

Informe Preliminar

La interpretación y aplicación del derecho internacional y nacional de los refugiados en México

Análisis de las resoluciones de primera instancia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

Resumen Ejecutivo

Por su ubicación geográfica la migración, en sus diversas formas, ha estado siempre presente en la historia de México. Entre dichas formas está, por supuesto, la migración de mexicanos y centroamericanos hacia la frontera norte de México por razones económicas. En efecto, muchas personas tanto de México como de Centroamérica deciden año con año dejar sus localidades en busca de oportunidades de empleo y/o educación en Estados Unidos de América. Sin embargo, en este informe preliminar nos concentramos fundamentalmente en la población centroamericana que de manera creciente sale de sus países de origen por una razón distinta: salvaguardar su vida, seguridad o libertad, es decir, de las y los refugiados que huyen principalmente de El Salvador, Guatemala y Honduras.


Los principales motivos por los cuales miles de hombres, mujeres, niños/as y personas LGBTI están huyendo de Centroamérica ante el riesgo de sufrir un atentado a su vida, libertad o seguridad están asociados a amenazas y actos de violencia cometidos en su contra o en contra de sus familiares por parte de pandillas y maras.

Son ilustrativas de esta realidad las cifras oficiales y los testimonios de las personas que crecientemente solicitan ser reconocidas como refugiadas en México. Al respecto, las cifras oficiales de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (CGComar) muestran un crecimiento promedio anual de 89.2% en el número de solicitudes de asilo presentadas ante dicho órgano administrativo entre 2013 y 2016.¹ Destaca particularmente que del año 2015 al 2016 el número de solicitudes pasó de 3 mil 424 a 8 mil 781.²

Para atender esta realidad México cuenta con un marco normativo que ha sido objeto de elogios por contener disposiciones de carácter progresista: la Ley sobre

1 Cálculos propios a partir de las cifras oficiales reportadas en: CGCOMAR. Estadísticas Generales 2013-2017: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/267/6/images/ESTADISTICAS_2013-2017_1er_Trim.pdf visitado el 19 de mayo de 2017.

2 Ibid.



Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su reglamento (LSRPC-YAP o “la Ley sobre Refugiados”), cuya aplicación directa está a cargo de la CGComar como norma implementante de las normas constitucionales del derecho internacional de los refugiados y del derecho internacional de los derechos humanos.

Al retomar las cifras oficiales nuevamente observamos que de 2013 a la fecha no sólo ha aumentado el número de solicitudes de asilo presentadas a la CGComar, sino también la tasa de reconocimiento de la condición de refugiado, es decir, el porcentaje de personas que solicitan el asilo y que, en efecto, son reconocidas como refugiadas, pasando de 21.6% en el año 2013 a 35% en el año 2016.³

Sin embargo, aunque lo anterior muestra esfuerzos encomiables para la mejor identificación de personas refugiadas, lo cierto es que las cifras –por sí solas– no nos permiten hacer una evaluación integral sobre las buenas o malas prácticas de la CGComar al momento de evaluar las solicitudes de asilo. Para poder evaluar integralmente la actuación de la CGComar **es necesario realizar un análisis de fondo, que incluya la implementación de métodos cuantitativos y cualitativos, sobre la manera en que ésta resuelve las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado y, concretamente, sobre la manera en que interpreta y aplica la Ley sobre Refugiados.** Lo anterior resulta fundamental para poder **analizar hasta dónde y de qué manera se garantiza en México el derecho a buscar y recibir asilo establecido en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados de 1951, su protocolo de 1967, el artículo 11 constitucional** y la LSRPCYAP para el caso de las y los centroamericanos que solicitan ser reconocidos como refugiados en nuestro país de manera creciente.

Con el objetivo de avanzar hacia la realización de una evaluación integral a partir de métodos cuantitativos y cualitativos, la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, a través del Programa de Derechos Humanos y la Clínica Jurídica para Refugiados “Aláide Foppa”, y el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova han llevado a cabo el presente informe preliminar que contiene los hallazgos

³ Cálculos propios a partir de las cifras oficiales de solicitantes reportadas por CGCOMAR, incluyendo abandonos y desistimientos”



obtenidos a partir de una investigación de carácter “piloto”.

