM) como una medida del gobierno de Estados Unidos, que establece que ciertas personas que hayan ingresado o solicitado ser recibidas en ese país desde México, de forma ilegal, o sin la documentación pertinente, podrían ser regresadas a ese país a esperar allí la resolución de sus procesos de inmigración. Llama la atención que se menciona que “México les proveerá todas las protecciones humanitarias apropiadas durante su permanencia en ese país” (Alarcón, 2019) P.104 lo cual implica la aceptación del gobierno de México de brindar atención a las personas en movilidad que se encuentren en este supuesto.

El documento mencionado fundamenta la creación de los PPM en la sección 235 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de Estados Unidos que aborda la revisión de documentación legal de los extranjeros que solicitan su ingreso a ese país y define el protocolo a realizar para quienes no pueden ser admitidos, el cual incluye a quienes solicitan asilo. En el apartado 235(b)(2)(c) se instituye que, cuando un extranjero llegue por vía terrestre, desde un territorio extranjero contiguo a EUA, el Secretario de Seguridad Nacional, puede regresar a la persona a ese territorio, siempre y cuando su procedimiento de deportación se encuentre pendiente de resolución, como caso formal, de acuerdo al artículo 240 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (Alarcón, 2019).

El mismo Alarcón fundamenta la crisis en la frontera y enfatiza que ahora los migrantes ya no son sólo hombres, adultos, que provienen de México los que llegan indocumentados a la frontera sur de EUA, los cuales regularmente eran retornados a su país de origen, a las 48 horas de su detención y que ahora, más del 60 % son familias completas, menores que viajan solos y que no son mexicanos, sino que provienen de

Honduras, Guatemala y El Salvador. Afirma que en el 2017 fueron detenidos 94,285 personas de Sudamérica de los países mencionados, de las cuales el 99 % aún permanecen en el país. Por este motivo, existen cerca de 800,000 casos pendientes de resolver en los tribunales de migración. Esto permite identificar que, ya desde años atrás la forma de migrar y su procedencia, era distinta (Alarcón, 2019).

La forma de incorporación del problema en la agenda política: En el caso de las estrategias implementadas por el gobierno de México como respuesta a la visibilidad que adquirió el problema con las caravanas migrantes en 2018, la migración se incorpora a la agenda como un tema importante debido a las presiones de la política comercial de los Estados Unidos a México, y a la mediatización. La creación del CIM Leona Vicario obedece a estos factores. A la acción anticipada del Estado, al priorizar un tema que no se encontraba en la agenda política inmediata.

La 2da fase del diseño de una política pública es la formulación de soluciones y la toma de decisiones. Los actores involucrados van a procurar influir en este proceso por la interdependencia que existe en ello. La decisión se toma con base a una priorización de metas y objetivos. Los decisores frente al problema han mostrado una postura represiva. Las respuestas de los países desarrollados son cada vez más restrictivas, levantando muros y alambrados. No obstante, la tendencia es hacia el aumento de las cifras de migrantes y desaparecidos. En diciembre de 2018 se firmó el acuerdo mundial para la migración segura. Se trata de un nuevo enfoque que enriquece la democracia donde le da el derecho a la educación, a la salud, a la reunificación familiar, a la información, a un trabajo digno, entre otros elementos importantes, que definen hasta cierto punto la participación de actores, como Educación, IMSS, ISSSTE, INDEX, SEDENA, entre otros. El abordaje de la atención a los migrantes por parte del gobierno basada en la seguridad nacional, actualmente se ha convertido en un hecho de vulnerabilidad en contrasentido a la postura de protección de los derechos humanos (Palmero, 2017).

Las diferencias socioeconómicas de los países de origen de los migrantes, ha obligado a las mujeres a buscar mejores oportunidades laborales a través de la migración, debido a esto, “una gran proporción del trabajo migrante es ahora un trabajo de mujeres” (Gasper & Truong, 2014) p. 368. Lamentablemente, al igual que en sus países de origen, el trabajo femenino es invisibilizado, ya que se realiza en la esfera doméstica y privada, dentro de la informalidad, la opacidad y clandestinidad. Cuando las políticas migratorias y los espacios de trabajo benefician el abuso y explotación de las mujeres migrantes, también favorecen la impunidad, lo cual coloca a las mujeres en una situación mucho más vulnerable y propensa a sufrir abuso (Palmero, 2017).

La vulnerabilidad migratoria, es estructural, dinámica y obedece a múltiples factores en ocasiones contradictorios (Palmero, 2017). Como consecuencia de las políticas cada vez más estrictas y la militarización de las fronteras, colocan en una posición más vulnerable a los migrantes, especialmente a las mujeres que sufren diferentes formas de discriminación solo por su condición de mujer. Lo que vuelve necesario que se aborde el desarrollo humano, justicia global, derechos humanos y seguridad en la agenda sobre género y migración. El hecho de que México, sea un país fronterizo con Estados Unidos, explica el flujo migratorio que tiene. Las condiciones de pobreza, desigualdad social y desastres naturales ocasionan la migración de los habitantes centroamericanos, al ser ilegal trae consigo múltiples peligros: robos, extorsiones, secuestros, desapariciones, entre otros. Estas múltiples violaciones y afectaciones a los Derechos Humanos dan pie a

reflexionar sobre la insuficiencia de las normas en esta materia (Henaó & Hincapié, 2019).

A pesar de las leyes que protegen la libre circulación humana, la forma de organización de la economía y la política son las que constriñen este derecho, obligando de esta manera a los migrantes a tomar decisiones en las que su vida corre peligro, tanto como su integridad. Por eso, entre ellos mismos tratan de ayudarse y brindarse seguridad un ejemplo es cuando los migrantes que ya se encuentran en EUA pagan más a los coyotes, (personas que cobran a los migrantes por ayudarles a cruzar la frontera) lo cual aminora la probabilidad de morir, pero no elimina el resto de factores de riesgo. Uno de los principales derechos violentados es el de la "dignidad humana" ya que los migrantes viven de manera clandestina y fallecen de manera violenta, como una consecuencia del desconocimiento de sus derechos.

La apropiación crítica de la ciudadanía no es suficiente para forzar los términos de su desposesión antropológica. Esta radica en que el reconocimiento del migrante como parte de la comunidad humana cede frente a los imperativos de la economía política del capitalismo avanzado. La singularidad de este capitalismo estriba en el poder integrador de las distintas esferas de la vida humana; poder orientado por la promesa de una opulencia infinita y disponible para todos, con el costo de la explotación no solo de la naturaleza, sino del hombre por el hombre mismo, ahora sin ningún tipo de contradicción moral. Esto encuentra su expresión en que las actividades del ser humano ya no responden a la afirmación de la libertad y del tiempo que reclama para desarrollarla, sino a la invasión de todas sus esferas en función de la producción de riquezas. Producción y consumo exacerbado que, de manera paradójica, amenazan permanentemente la posibilidad de la misma vida humana (Marcuse, 1969).

### **LA CORRESPONDENCIA ENTRE ASILO Y REFUGIO.**

Aunque las Naciones Unidas no han logrado un acuerdo sobre lo que significa el asilo territorial, en 1951 se logró la aceptación de la Convención sobre Refugiados, ampliada por el Protocolo de 1967. Existe una correspondencia entre refugio y asilo, aunque su normatividad sea distinta. El refugio es aceptado en el ámbito universal. No obstante, para ser considerado refugiado, una persona debe ya estar en territorio extranjero y manifestar con pruebas que es un perseguido político, o que tiene temor por una situación de ese tipo.

Existe, una relación indiscutible ambos conceptos, no obstante, el refugio es un concepto más extenso, que actualmente abarca un sentido colectivo. Es decir, se refiere a la movilidad de grandes grupos de personas derivado del miedo y persecución política, mientras que el asilo tiene una connotación individual y personal (Gros, 1995).