Para la realización de este estudio se seleccionaron aleatoriamente 45 resoluciones que concluyeron procedimientos para la determinación de la condición de refugiado en primera instancia (debidamente testadas para el resguardo de la información protegida por la legislación en materia de protección de datos personales), emitidas por la CGComar en casos acompañados por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C., en un periodo de tiempo de cinco años: 2012-2016. Este conjunto de resoluciones no es —ni pretende ser— una muestra representativa para fines estadísticos. Simplemente se trata de un grupo de resoluciones que nos ha permitido cumplir con el objetivo general del proyecto.

Luego de lo anterior se construyó una base de datos para el análisis estandarizado de las resoluciones de la CGComar; se procedió a estudiar a profundidad cada una de las resoluciones seleccionadas y se generaron hipótesis de trabajo para la continuación de esta iniciativa en una segunda etapa.

Llama la atención que, a partir de la información reunida, se puede observar que muchas personas suelen huir por una suma de actos que les ponen en riesgo, por ejemplo: amenazas directas más violencia directa, más violencia indirecta más extorsión, etc.; lo que muestra la complejidad de las situaciones por las que salen de sus países. De hecho, a partir de los datos obtenidos para esta investigación observamos que 47 de las 48 personas que fueron entrevistadas por la CGCOMAR al procesar el total de 45 solicitudes analizadas para esta investigación, manifestaron haber salido de sus países de origen por dos o hasta seis motivos de desplazamiento distintos asociados a hechos violentos (extorsión, amenazas, actos de violencia concretos, temor a represalias, reclutamiento forzado, entre otros).

En ocasiones convergen estos motivos con otros de carácter económico o laboral, lo cual demuestra la complejidad de la migración y la posibilidad de convergencia de un migrante y un refugiado en una misma persona, sin que por ello se le deba excluir de recibir protección internacional. A partir de las resoluciones analizadas a lo largo de esta investigación detectamos el caso de 7 personas que manifestaron haber salido por razones económicas, además de otros motivos de desplazamiento asociados a la violencia. Seis de ellas están incluidas dentro de las

47 personas antes mencionadas que manifestaron tener dos o más motivos de desplazamiento asociados a hechos violentos (la persona faltante sólo argumentó un motivo de desplazamiento asociado a hechos violentos, además del motivo económico).

Es necesario destacar que **este informe preliminar apunta ya algunas hipótesis sobre las prácticas de la CGComar al interpretar y aplicar la Ley sobre Refugiados en el proceso de resolución de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado**. Si bien se trata de hipótesis a confirmar en la segunda etapa de esta investigación, nos señalan ya algunas cuestiones a las que habrá que prestar particular atención:

1. No existe una lógica jurídica en la manera en que la CGComar atiende y resuelve las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. En muchas ocasiones, el sentido de la resolución parece no estar determinado por la situación particular de las y los solicitantes, sino por decisiones tomadas *a priori*.
2. La CGComar hace valoraciones subjetivas y excesivamente discrecionales. En línea con lo dicho en el párrafo anterior, no es raro encontrar resoluciones en donde la CGComar reconoce, en primer lugar, que las personas sufrieron o están en riesgo de sufrir daños a su integridad o violaciones a sus derechos; pero, en segundo lugar, concluye que éstos no son suficientemente graves.
3. Se advierte una falta de lógica en algunas resoluciones y una “mecanización” del proceso de resolución o falta de preparación en el adjudicador. Se observa una constante contradicción en resoluciones negativas en las que, en primer lugar, la CGComar concluye que no existe un temor fundado de persecución y, acto seguido (y de manera contradictoria), procede a analizar si la persona tenía una alternativa de huida interna.
4. En diversas resoluciones se advierte la existencia de un sesgo que genera discriminación por razones de edad y/o género. En este sentido cabe mencionar lo siguiente:
 - a. Las personas de sexo masculino mayores de edad que solicitan el asilo en México parecen enfrentar más obstáculos para ser reconocidas

- como refugiadas.
- b. En el caso de mujeres madres y niños o niñas acompañadas, aun cuando de la lectura de la resolución se advierte que la persona que huye es la madre o alguno de los hijos o hijas, la CGComar considera como solicitante al padre y la situación particular de sus acompañantes no siempre es analizada y valorada por la autoridad al momento de resolver. Se cuestiona, por tanto, la auténtica consideración de la perspectiva de género o el interés superior de la niñez al momento de resolver.
 5. En línea con lo anterior, en resoluciones a solicitudes de asilo que involucran a familias enteras (resoluciones colectivas) la CGComar suele determinar la condición de refugiado del grupo al considerar en sentido estricto la situación del solicitante principal, por lo general el padre, sin identificar a todos los posibles refugiados del grupo (por ejemplo, alguno de los hijos), y sin que trascienda al análisis jurídico la situación de los otros integrantes de la familia. Lo anterior a pesar de que en muchas ocasiones el solicitante principal manifiesta ante CGComar hechos que pueden configurar un temor fundado de persecución en el caso de alguno de sus acompañantes.
 6. En contravención al principio de legalidad, se observa una ausencia de fundamentación y motivación adecuada en las resoluciones. Al respecto observamos, por un lado, que hay casos de personas integradas a solicitudes colectivas que no fueron fundamentados. En este sentido, cuestionamos que, al aplicar la fracción I del artículo 13 de la Ley sobre Refugiados se hayan dejado sin fundamentar 35 casos de personas integradas a solicitudes colectivas como acompañantes del solicitante principal. Por otro lado, observamos la inexistencia de una auténtica motivación del acto por parte de la CGComar al momento de analizar la aplicación de la fracción II del artículo 13 de la Ley por cuanto no confronta auténticamente el testimonio narrado por las personas refugiadas con los elementos de dicha fracción. Al respecto, del total de 82 personas integradas en las 45 resoluciones analizadas (excluyendo a los que sí acreditaron tener un temor fundado de persecución conforme a la fracción I), en ningún caso la CGComar confrontó auténticamente los hechos del caso con su contenido, ni siquiera en los casos de las o los solicitantes individuales o solicitantes principales en so-

licitudes colectivas.

7. En los casos de niños ex maras, la CGComar podría estar negando el reconocimiento de la condición de refugiado (que podría traer como consecuencia su posterior deportación, si la resolución de primera instancia no fue impugnada) sin hacer un análisis del interés superior del niño y sin hacer una ponderación entre el acto delictivo supuestamente cometido y su devolución. En el conjunto de resoluciones analizadas para esta investigación encontramos el caso de un joven de 17 años a quien le fue negado el reconocimiento de la condición de refugiado al habersele aplicado la cláusula de exclusión por haber pertenecido a las maras, según su testimonio, sin que se aprecie en la resolución que la CGComar haya realizado una valoración del interés superior del niño, un análisis sobre su posible reclutamiento forzado o un test de ponderación entre la deportación y el principio de no devolución.
8. La CGComar podría estar negando el reconocimiento de la condición de refugiado a personas alegando la existencia de una alternativa de huida interna en sus casos, cuando en varios de ellos las personas reportaron haber habitado dos o más comunidades antes de entrar a México, lo cual sugiere que sí buscaron reubicarse antes de salir definitivamente de su país.

Planteadas estas hipótesis de trabajo, se continuará esta investigación en una segunda etapa a partir de muestras estadísticamente representativas obtenidas del total de resoluciones emitidas por la CGComar entre enero de 2011 y diciembre de 2016, mismas que el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, ha conseguido mediante solicitudes de información formuladas a través del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

La confirmación de una o varias hipótesis en esa etapa podría significar que el ejercicio del derecho a buscar y recibir asilo (y otros derechos vinculados como el debido proceso o la no discriminación) ha sido afectado potencialmente en detrimento de la vida, la seguridad y/o la integridad de las personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado. Asimismo, implicaría la posibilidad de que, frente a resoluciones negativas emitidas por CGComar, el Instituto Nacional de Migración esté deportando a personas que cumplen con los requisitos para ser reconocidos



como refugiados o refugiadas, en contravención al principio de no devolución.

En cualquier caso, lo que se busca a través de esta iniciativa es **generar un sistema de monitoreo de las buenas y malas prácticas de la CGComar, a fin de**

mejorar el acceso al derecho constitucional a buscar y recibir asilo en México.

ANEXO 1

Resultados Generales

Resumen Ejecutivo

Dentro de este anexo se analiza la forma en que la COMAR resolvió las 45 resoluciones objeto de estudio del informe preliminar. Se presentan los resultados en tres diferentes apartados: 1) “Generalidades sobre el perfil de las y los solicitantes y los motivos de desplazamiento”; 2) “Resultados generales relacionados con el sentido de la Resolución” y 3) El “Análisis del perfil de las y los solicitantes”, este último presenta los resultados divididos en cuatro categorías principales (Hombre, Mujer, LGBTTTiy ex Mara) y dos categorías secundarias (Menor de edad acompañado y Menor de edad no acompañado).