Estados Unidos, aunque forma parte del sistema Interamericano, no participó en ninguna de las Convenciones Internacionales sobre Asilo, y no solo eso, sino que dejó documentada su postura de no reconocimiento de la existencia del asilo como institución de Derecho Internacional. Canadá, que pertenece a la OEA, asumió una postura similar, lo cual complica el problema, ya que los países del Caribe, de lengua inglesa, que ingresaron a la OEA desde 1958, no estuvieron de acuerdo en reconocer el asilo. “El único texto convencional internacional en vigencia relativo a derechos humanos que incluye el instituto del asilo entre los derechos humanos es la Convención Americana de Derechos Humanos” (Gros, 1995) p.84

Ante esta situación, el problema pasó de proteger a una persona determinada que busca protección en el extranjero a tener que recibir a un gran número de personas, refugiados que por diversas razones huyen de sus países, otorgando mayor relevancia a la institución de refugio, sobre el asilo (Gros, 1995).

Por su parte, la ACNUR publicó en su página web los siguientes datos:

Las decisiones de México respecto a la restricción de movilidad de personas ante la pandemia del Covid-19 ha sido distinta de la de otros países, donde se han cerrado las fronteras y se ha impuesto un riguroso control de las solicitudes de ingreso, sobre todo de extranjeros, para reducir la propagación del virus. En nuestro país se siguen recibiendo solicitudes de asilo de migrantes que escapan de situaciones complejas como la persecución o la violencia. La nota periodística menciona que esta postura de México, permite a los migrantes encontrar un lugar seguro. Sin embargo, en nuestro análisis se plantea que es cuestionable considerar a México un lugar seguro, y mucho más a Ciudad Juárez.

Parece que el gobierno de México tiene interés en cumplir con los compromisos contraídos sobre refugiados en la legislación internacional, ya que el hecho de continuar recibiendo solicitudes de asilo ha sido considerado como una actividad esencial que garantiza la protección de las personas, mientras sus casos son resueltos, ante la posibilidad de su retorno al país de origen, de donde escaparon para salvar sus vidas.

“La [Agencia de la ONU para los Refugiados](#) (ACNUR) destaca que prácticas como esta demuestran que se puede cumplir con los principios de la legislación internacional sobre refugiados incluso en momentos tan complejos como el luchar contra una pandemia” (ACNUR, 2020) Pag.1

Durante el primer trimestre del año, las solicitudes de asilo en México crecieron un 33% en comparación con el mismo periodo del año anterior. A pesar de que el promedio de solicitudes de asilo semanales registradas en el mes de abril han descendido un 90% por las restricciones fronterizas implementadas en América Central, aún existen cientos de personas que están presentando sus solicitudes para recibir el estatuto de refugiado en este país. Esta situación pone de manifiesto la magnitud de los niveles de violencia y de persecución que muchas personas continúan sufriendo en sus países de origen, incluso en tiempos de pandemia. Las 17,800 nuevas solicitudes de asilo, presentadas en 2020, provenían principalmente de personas de Honduras, Haití, Cuba, El Salvador y Venezuela (ACNUR, 2020).

Estos datos parecen ubicar a México como un país donde la migración podría encontrar una opción de solución a su problema de origen. No obstante, se identifica cierta incongruencia en esta presunción. La cantidad de recursos e instituciones, con las que cuenta Estados Unidos para afrontar la migración, además de la fortaleza de las mismas, no tiene parangón con los recursos disponibles en México para enfrentar esta problemática, aunado al número de instituciones cada vez más endeble, que agravan la realidad social en todo el país, y particularmente en Ciudad Juárez, donde el rezago social ha sido una constante durante décadas y la violencia y la inseguridad siguen afectando la vida cotidiana de la comunidad.

¿Cómo pensar en la posibilidad de considerar a Ciudad Juárez como un lugar seguro para los migrantes, cuando no lo es para su propia comunidad?

### 3. Objetivos (general y específicos)

El propósito de este trabajo es conocer a mayor profundidad la política pública de México en materia de migración, para atender a las personas en movilidad internacional solicitantes de asilo en EUA, que se hace patente en la creación del Centro Integrador de migrantes Leona Vicario en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Objetivo específico: Identificar las dificultades que han tenido que sortear los actores participantes para la operación y funcionamiento del CIM Leona Vicario.

### 4. Metodología

Para comprender mejor los desafíos de política pública de migración en México y en particular en Ciudad Juárez, analizamos la creación del Centro Integrador del Migrante (CIM) Leona Vicario, realizamos análisis temáticos en entrevistas con 16 actores participantes en esta iniciativa, de las cuales, ocho fueron aplicadas a personas en movilidad internacional y ocho a colaboradores del CIM.

#### **Reclutamiento**

Con el propósito de obtener información de utilidad con relación al tema de este trabajo de investigación, buscamos reclutar algunos actores que hubieran participado en las mesas de trabajo para la creación del CIM Leona Vicario en Ciudad Juárez. Se realizaron un total de 16 entrevistas con personas que participaron en el proceso de apertura del CIM Leona Vicario. Todos los participantes eran actores que conocían este proceso. Los participantes en movilidad fueron originarios de Cuba (n=3), Honduras (n= 3), Guatemala (n=2), además, coordinadores del CIM Leona Vicario (n=2), colaboradores del CIM (n=3), Stakeholders (n=3). El tiempo promedio de estancia en el CIM Leona Vicario de los participantes entrevistados fue de 10 meses.

#### **Recopilación de datos**

Las entrevistas con actores participantes en la creación del CIM Leona Vicario fueron realizadas en una primera etapa, de manera presencial. Sin embargo, a partir del 24 de marzo, cuando se emitió el ordenamiento de quedarse en casa por parte del gobierno federal, por la contingencia sanitaria del Covid-19, las posteriores a esa fecha fueron realizadas vía telefónica entre marzo y julio de 2020. Cada una tuvo una duración aproximada de 45 minutos. Para su realización se utilizó una guía semiestructurada, permitiendo a los participantes elaborar preguntas y aportaciones que resultaran especialmente relevantes a su experiencia. El guion se desarrolló a través de una revisión de la literatura relacionada con la política pública de migración, las caravanas migrantes, derechos humanos e integración social.

Las preguntas fueron diseñadas para capturar la experiencia de planificación del viaje, trayecto y experiencias posteriores a su llegada a Ciudad Juárez. Además, se realizó un sondeo sobre reacciones / apoyo de familiares, amistades y miembros de la red de apoyos que utilizan las personas en movilidad. Todas las entrevistas fueron realizadas por la autora principal de este trabajo para mejorar la consistencia (McGrath et al., 2019). Para minimizar el impacto del sesgo del investigador en la generación de datos, se utilizó una guía semiestructurada, después de ser desarrollada y aprobada por el equipo de investigación. Además, el hecho de que la misma autora realizara todo el trabajo

empírico permitió que surgieran preguntas de seguimiento similares a lo largo de las entrevistas.