En el primer apartado: Generalidades sobre el perfil de las y los solicitantes y los motivos de desplazamiento, sobresale que, de las resoluciones analizadas, la mayoría de las personas provienen de los países que integran el Triángulo Norte de Centroamérica, (El Salvador, Guatemala y Honduras). Los principales motivos por los cuales estas están huyendo de sus países de origen están relacionados con actos de violencia concretos y amenazas a la integridad y/o seguridad. Sin embargo, algunas de estas personas manifestaron, además de los motivos anteriores, la existencia de necesidades económicas o laborales, lo que demuestra la complejidad del fenómeno migratorio. En este apartado igualmente se expone que del total de solicitantes analizados (es decir, 94 personas): 55 eran hombres y 36 mujeres. En el caso de tres personas no se pudo determinar su sexo por no estar especificado en las resoluciones. Dentro del total de personas, 35 eran menores de edad, cuatro eran personas pertenecientes a la comunidadLGBTTTiy tres ex maras.

En el apartado de “Resultados generales relacionados con el sentido de la Resolución” se expone la manera en que las personas solicitaron asilo, ya sea de manera individual o colectiva. Al respecto, de las 24 resoluciones individuales, cinco fueron resueltas en sentido positivo y 19, en sentido negativo. Asimismo, de las 21 resoluciones colectivas, sólo fueron resueltas de manera positiva cuatro, mientras que 17 fueran resueltas de manera negativa. El total de personas que solicitaron asilo dentro de las 45 resoluciones analizadas, es de 94 personas, únicamente a 21 se les recono-

ció la condición de refugiado, mientras que a 73 se les negó dicho reconocimiento.

En el tercer apartado “Análisis del perfil de las y los solicitantes”, se analizan las resoluciones en atención a diversas categorías: cuatro principales (hombre, mujer, LGBTI y ex mara) y dos secundarias (menor de edad acompañado y menor de edad no acompañado).

En el análisis que se realizó a partir de las categorías de “Hombres” los resultados muestran que, de las 49 personas solicitantes del sexo masculino, sólo fueron reconocidas once, mientras que a los 38 restantes se les negó el reconocimiento. Del total de hombres, 13 fueron mayores de edad que presentaron su solicitud de manera individual, ninguno fue reconocido como refugiado.

Por otro lado, de los 36 hombres que solicitaron el reconocimiento a la CGComar de manera colectiva, 20⁴ eran menores de edad de los cuales únicamente 7 fueron reconocidos como refugiados mientras que a 13 se les negó dicho reconocimiento. De los 14 hombres mayores de edad restantes que solicitaron el reconocimiento de manera colectiva, sólo cuatro fueron reconocidos como refugiados. Asimismo, es importante señalar que no fue posible identificar la edad de dos hombres que solicitaron el reconocimiento en solicitudes colectivas. De ellos sólo uno fue reconocido como refugiado.

Del total de 49 hombres que solicitaron asilo, ya sea de manera individual o colectiva, 20 fueron menores acompañados (de los cuales fueron reconocidos como refugiados únicamente 7) y 29 mayores de edad de los cuales fueron reconocidos únicamente 4.

Los datos anteriores muestran la probable existencia de una tendencia por parte de la CGComar a negar el reconocimiento a un hombre mayor de edad que migre de manera individual, por el simple hecho de tener esta condición.

Además, del análisis de resoluciones colectivas apreciamos que la CGComar

4 Es importante precisar que en el caso de 2 de estos 20 hombres se pudo deducir que eran menores de edad, sin embargo, del cuerpo de la resolución no se puede verificar la edad de estos. Estos fueron incluidos dentro del análisis de la categoría de hombres porque del cuerpo de la resolución consta que son hombres, sin embargo, como se verá más adelante en el análisis de menores de edad no fueron contabilizados dentro del grupo de menores por los motivos que en el apartado se exponen.

podría no estar identificando a todos los posibles refugiados dentro de las familias que solicitan asilo, aun cuando de la lectura de los hechos transcritos por personal de la CGComar en las resoluciones se advierte que los acompañantes del solicitante principal también son víctimas de persecución.