### **Análisis**

Todas las entrevistas fueron grabadas digitalmente y luego transcritas textualmente. Utilizando la conceptualización de Clarke & Braun, se realizó un análisis temático para identificar, analizar y, posteriormente, informar temas clave en los datos (Clarke & Braun, 2017). El primer paso en el análisis fue la revisión independiente de las transcripciones por parte de los cinco miembros del equipo. A través de esta revisión, los autores que revisaron las transcripciones identificaron de forma independiente los temas, conceptos y problemas emergentes planteados por los participantes, minimizando así el potencial de sesgo del investigador en la interpretación de los datos. En el segundo paso, los resultados de la revisión independiente se examinaron colectivamente y los temas, conceptos y problemas se compararon para identificar áreas de superposición (Braun & Clarke, 2006). Luego se generó una lista de códigos iniciales a partir de las áreas de superposición identificadas por el equipo. La autora principal volvió a analizar todas las transcripciones y codificó cada una en relación con la lista de códigos, agregando y refinando los códigos según fuera necesario. En el tercer paso, se identificaron patrones en los códigos y luego se agruparon en temas generales. Se identificaron tres temas principales que forman la base de este análisis. Migración en pausa, incertidumbre y estrategias de control. Los pasos cuarto y quinto en nuestro proceso analítico, abarcaron la revisión y el refinamiento de estos temas generales para garantizar que no haya superposición entre los temas (Braun & Clarke, 2006). En el paso final, se volvieron a examinar todas las transcripciones para identificar extractos relevantes para cada tema, que luego fueron revisados por otros autores para confirmar el alcance de cada tema.

## 5. Instituciones, organismos o empresas de los sectores social, público o productivo participantes (Si aplica)

Centro Integrador para Migrantes Leona Vicario

INDEX

## 6. Resultados

Los resultados de las entrevistas permitieron identificar tres temas principales que parecen indicar que los desafíos que enfrenta el CIM Leona Vicario se relacionan con la falta de planificación y estrategias de control en entornos de incertidumbre ante un gran volumen de migración en pausa.

### **La migración en pausa**

El fenómeno migratorio que se vive actualmente en Ciudad Juárez presenta características distintas a la migración que tradicionalmente llegaba a la ciudad. La urbe se ha caracterizado históricamente por ser una ciudad “de paso”. Su nombre original, “Paso del Norte” obedece a este elemento propio, que tiene una causa distintiva: su ubicación geográfica con los Estados Unidos de Norteamérica. Por tanto, lo que sucede

en ese país tiene un efecto directo en la vida cotidiana de la ciudad. La migración, hacia EUA particularmente, ha sido un fenómeno que los gobiernos de Estados Unidos han manejado a conveniencia. Es decir, cuando es conveniente flexibilizar sus políticas de comercio, y de seguridad, crean programas cuyos objetivos van orientados a resolver sus necesidades, como es el caso del Programa bracero, que permitió el acceso a personas para trabajar en los campos agrícolas cuando la mano de obra era escasa por la condición de guerra de ese momento. Luego, cuando se estabilizan, cierran los programas y tratan de regresar a esas personas a sus países de origen. No obstante, ellos ya conocieron el sistema, ya saben que, a pesar de realizar los trabajos más pesados en EUA, no hay comparación con las condiciones en las que viven en sus países de origen. Además, ya crearon redes sociales de apoyo a sus familiares y amistades para lograr “el sueño americano”, que están dispuestos a responder cuando se les necesita. La situación que se vive actualmente requiere de un análisis del entorno actual, debido a que se ha identificado en la literatura, el movimiento cíclico de las migraciones, relacionadas con el comportamiento de las crisis económicas, como la de 2007-2008. La crisis económica que se vive actualmente, por el paro de actividades para prevenir contagios de la enfermedad por el Covid-19 sin duda dejará a muchas personas sin empleo y reducirá las posibilidades de apoyar a nuevos migrantes para cruzar a Estados Unidos, Algunos, ante el desempleo, quizá tomen la decisión de regresar a sus países de origen, y la política migratoria de Estados Unidos será más restrictiva. La decisión de no aceptar más solicitudes de asilo en los Estados Unidos, o de estar regresando grandes flujos de migrantes a Ciudad Juárez, agravará la situación que se vive actualmente en la ciudad, particularmente en los albergues y en el CIM Leona Vicario incrementando la migración en pausa en la ciudad.

A continuación, se presenta una tabla con el número total de migrantes internacionales en cada país, que incluye los países relacionados en este estudio.

Tabla 1. Número total de migrantes Internacionales. Mediados del año 2019

<b>País</b>	<b>Migrantes internacionales</b>
Estados Unidos de Norteamérica	50.7 millones de personas
México	1.1 millones de personas
Guatemala	80.4 miles de personas
El Salvador	42.6 miles de personas
Honduras	38.9 miles de personas
Nicaragua	42.2 “ “
Cuba	4.9 “ “

Fuente: Elaboración propia con datos de ACNUR Migration data portal.org.

La tabla anterior refleja el interés de los migrantes por lograr el anhelado “sueño americano”. Las personas que deciden dejar sus países tienen claro que el regresar a su tierra, es la última opción. Algunos deciden permanecer en Ciudad Juárez a la espera del resultado de su solicitud de asilo. No obstante, tienen el propósito de cruzar a los Estados Unidos incluso buscando hacerlo de forma irregular, con lo que exponen su seguridad e incluso, su vida.

### **El Centro Integrador de Migrantes Leona Vicario**

En México, el presidente Andrés Manuel López Obrador, giró la orden presidencial de crear el Centro Integrador de Migrantes Leona Vicario en Ciudad Juárez, para atender a cientos de migrantes que cada día eran devueltos de Estados Unidos, para permanecer en esta frontera después de realizar su solicitud de asilo en ese país. Así lo dijo la persona entrevistada: “Tenemos la comisión por parte del presidente de la república de abrir este centro migratorio con un nuevo enfoque de política pública” (Comunicación personal, 14 de septiembre de 2019).

El entrevistado hizo referencia al interés de incorporar a los migrantes al sector industrial, dado que la vocación económica de Ciudad Juárez es el empleo en la industria manufacturera y maquiladora. Vamos a buscar un nuevo objetivo. Se argumentó que ese objetivo fue la razón de que “la Secretaría del Trabajo sea la que tiene y encabeza esta comisión en la frontera norte para buscar la inserción laboral. Estamos aquí una comisión de compañeros de la Secretaría del Trabajo, con esta encomienda que iniciamos el día primero de Julio. El 31 de Julio de 2019 se logró abrir el primer centro integrador para el migrante en nuestro país” (Comunicación personal, 14 de septiembre de 2019).

Al entrevistar a varias personas del Centro, se encontraron ciertas inconsistencias en la forma de operación del Centro. En primer lugar, se identificó un problema en la estructura organizacional del Centro, ya que, desde su creación, el responsable del CIM había sido asignado como parte de una comisión que se encargaría de crear el centro. Al momento de las entrevistas, que han sido en varios momentos durante el año que tiene de vida el CIM, no se encuentran documentos de evidencia de su registro formal como centro de atención a migrantes. El modelo de operación del CIM lo elaboró un comité de la Secretaría Técnica de la STPS (Comunicación personal, 16 de abril de 2020).

La migración en pausa llevó a que el CIM Leona Vicario enfrentara un complejo problema ante la cantidad de personas que demandaban la atención, cuando originalmente se tenía como propósito recibir a las personas en movilidad exclusivamente por 15 días, luego que salieran del CIM, y el flujo fuera constante, al incorporarlos a la fuerza laboral de la ciudad. Las características de este tipo de migración, es uno de los principales problemas que no se tuvieron en cuenta al momento de planificar el Centro Integrador para migrantes. Uno de los supuestos fue que en Ciudad Juárez había más de 24,000 vacantes de empleo en la industria maquiladora y que se tendría una respuesta favorable para la inserción laboral. Este supuesto no se cumplió. De los más de 750 migrantes que se registraron en el CIM Leona Vicario durante los primeros meses, sólo 40 aceptaron trabajar en la industria maquiladora. Hablamos de sólo un cinco por ciento (Comunicación personal 18 de septiembre de 2019).

El gobierno federal invitó a la Industria maquiladora a participar en el programa de oferta laboral para migrantes. Se les está dando todos los apoyos, transporte, capacitación, documentación legal para poder trabajar, todas las facilidades, pero ellos no quieren trabajar. De los 750 migrantes, sólo un 5 % han aceptado trabajar en la industria maquiladora, alrededor de unas 40 personas. En el CIM se instalaron unos stands del IMSS, gobernación, Hacienda, INDEX, y los Bancos, para ayudarlos, darles toda la información, apoyarlos para su incorporación al mercado laboral. Se les planteó una oferta de trabajo de más de 4,000 opciones laborales, pero no hubo una respuesta positiva. Es aquí donde hace falta el diagnóstico de la población beneficiaria del programa. No se percataron que la mitad de la población a atender son niños y adolescentes y que casi el 50 % de la población son mujeres que viajan con sus niños

menores, que requieren cuidados y atención y que difícilmente los van a dejar solos para ir a trabajar en la maquiladora (Comunicación personal, 7 de abril de 2020).

El primer paso al elaborar una política pública es la elaboración de un diagnóstico para conocer ¿cuál es el problema? Una de las personas entrevistadas comentó: efectivamente, se tiene que identificar el problema, pero ¿qué pasa cuando el problema cambia de normativa y de población cada mes?, esto fue sumamente complejo, lo que vendría siendo la población objetivo del Centro Integrador. (Comunicación personal, 16 de abril 2020).

Esta respuesta habla de la complejidad del fenómeno, por su inestabilidad, por su falta de diagnósticos, de datos confiables y verídicos para ser analizados.

### **La Incertidumbre**

La situación de migración en pausa llevó a que la mayoría de los migrantes y los actores involucrados en la atención a los mismos, entraran en un sentimiento de incertidumbre y frustración. La incertidumbre que se vive respecto a la respuesta de las autoridades migratorias de Estados Unidos ha tenido repercusiones de desaliento en muchos de los migrantes. Algunos han decidido regresar a su país de origen, pero otros, están buscando otras opciones, una de ellas es permanecer en Ciudad Juárez, mientras pueden cruzar de forma irregular a Estados Unidos. Los migrantes habían logrado cruzar todo México, llegar a la frontera con los Estados Unidos, pero están siendo retornados aun cuando están solicitando asilo por diversos motivos que pueden ser razones humanitarias, inseguridad, persecución, crimen, violencia, entre otros. En ese sentido, ante ellos se presenta un escenario en el que habrá que decidir entre varias opciones: (1) permanecer como migración en pausa en Ciudad Juárez, y en qué condiciones lo harán, ingresar a un albergue, o al CIM Leona Vicario, si cuentan con recursos para sostenerse por sí mismos, buscar un empleo, etc., entonces, la frontera se convierte en un umbral para los migrantes que no han decidido cuál va a ser su destino. (2) regresar a su país de origen, o (3) intentar ingresar a Estados Unidos a través de los cauces no legales como son los polleros y lamentablemente los traficantes de personas (Comunicación personal, 14 de septiembre de 2019). Además, se viven momentos de gran incertidumbre, ya en 2019 la industria tenía un déficit de unos 8,000 trabajadores. Con la contingencia sanitaria no sabemos qué es lo que vaya a suceder, muchas empresas están enviando a confinamiento a un gran porcentaje de sus trabajadores y esta situación se vuelve más compleja (Comunicación personal, 7 de abril de 2020).

Para complementar el análisis de este trabajo, a continuación se presentan algunos de los resultados de la “*Encuesta a Migrantes internacionales en tránsito a través de Ciudad Juárez (2018-2019): caracterización y expectativas inmediatas*”, la cual se aplicó los primeros días de octubre de 2018 en algunos de los puntos de mayor concentración de migrantes extranjeros en Ciudad Juárez (Colef, 2019). Pág. 1

Se aplicaron un total de 594 cuestionarios, en los que se captó información de 1,064 personas migrantes (53.1% hombres y 46.9 mujeres). Las nacionalidades de las personas migrantes captadas son las siguientes: Honduras (345), Guatemala (271), Cuba (206), El Salvador (122), Ecuador (72), Nicaragua (25), Venezuela (22), Perú (5) y Haití (1). La distribución etaria muestra que el 34.3 por ciento de las personas migrantes son menores de edad (menos de 18 años) y el 63 por ciento se concentra entre los 18 y 49 años.

Acerca de la pregunta sobre la disponibilidad para trabajar en México, los datos de la encuesta arrojaron que poco más del 60 por ciento de quienes tenían al menos 15 años dijo que estaba dispuesto a trabajar en México. Esta disponibilidad fue del 66.4 por ciento para migrantes hombres y de 55.2 para migrantes mujeres. Por nacionalidad destacan las personas migrantes de Cuba, cuyo porcentaje es cercano al 80 por ciento, y quienes llegaron de Guatemala con dos terceras partes del total dispuestos a trabajar.

El 44 por ciento de las personas migrantes entrevistadas dijeron que están pensando quedarse en México. Sin embargo, se encontró una correlación entre si piensan o no quedarse en México y el tiempo transcurrido desde que salieron de sus países de origen. Esta correlación se traduce en el hecho de que entre más tiempo reportado es más alta la posibilidad de quedarse en el país. Por ejemplo, entre quienes tenían un mes o menos desde que salieron de sus países el 38 por ciento dijo estar considerando la posibilidad de quedarse; mientras que las personas que llevan más de seis meses esa posibilidad se incrementa hasta cerca de dos de cada tres migrantes.

Por nacionalidad destacan, por encima de los demás, las personas originarias de Cuba, pues más del 70 por ciento dijo que se quedarán en México. Le siguen en orden de importancia las y los migrantes de Honduras con cerca del 40 por ciento del total. Sobre la pregunta qué piensan hacer en caso de no poder continuar el proceso de solicitud de asilo en Estados Unidos se encontró lo siguiente: una tercera parte del total dijo que piensan regularizar su estancia en México; casi el 30 por ciento mencionó que no sabe o no tiene muy claro todavía qué va hacer; cerca del 20 por ciento dijeron que considerarían la posibilidad de regresar a sus países; y, poco más del 10 por ciento tienen pensado cruzar sin documentos a Estados Unidos (Colef, 2019).