En el análisis que se realizó a partir de la categoría de “Mujeres” se puede observar que, de un total de 35 solicitantes de sexo femenino (ya sea que hubieran presentado su solicitud de manera colectiva o individual), únicamente fueron reconocidas siete, mientras que a 28 les fue negado el reconocimiento de la condición de refugiada. De las 35 mujeres, únicamente cinco solicitaron asilo de manera individual, de las cuales fueron reconocidas únicamente como refugiadas 2. De las mujeres que solicitaron el asilo en grupo (es decir, como parte de una familia), sólo cinco de 30 fueron reconocidas como refugiadas.

La cuarta categoría analizada fue la de “Población ex mara / delincuente”, en la que se encontraron tres personas de sexo masculino. De los tres solicitantes, ninguno fue reconocido como refugiado. Dos de estos eran menores de edad, y solicitaron asilo de manera individual, la tercera persona formó parte de una solicitud colectiva y también era menor de edad. Es pertinente señalar que a todos les fue negado el reconocimiento por la aplicación de una cláusula de exclusión por haber supuestamente cometido un delito grave en sus países de origen, sin embargo, en ninguno de los casos, la CGComar cuenta con alguna sentencia para afirmar la comisión de un delito grave en el país de origen, y sólo se basa en el dicho de la persona solicitante para aplicar la cláusula de exclusión, tampoco consta en ninguna de las resoluciones que la CGComar haya realizado una valoración del interés superior del niño, o realizado un test de ponderación entre la deportación de estas personas y el principio de no devolución.

La cuarta categoría es “Población LGBTTTI” conformada por cuatro personas, quienes solicitaron el reconocimiento de manera individual. De estas cuatro personas, dos eran menores no acompañados, ambos hombres y sólo uno fue reconocido como refugiado. Las otras dos personas eran un hombre y una mujer, ambas mayores de edad que fueron reconocidas como refugiadas.


Es importante señalar que en el caso de las personas pertenecientes al grupo LGBTTTI reconocidas como refugiadas, la CGComar determinó que no podían ac-

ceder a una protección efectiva por parte de sus Estados.⁵ Argumentó protegerlos debido a su “pertenencia a este determinado grupo” (LGBTTTI) y, como consecuencia, la alternativa de huida interna también se descartó. Sin restar importancia al hecho de que pertenecer al grupo LGBTTTI coloca a las personas en una situación de vulnerabilidad acentuada, llama la atención que al provenir muchas de las personas solicitantes del mismo contexto y tener el mismo agente persecutor, sólo se reconoce para este grupo la incapacidad del Estado para ofrecer protección.

La quinta y última categoría “personas menores de edad” está conformada por 25 personas de las 94 que integraron el estudio. La categoría está conformada por 18 menores de sexo masculino (todos se encontraban acompañados) y siete menores de sexo femenino (seis acompañadas y una no acompañada). De los 18 menores de edad de sexo masculino que formaron parte de una solicitud colectiva, siete fueron reconocidos como refugiados, mientras que a 11 se les negó esa condición. De las seis mujeres menores de edad acompañadas, únicamente dos fueron reconocidas como refugiadas. A la única menor no acompañada que registra nuestra base de datos, proveniente de Haití, le fue negado el reconocimiento de la condición de refugiado por la CGComar⁶. Es pertinente señalar que dentro de este grupo de menores de edad, también se encuentran 2 ex maras y 2 personas de la comunidad LGBTTTI, quienes no se contabilizaron en esta sección debido a que ya fueron contabilizadas dentro de estos grupos con anterioridad y la CGComar tomó en consideración para la determinación de su decisión las características de persona LGBTTTI ex mara y no la de niño/a. Asimismo hay seis personas cuya minoría de edad fue posible deducir a partir del cuerpo de la resolución, sin embargo en ningún momento en el texto de éstas se determina con precisión su edad, por lo que no se incluyeron dentro del total de 25 por esta falta de certeza.

5 Uno de ellos era proveniente de Honduras, otro migró de El Salvador y el último de Guatemala. Casos que nos parecen singulares, debido a que la CGComar reconoce que tanto El Salvador, Honduras y Guatemala no tienen la capacidad para proteger a las personas pertenecientes a la comunidad lgbttti.