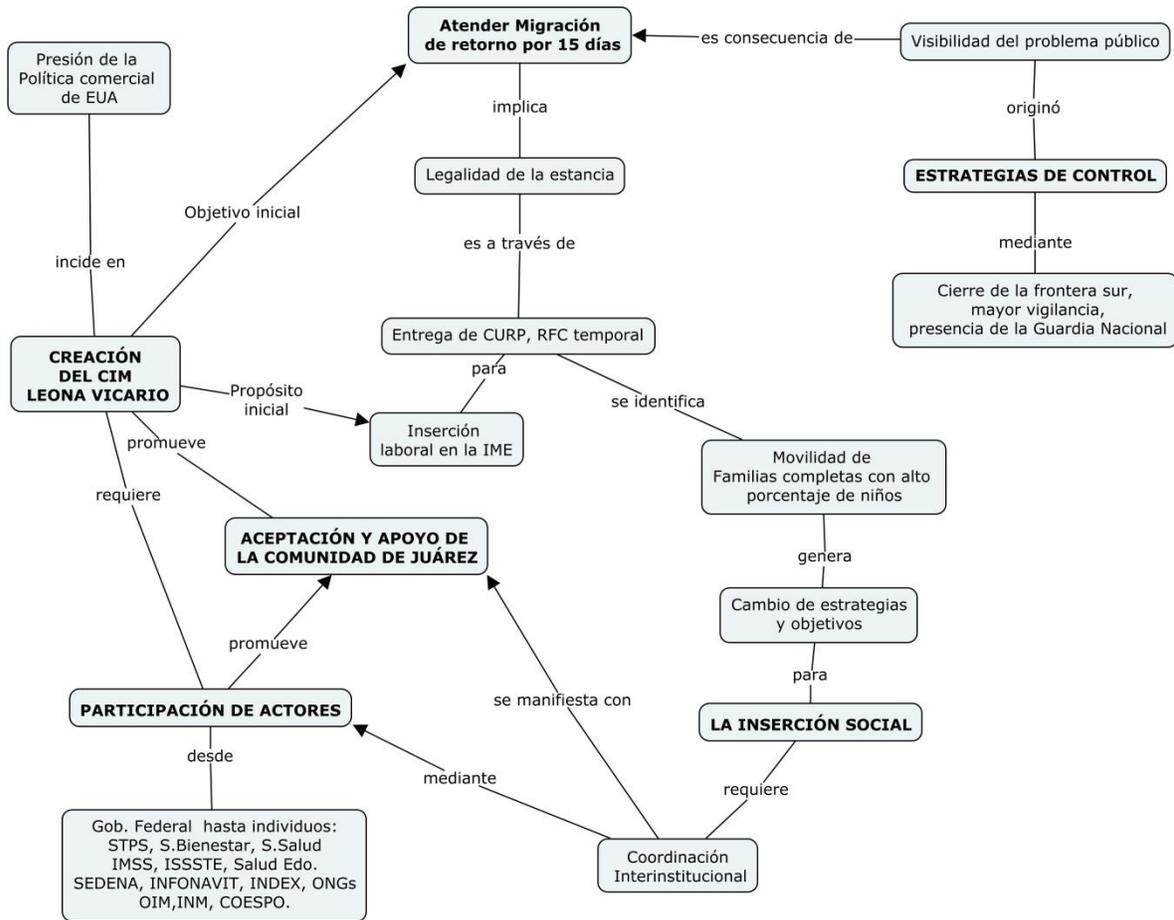
Los datos anteriores parecen coincidir con los resultados de las entrevistas realizadas en este trabajo de investigación. Los lugares de origen, la proporción de hombres y mujeres, entre otros. No obstante, una cosa es “estar dispuesto a trabajar” y otra hacerlo efectivamente. Las entrevistas realizadas a personal del CIM Leona Vicario en dos momentos distintos, unas al inicio del mismo, y otras a un año de su creación, permiten presentar el siguiente análisis:

El objetivo inicial del CIM era la inserción laboral de los migrantes. El CIM abrió sus puertas el 31 de julio de 2019. A mediados de septiembre, de una población de 750 migrantes que atendía, sólo el 5 % se incorporó a un empleo formal, es decir, 40 personas. En otro momento de la investigación, en abril de 2020, se mencionó que, de un total de 547 migrantes en el CIM, había 107 personas trabajando, es decir, cerca de un 20 %. Pero también se dijo que por la contingencia sanitaria de CoVid-19, se tuvieron que tomar medidas muy estrictas para evitar contagios.

“Entonces ahorita con la pandemia, por ejemplo, de las 107 personas que se encontraron trabajando antes de que comenzara la fase 2, de la contingencia se les informó que, de todos sus centros de trabajo, sólo cinco cumplen con todas las medidas necesarias de protección. Todos los demás, para nosotros no cumplen, y quienes quieran seguir trabajando, ya no van a poder alojarse aquí. Entonces, o renuncian y pueden seguirse alojando aquí, o ustedes tendrán que encontrar otro lugar. Fueron tres familias que decidieron irse y abandonaron el CIM, todas las demás renunciaron a su trabajo. Actualmente, son 32 personas las que siguen saliendo a trabajar en esas cinco empresas que cumplen con los lineamientos de prevención de contagios”. Finalmente, siguen

siendo sólo un cinco por ciento las personas que oficialmente se encuentran trabajando (Comunicación personal, 7 de abril de 2020).  
 A continuación, se presenta la Red conceptual explicativa del proceso de atención a migrantes retornados del CIM Leona Vicario.

Figura 1. Red conceptual del proceso de atención a migrantes del CIM Leona Vicario



Fuente: elaboración propia con base en trabajo empírico

### Estrategias de control

Es necesario distinguir los dos flujos de personas en movilidad que existen en la ciudad: uno es el de los desplazados internacionales que vienen de otro país y que están aquí para solicitar asilo en Estados Unidos, luego, los que están en el Chamizal y en los puentes de cruce internacional, estos son desplazados mexicanos; entonces, cada uno pareciera que el objetivo que están buscando, que es solicitar asilo en Estados Unidos, es el mismo, una de las cosas que nos quedó claro cuando lo estábamos analizando era que los teníamos que estudiar de manera separada, y entonces lo que hicimos fue aplicar una encuesta diferente a cada grupo. (Comunicación personal, 20 de febrero de 2020).  
 Se mencionan, debido a que originalmente el CIM Leona Vicario tenía como objetivo recibir sólo migrantes internacionales. No obstante, ante la presencia de un gran número

de connacionales que en la época de invierno empezaron a sufrir las inclemencias del tiempo y a sufrir enfermedades, se vieron en la necesidad de recibir también a migrantes mexicanos.

Esta distinción fue necesaria porque, los migrantes internacionales cayeron en este programa que aceptó México con Estados Unidos que se llama “Protocolo de protección a migrantes”, entonces esos migrantes, se supone, que si uno está solicitando asilo a un país, al primer país que le tienen que solicitar asilo es al primero que entra, entonces, por ejemplo si alguien viaja de El Salvador, pues debería de solicitar asilo a Guatemala o a México y no a Estados Unidos que es el destino final; entonces ese programa lo que hizo fue que esos migrantes estén entrando y saliendo, porque su proceso de solicitud de asilo se está desarrollando desde México, a pesar que no es a México a quien le están solicitando el asilo sino a Estados Unidos.

Esa característica es la que hacía que tuviéramos que distinguir unos de otros, de hecho, cuando fuimos a realizar la encuesta, a principios de octubre, ya casi el 85% o 90% de los que estaban ahí no salieron como parte del programa (PPM), los que estaban llegando eran muy pocos y entonces gran parte de los que estaban ahora eran más bien, todos aquellos que están en el proceso de solicitud de asilo a Estados Unidos. Luego los mexicanos, con la información que tenía el Consejo Estatal de Población y que se dieron cuenta que en junio-julio empezó a subir la cantidad de mexicanos. Luego en el mes de julio, Estados Unidos dice literalmente “ya no vamos a tramitar solicitudes de asilo a personas de terceros países”, terceros países son todos los internacionales que están aquí, y entonces en ese momento eso es algo que tenemos que investigar y tenemos que saber cómo fue que las personas, los líderes, los pueden llamar mafias o de otro modo, se dieron cuenta, “entonces si ya no vas aceptar de terceros, pues si puedes aceptar de segundos y entonces yo te estoy solicitando asilo directamente a ti” y entonces ahora nos toca a nosotros los mexicanos, aunque ya estaban participando en el flujo, o sea, estaban llegando y se registraron junto con los internacionales a esperar su día y su solicitud y hacer todo lo demás; y es ahí cuando llegan masivamente los desplazados mexicanos. Ahora Estados Unidos dijo que ya no iba aceptar eso, pero ahí se mueven los hilos del sistema judicial y entonces un juez dijo: no, tú puedes decir como país que no vas a hacer esto, pero tienes firmados convenios internacionales y tus leyes dicen que los tienes que seguir atendiendo (Comunicación personal, 20 de febrero 2020).

Después lo que dijeron fue que solamente iban a atender a los que hasta ese momento estaban en la lista, entonces ya habían llegado aquí, ya se habían inscrito en una lista informal que existe en casi todos los lugares. Como un control interno, que Estados Unidos también lo pidió, porque no los pueden atender a todos, alguien se tiene que encargar de hacer algún listado para poner un orden. El listado lo lleva el consejo estatal de población a través del CAIM, que es el Centro Atención Integral al Migrante y los enlistaba. Ellos son los que lo empezaron a hacer desde marzo, antes los hacía la Casa del Migrante y más antes, como en octubre o septiembre que empezaron a llegar lo empezó a hacer la Cruz Roja, ha pasado por tres etapas, pero desde marzo hasta ahora lo tiene el CAIM, que fue la parte más gruesa del flujo (Comunicación personal, 20 de febrero 2020).

Los medios de comunicación mencionaron que había 10,000 migrantes a mediados del año pasado en la ciudad, pero es ahí donde entran todos los cuestionamientos porque la lista de espera seguramente si llevaba 10,000 números, pero muchos de los que llegaron

inicialmente y que se apuntaron en la lista y fueron a solicitar asilo, fueron por ejemplo todos los cubanos, en realidad a ellos no los regresaban, ellos ya entraban a Estados Unidos, o sea, llegaban y hacían la solicitud para empezar el proceso de asilo y ya ellos se quedaban en Estados Unidos con algún familiar para empezar el proceso desde adentro, que fue la llegada masiva de cubanos aquí a la ciudad, y que empezó en marzo, abril y mayo, hubo como tres o cuatro meses, entonces en la lista si pudieran haber sido 10,000, pero los que estaban aquí, pues a lo mejor eran mucho menos, me refiero a 3,000, 4,000, yo tampoco creo que fueran 1,500 como manejaban los medios de comunicación, pero luego, cuando uno le pregunta a ellos ¿Y cómo llegas a los 10,000?, entonces es cuando no tienen muy claro como llegan a esa cifra.

Pero lo otro que identificamos, era que había otro flujo alternativo que estaba llegando y que no se apuntaba en la lista, que iba directamente a la frontera y se entregaba, no por el puente, sino por algún otro punto, entonces se ponían así, y ya llegaban y los agarraban, eso realmente yo no tengo alguna idea muy clara de cuantos fueron y lo peor del caso es que yo no creo que en ningún momento lo vamos a saber, a menos de que Estados Unidos empiece a mostrar sus estadísticas y a diferenciar quienes estaban entrando y haciendo la solicitud de asilo por la vía de esa lista y quienes además estaban entrando y se registraban por otro lado. Luego, lo que pasaba también ahí, es que estabas en la lista y luego cuando en la lista no avanzabas, tú te desesperabas y a lo mejor dentro de un mes y medio o dos te va a tocar a ti, pues mejor voy y me entrego también (Comunicación personal, 20 de febrero 2020).

Por ejemplo, llegan los cubanos y se apuntan en la lista y luego va un cubano y dice “aunque esté en la lista voy y me entrego”, se entrega, luego a los días ese cubano, esta allá con su primo que vive en Houston y les dice a todos los demás, “yo le hice así y ya estoy aquí”, y entonces ahí es donde empieza a funcionar de otra manera, porque además, podían haber 10,000 en la lista y Estados Unidos le avisaba a las autoridades mexicanas sobre las listas del CAIM o del consejo estatal de poblaciones, hoy te puedo aceptar a 50 de los que están en la lista, pero cuando tu buscabas a los 50 ya no estaban los 50, habían 25 o había 30 nada más de los 50, de tal manera que empezaban a buscar también a los otros para que pudieran aceptar a los 50 y entonces la lista no avanzaba los 50 que habían dicho ellos sino a 75, 80, 90; en este momento la lista, según lo último que a mí me dijeron ahí en el CAIM, puede ser que el 70% ya no esté, aunque esté en la lista apuntado.

¿Y dónde están? “Algunos pudieron haber regresado a su país, y otros están tratando de ingresar de manera indocumentada” (Comunicación personal, 20 de febrero 2020).

La entrevista anterior permite apreciar la complejidad del problema público. Si un programa de política pública pretende resolver un problema, primero se tiene que tener claridad en la dimensión del problema y definir los supuestos que pueden afectar su evolución y resultados.

Todos los migrantes que retornan a nuestro país, en este período de análisis entran por la estación migratoria del Instituto de migración, esa es digamos la puerta de entrada, ahí los retornan después de estar 2 o 3 semanas en cautiverio en zonas muy complicadas o incluso algunos días de persecución o de situaciones de riesgo de familias completas. Al llegar a Ciudad Juárez, en el marco de los nuevos acuerdos se les otorga la forma múltiple migratoria para que, por 180 días, puedan tener la posibilidad de estar legalmente en nuestro país y de buscar un empleo, en lo que esperan su cita para el

trámite de asilo. Entonces, en la estación migratoria se les invita a los albergues o en este caso al centro integrador de Migrantes Leona Vicario. Se hace hincapié en que es por invitación, ya que no se puede obligar a nadie a ir a un albergue. Ellos tienen la libertad de elegir a dónde acudir para su estancia en la Ciudad. En este caso hemos observado que un 30% de las personas que retornan son las que aceptan ir a un albergue. En su mayoría son familias, y son las que recibe el CIM y otros albergues. Las ventajas que ofrece el CIM son sus tres componentes: (1) Atención médica y psicológica. (2) Información legal y (3) Apoyo para la inserción laboral. Esto es indispensable, debido a las condiciones en las que llegan los migrantes. Para ellos es un shock el retorno. Algunos no saben que ya están en México, viven una situación de desconcierto y desubicación. Desconocen lo que pueden o no hacer. Durante los primeros días se busca la estabilización física emocional y se realiza el examen médico por el Instituto Mexicano del Seguro Social. Posteriormente a esto, (2) se les brinda información real sobre su situación. Esto se hace debido a que se ha identificado que la mayoría tienen una carga de desinformación de muchos factores, les han dicho: no se preocupen los vamos a devolver a Estados Unidos, ustedes pueden estar en México el tiempo que quieran sin trabajar porque ese es el compromiso, esta información proporcionada en ocasiones por diversas personas, algunos de mala fe, que tienen intereses por convencerlos y pueden estar en riesgo, otros, amigos, familiares, que desconocen los trámites legales que hay que realizar. Entonces se les proporciona la información jurídica porque la verdad, es que el tema del asilo es una estratagema, es la puerta falsa porque el 99% de los migrantes retornados lamentablemente no van a tener las condiciones jurídicas, la documentación, los argumentos, las pruebas que les permitan obtener el asilo en Estados Unidos. Entonces en realidad sólo van a tener dos posibilidades regresar a su país o permanecer en México ya adoptando y asumiendo los compromisos de integración a nuestra sociedad de manera responsable (Comunicación personal 17 de septiembre de 2019)

El Centro de Información de Acceso a Registros Transaccionales (TRAC) de la Universidad de Syracuse compila anualmente informes actualizados en función de los registros judiciales caso por caso proporcionados por la Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración (EOIR) en respuesta a las solicitudes mensuales de la Ley de Libertad de Información (FOIA) del centro. Estas decisiones de asilo abarcan tanto los casos de asilo afirmativos remitidos a la corte por el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS) como todos los casos de asilo defensivo. Estos informes no cubren casos afirmativos de asilo decididos por el USCIS.

A continuación, se presenta una tabla que muestra los porcentajes de aprobación y denegación de solicitudes de asilo emitidas por los jueces de los tribunales de inmigración de El Paso, Texas, USA durante 2019.