6 Dentro de la población menor de edad acompañada, considerando ambos sexos, encontramos que la CGComar no realizó una entrevista a ninguno, ni tomó en cuenta su condición de menor para determinar el grado de riesgo de rechazar al grupo en su conjunto. Es decir, uno de ellos podría cumplir con las características para reconocerse como refugiado, pero al analizar sólo el perfil del solicitante principal —su padre o madre— se omiten situaciones o hechos clave que terminan por generar una resolución deficiente al momento de la decisión final.



En todos los análisis anteriores, podemos apreciar que cuando se trata de solicitudes colectivas, la CGComar podría no estar identificando a todos los menores refugiados o refugiadas, aun cuando de la lectura de los hechos transcritos por ésta en las resoluciones se advierta que son víctimas de persecución. Si la CGComar falla en el cumplimiento de la obligación de identificar a todas las personas refugiadas, incluyendo aquellas que en la solicitud de asilo son registradas como “acompañantes” del solicitante principal, la consecuencia podría ser sumamente lesiva si el sentido de la resolución es negativo (es decir, si la CGComar tampoco aprecia que el solicitante principal sea refugiado), ya que se estarían deportando personas refugiadas.

ANEXO 2

Análisis de fondo de la situación de las y los solicitantes de asilo. Resumen Ejecutivo

Uno de los intereses primordiales de este estudio es analizar si la CGComar reconoce o no la condición de refugiado al considerar efectivamente la información subjetiva del caso, incluyendo las características particulares de cada una de las personas susceptibles de protección internacional que integran la solicitud, en relación con la información objetiva (información del país de origen o Country of Origin Information), así como la adecuada aplicación e interpretación normativa de estos dos elementos. Para efectos de lo anterior, dividimos el análisis en los siguientes apartados:

2.1 Análisis de fondo de todas las personas susceptibles de protección internacional dentro de la solicitud colectiva.

Dentro de este apartado se observó la manera en que CGComar realizó el análisis de la condición particular de 70 personas contenidas en 21 resoluciones colectivas (del total de 45 resoluciones analizadas). Se observa que de las 21 resoluciones, únicamente en dos se especifica que el personal de la CGComar entrevistó a la totalidad de las personas que integran la solicitud, al mismo tiempo que se observa la transcripción de los hechos reportados por todas las personas que integran la resolución (o sea, dos personas por resolución).⁷ Lo anterior quiere decir que el personal de la COMAR, de 70 personas que integran estas solicitudes colectivas, únicamente entrevistó y analizó la situación de 21 solicitantes principales y sólo entrevistó y reportó los hechos narrados por dos solicitantes colectivos (los dos mencionados anteriormente), dejando a 46 personas sin entrevistar y sin analizar sus situaciones específicas (la persona restante fue entrevistada, sin embargo no

⁷ La primera de estas solicitudes era de una pareja de El Salvador, mientras que la segunda de una madre e hijo también de El Salvador. La segunda resolución fue positiva.

se analizó su situación particular a la luz de los hechos relatados).

De igual forma, no se observó un análisis jurídico dentro de las resoluciones de la situación de estos 46 solicitantes colectivos, sin embargo, a 11 de estos sí les fue reconocida la condición de refugiado por estatuto derivado mientras que a 35 solicitantes les fue negado el reconocimiento. De estos 35 solicitantes a los que fue negado el reconocimiento, 21 eran menores y cinco mayores de edad. En el caso de nueve de estas personas no fue posible identificar la edad, ya que no fue asentada en el cuerpo de la resolución.

2.2 Análisis del temor fundado de persecución y la existencia de una amenaza.

Derivado del análisis que hace la CGComar de las fracciones I y II del artículo 13 de la LSRPCYAP, en la base de datos se registró el número de personas a las que se les reconoció la existencia de un temor fundado de persecución, derivado de la fracción I, y la existencia de una amenaza derivada de la fracción II (del total de 94). En este apartado se analizaron tres puntos:

I. **Fundamentación.** *Se refiere a si la CGComar cita específicamente alguna de las fracciones del artículo 13 de la LSRPCYAP.*

Observamos que la fracción I del artículo 13 de la LSRPCYAP se citó únicamente en 59 casos particulares: en el caso de todas las y los solicitantes individuales y en el de todas las y los solicitantes principales en las solicitudes colectivas. Nosotros cuestionamos que se hayan dejado sin fundamentación 35 casos de personas integradas a solicitudes colectivas como acompañantes del solicitante principal.