Tabla 2. Decisiones de los jueces sobre solicitudes de asilo en El Paso 2019

Tribunal de inmigración	Juez	Decisiones	% aprobaciones	% denegaciones
El Paso	Roepke, Thomas, C.	159	4.4	95.6
	Hough, Robert, S.	128	7.8	92.2
El paso EPD	Mahtabfar, Sunita B.	152	1.3	98.7
	Abbott, William L.	426	8.9	91.1

	Ruhle, Stephen M.	231	20.8	79.2
--	-------------------	-----	------	------

Fuente: Construcción propia con base a datos de Trac Immigration en Judge-by-Judge Asylum Decisions in Immigration Courts FY 2019.

De la tabla anterior se aprecia un alto porcentaje de denegaciones a las solicitudes de asilo emitidas por los jueces de los tribunales de inmigración de El Paso, Texas en los Estados Unidos en 2019. De un total de 1,096 decisiones de los jueces de El Paso, 105 fueron resoluciones aprobatorias de la solicitud de asilo, mientras que 991 fueron resoluciones denegatorias. Estos resultados parecen tener una influencia en las decisiones de los migrantes, que ya empiezan a optar por regresar a sus países de origen en algunos casos, mientras que otros, deciden permanecer en Ciudad Juárez y algunos con la esperanza de cruzar de manera irregular.

El tercer componente del CIM (3) es ofrecer la documentación necesaria para que puedan encontrar empleo: la Clave Única de Registro Poblacional CURP, el Registro Federal de Contribuyentes, RFC, los cuales son temporales, y próximamente la carta de no antecedentes penales y hay una oficina del servicio nacional de empleo donde ya están registradas una serie de empresas que quieren dar empleo a los migrantes en Ciudad Juárez, para hacer la vinculación y hay otro porcentaje que de entrada ya sabiendo la situación, las dificultades y que no va a llegar pronto su aspiración, han solicitado regresar a su país. ahí se les apoya a través de la Organización Internacional para las Migraciones. Ellos intervienen con una serie de procedimientos con sus consulados para que puedan regresar a Honduras a Guatemala o El Salvador, según sea el caso de cada persona. Este ha sido el modelo que se está llevando a cabo. Hasta septiembre de 2019 hemos dado servicio aproximadamente a 1000 migrantes en un mes, el 30% ha expresado que quiere regresar a su país. Esa es aproximadamente la tendencia y de ellos ya han comenzado a regresar algunas personas. Porque tampoco se les puede obligar a laborar en un empleo formal. Algunos pueden elegir un empleo informal y pueden decir: “es que me contrató tal maestro de obra y me ofreció esto, no me pidió ninguna documentación, pero me va a pagar” (Comunicación personal 18 de septiembre de 2019).

Lo anterior permite apreciar el gran desafío que representa diseñar estrategias de control de la población en movilidad, tanto interna como internacional, lo que dificulta la elaboración de diagnósticos confiables y la operación eficiente de los programas de atención a la migración. Todas las perspectivas de futuro indican que va a crecer la migración de centroamericanos a México. Las causas principales que se identifican son debido a que se cerró la puerta de entrada a Estados Unidos. Cada vez será más difícil ingresar legalmente e incluso de forma irregular a ese país. Otro de los motivos es, que, en México existe en comparación con los países de Centroamérica, un diferencial de salario que es atractivo para los migrantes. De hecho, ya en Morelos se ven trabajadores salvadoreños y hondureños en la cosecha (comunicación personal, 4 de septiembre de 2019).

## 7. Productos generados

Capítulo de libro, formación de recursos humanos y la investigación continúa en proceso para la publicación de un libro.

## 8. Conclusiones

El entorno socio político y la efectividad de los gobiernos para responder a las demandas sociales de los satisfactores básicos de sus ciudadanos, es otra de las causas identificadas por las cuales la gente decide emigrar y la cual coincide con las respuestas de las personas entrevistadas para este trabajo. En este marco, los gobiernos tienen un problema que atender de grandes dimensiones y que, en ocasiones, los programas e iniciativas creadas para intentar solucionar o brindar cierto apoyo a los migrantes, parecieran tener lecturas contradictorias. Es decir, el discurso político siempre habla del respeto a los derechos humanos de las personas en movilidad, pero las acciones realizadas en la práctica ante situaciones verdaderamente problemáticas, como las migraciones en masa, conocidas como los vía crucis, o caravanas migrantes, revelan otra cosa. Se trata de un problema complejo, multicausal, que requiere de la colaboración de los gobiernos y la sociedad de los países tanto emisores como receptores para crear opciones que brinden oportunidades de solución a los problemas que originan la necesidad de emigrar y todo esto en un entorno cambiante, donde prevalecen los conflictos por intereses políticos y económicos de cada país.

Los retos identificados por los participantes en la creación de un programa de atención a migrantes que han solicitado el asilo en EUA en una ciudad fronteriza como Ciudad Juárez, reflejan la compleja situación que enfrentan los diseñadores de las políticas públicas en México. Se ha identificado el incumplimiento de expectativas y supuestos erróneos al ignorar los aspectos sociales, culturales, económicos, de salud y medioambiente de la frontera. A menos que ocurran cambios que favorezcan una planeación efectiva y la definición técnica de los proyectos para planificar adecuadamente las iniciativas de atención a migrantes, es probable que el objetivo más importante del Centro, de lograr la integración social de los migrantes, sea más lejano.

Este trabajo hace visibles los desafíos que enfrentan las dependencias públicas para elaborar políticas públicas. Es indispensable generar instrumentos de política pública y contar con la evidencia suficiente para una definición de objetivos y metas alcanzables. Es evidente que existe un problema de falta de definición técnica de los programas. Esto se identificó ante la inexistencia de documentación formal de la creación del CIM Leona Vicario y ante la carencia de Reglas de Operación de los programas para atender a la migración. Se requiere desplegar las capacidades institucionales para darle una atención integral al problema.

Si además se suma al problema la situación de crisis económica, el panorama no es muy favorable. Por ejemplo, en abril de 2020 los ingresos tributarios sufrieron una reducción de un 10 % en el ISR respecto a lo programado. Eventualmente habrá que enfrentar una realidad compleja, donde la respuesta del Estado no será la esperada, debido, entre otras cosas, a la restricción presupuestaria.

También se destaca la necesidad de entender las esferas donde ocurren los problemas. Hay situaciones distintas en las ciudades del norte, y otras ciudades del país, en las fronteras existen distintas situaciones sociales, políticas, económicas y culturales que deberían ser tomadas en cuenta al abordar y tratar un problema que no puede ser tratado de la misma forma como se trata en general en todo el país.

## Mecanismos de transferencia. (Si aplica)

### 1. Contribución e impacto del proyecto

El trabajo de investigación aporta el resultado del análisis de la creación de un programa de atención a migrantes que ofrece información valiosa para la toma de decisiones. Visibiliza la complejidad del problema público que se enfrenta en la Ciudad Fronteriza de Juárez al tener que atender a la gran cantidad de migrantes que están siendo retornados por el gobierno de Estados Unidos. Muestra el significado de un programa de esta magnitud y los retos que enfrentan las dependencias y actores participantes.

### 2. Impacto económico, social y/o ambiental en la región

La sociedad fronteriza y en particular las dependencias de gobierno, se verán beneficiados al conocer a mayor profundidad el fenómeno de la migración y la tendencia y comportamiento esperado.

### 3. Referencias (bibliografía)

- Aguilar, L. (1993). *La implementación de las políticas públicas*. Porrúa.
- Alarcón, R. (2019). Solicitantes de asilo a Estados Unidos a la espera en ciudades fronterizas mexicanas. *Anuario CIDOB de La Inmigración, 2019*, 98–111. <https://doi.org/10.24241/anuariocidobinmi.2019.98>
- Beltrán, Adriana. (2019) «Guatemala Is No Safe Third Country. Why the Asylum Deal Is a Mistake». *Foreign Affairs* (25 de septiembre de 2019) (en línea) [Fecha de consulta: 09.07.2020] <https://www.foreignaffairs.com/articles/guatemala-1a/2019-09-25/guatemala-no-safe-third-country>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology, 3*(2), 77-101.
- Clarke, V., & Braun, V. (2017). Thematic analysis. *Journal of Positive Psychology, 12*(3), 297–298. <https://doi.org/10.1080/17439760.2016.1262613>
- Colef, (2019). *Encuesta a Migrantes internacionales en tránsito a través de Ciudad Juárez (2018-2019): caracterización y expectativas inmediatas*.
- Durand Arp-Nisen, J. (2019). Política migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura. *Foro Internacional, 59*(3–4), 1021–1047. <https://doi.org/10.24201/fi.v59i3-4.2650>
- Gasper, D., & Truong, T. D. (2014). 21 ‘Women in Motion’ in a World of Nation-States, Market Forces, and Gender Power Relations. In *Migration, gender and social justice* (pp. 367-386). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Gros, H. (1995). El derecho de asilo en América Latina. *Derechos y Libertades: Revista Del Instituto Bartolomé de Las Casas, 2*(4), 73–88.
- Henao, J., & Hincapié, A. (2019). Migrantes centroamericanos en tránsito por México ¿Primacía de los Derechos Humanos o de los capitales? *El Ágora USB, 19*(1), 231–243. <https://doi.org/10.21500/16578031.4128>
- Mandujano, I. (6 de diciembre de 2018). Han ingresado al país 7 mil migrantes centroamericanos en cuatro caravanas: Policía Federal. Proceso. Recuperado de

<https://www.proceso.com.mx/558491/han-ingresado-al-pais-7-mil-migrantes-centroamericanos-en-cuatro-caravanas-policia-federal-en-julio-de-2019>  
Marcuse, H. (1969). Un ensayo sobre la liberación. México: Joaquín Mortiz  
McGrath, C., Palmgren, P. J., & Liljedahl, M. (2019). Twelve tips for conducting qualitative research interviews. *Medical teacher*, 41(9), 1002-1006.  
Oxford Analytica (2018). Mexico's AMLO may be key to resolving caravan crisis. *Emerald Expert Briefings*, (oxan-ga),  
Palmero, M. J. G. (2017). Inseguridad humana, migración y supervivencia. Género y derechos humanos. *Astrolabio: revista internacional de filosofía*, 190-206.  
U.S. Department of Homeland Security. «Fact Sheet: DHS Agreements with Guatemala, Honduras and El Salvador. Washington, D.C.» (2019) (en línea) [Fecha de consulta 15.07.2020] [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19\\_1003\\_opa\\_fact-sheet-agreements-northern-central-america-countries.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_1003_opa_fact-sheet-agreements-northern-central-america-countries.pdf)  
Varela, A. (2019). Caravanas, migrantes y desplazados: experiencias y debates en torno a las formas contemporáneas de movilidad humana. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de La Universidad Iberoamericana*, 27, 49–76.

Páginas web consultadas:

<https://trac.syr.edu/immigration/reports/judge2019/denialrates.html>

United Nations Department of Economic and Social Affairs.

The number of international migrants reaches 272 million, continuing an upward trend in all world regions, says UN. 17 September 2019, New York. Retrieved from

<https://www.un.org/development/desa/en/news/population/international-migrant-stock-2019.html>

<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html#:~:text=En%202017%2C%20el%20n%C3%BAmero%20de, constituyeron%20el%2048%25%20de%20estos.>

Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, 29 de enero de 2019. Recuperado de <https://mx.usembassy.gov/es/estados-unidos-implementa-protocolos-de-proteccion-a-migrantes-en-su-frontera-sur/>

La pandemia del coronavirus no detiene a quienes huyen a México de la violencia y la persecución. ACNUR. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/04/1473522>

México presenta proyecto de desarrollo para la frontera sur. 20 de mayo de 2019.

Recuperado de

<https://www.milenio.com/politica/mexico-presenta-plan-orientar-politica-migratoria-frontera-sur>

[https://migrationdataportal.org/?i=stock\\_abs\\_&t=2019](https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2019)

A pesar de las restricciones por la pandemia, las personas que huyen de la violencia y la persecución continúan solicitando asilo en México. 28 de abril de 2020. Recuperado de

<https://www.acnur.org/noticias/briefing/2020/4/5ea818924/a-pesar-de-las-restricciones-por-la-pandemia-las-personas-que-huyen-de.html>

Diario Oficial de la Federación. Programa Especial de Migración 2014-2018. Recuperado de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014)

---

## 4. Anexos

### 4.1 Taxonomía de los Roles de Colaborador (con las actividades logradas)

Roles	Definición de los roles	Nombre de él(la) investigador(a)	Figura	Grado de contribución	Actividades logradas durante el proyecto	Tiempo promedio semanal (en horas) dedicado al proyecto
Responsable	Diseño y aplicación del proyecto	María Teresa Martínez Almanza	Líder del proyecto	90%	Capítulo de libro	6

#### 4.1.1 Estudiantes participantes en el proyecto

Nombre de estudiante(s)	Matrícula	Tiempo promedio semanal (en horas) dedicado al proyecto	Actividades logradas en la ejecución del proyecto
Valeria Valerio	188976	4	Aprendizaje sobre revisión de literatura y elaboración de tablas y reportes.

#### CONSIDERACIONES:

- Los reportes deben estar escritos en español o en inglés.
- Se debe entregar en formato PDF acorde a este formato.
- El texto debe ser escrito en hoja tamaño carta a espacio y medio, y los márgenes deberán encontrarse al menos a una pulgada (2.54 cm). La totalidad del texto debe escribirse en minúsculas, utilizando las mayúsculas sólo al principio de las oraciones y para los títulos de capítulos.

- Se recomienda usar el tipo de letra Arial tamaño 10 o Times New Roman tamaño 12.
- Todas las páginas deben estar numeradas en secuencia comenzando desde la portada.
- La extensión total del texto es de un mínimo de 10 cuartillas y un máximo de 30 cuartillas, con un interlineado de espacio y medio.
- Integrar en la sección de anexos las tablas y gráficas.
- Las figuras, fotografías y tablas, serán insertadas en el cuerpo del texto y numeradas en forma consecutiva comenzando con 1 y de manera independiente de las tablas. El número y descripción de la figura, tabla, etc., deberá colocarse antes de la misma.
- Se recomienda evitar el uso de sombras y líneas punteadas que no permitan una legibilidad clara de imágenes.
- Las fórmulas y ecuaciones deben hacerse con un editor de ecuaciones como el disponible en el procesador de textos Word. Estarán centradas y separadas del texto. La numeración será consecutiva comenzando con el número 1. El número de la fórmula deberá encerrarse entre paréntesis y colocarse a la derecha de la fórmula lo más cercano posible al margen derecho.
- Las referencias bibliográficas en el texto deben ser en cualquier estilo reconocido como APA, MLA, ISO, etc.
- Los anexos se colocarán al final del documento después de la bibliografía, utilizando caracteres alfabéticos para distinguirlos: Anexo A, Anexo B, etc. La información contenida en los anexos es importante pero no indispensable para la comprensión del trabajo. Se recomienda colocar en los anexos mapas, fotografías, tablas, desarrollos matemáticos, diagramas, etc.
- La Taxonomía de los Roles de Colaborador, incluyendo la explicación de su llenado y las actividades a desarrollar, está disponible en los Términos de Referencia de los Proyectos Sin financiamiento, en el numeral 4.4.1 y en la tabla 1. Se debe integrar la tabla correspondiente en el apartado de los anexos y (en este caso sí deberá llevar los nombres de los investigadores propuestos en cada rol).