Por lo que respecta a la fracción II del artículo 13 de la LSRPCYAP apreciamos que de los 94 casos, la CGComar citó esta fracción en el caso de 19 solicitantes

individuales y 30 colectivos (18 principales⁸ y 12 acompañantes), dejando sin fundamentar los casos de 45 personas, cuestión que nosotros igualmente cuestionamos.

Durante el análisis de la Fracción III del artículo 13 de la LSRPCYAP, se observó que, en el caso de 49 personas de un total de 94, se citó dicha fracción. Estas cifras son exactamente iguales a las de la fracción II, lo que evidencia que la fundamentación de éstas es realizada por la CGComar bajo los mismos criterios y desde la misma óptica. Tanto en el caso de la fracción II como de la III la fundamentación en el caso de solicitantes colectivos acompañantes es una excepción.

II. Motivación. *Se refiere a si la CGComar realiza una confrontación de los hechos del caso concreto con el contenido de las fracciones del artículo 13 para más adelante determinar si se actualizan los elementos fundamentales de éstas (temor fundado de persecución, la existencia de una amenaza o circunstancias surgidas con posterioridad).*

Los resultados de la investigación revelaron, que en relación con el contenido de la fracción I, se confrontaron los hechos en los 59 casos en que se fundamentó con la misma. Dejando sin motivación 35 casos a la luz de la fracción I. De la motivación realizada por la CGComar a partir de la fracción II, se observa que, del total de 82 solicitantes de asilo (excluyendo a los ya reconocidos por la fracción I), en ningún caso la CGComar confrontó auténticamente los hechos del caso con su contenido, ni siquiera en los casos de las o los solicitantes individuales o solicitantes principales en solicitudes colectivas.

Al igual que en la fracción II, resulta preocupante el análisis del concepto fundamental contenido en la fracción III, ya que del total de 82 solicitantes (excluyendo a los ya reconocidos por la fracción I), en ningún caso la CGComar realizó un análisis y una confrontación de los hechos a la luz de su contenido.

⁸ Los casos de los solicitantes principales, o los individuales que no se fundamentaron con la fracción ii, fueron aquellos en que los solicitantes fueron reconocidos como refugiados por la fracción i, o reconocidos por esta misma fracción y se les aplicó cláusula de exclusión.

Tanto en el caso de la fracción II como de la III al momento de la motivación la CGComar realiza una copia textual de un párrafo carente de contenido, que simula un análisis de estas fracciones.

III. Categoría. *Análisis que efectúa la CGComar del concepto fundamental de la definición de refugiado: para la fracción I, la existencia de un temor fundado de persecución; para la fracción II, la existencia de una amenaza, y para la fracción III, la existencia de situaciones que hayan surgido con posterioridad a la huida que hubieran creado un temor fundado de persecución o riesgo de una amenaza.*

En lo que respecta a la fracción I, se pudo observar que la CGComar sólo consideró que se acreditó el temor fundado de persecución en el caso particular de 12 personas, de un total de 94; únicamente diez fueron reconocidas como refugiadas (excluyendo a las 11 personas que fueron reconocidas como refugiadas mediante estatuto derivado, a las cuales no se les reconoció la existencia de un temor fundado de persecución en su caso).⁹

Por lo que concierne a la fracción II del artículo 13 de la Ley, la CGComar no reconoció la existencia de amenaza en ningún caso del conjunto de resoluciones analizadas. En la misma línea de lo anterior, la CGComar no reconoció en ningún caso la existencia de circunstancias posteriores a la huida que hubieran creado un temor fundado de persecución o riesgo de una amenaza, con fundamento en la fracción III del artículo 13 la Ley.

2.3 Análisis de la aplicación de cláusulas de exclusión

De las 94 personas que conforman la base de datos, la CGComar determinó que a dos no se les podía reconocer la condición de refugiado, ya que para ambos resultaba aplicable la fracción II del artículo 27 de la LSRPCYAP. En la narración de

⁹ Esto sin dejar de lado que en 52% de las personas que conforman la base de datos, la CGComar no realizó un análisis a fondo de su situación.

los hechos, ellos reportaron haber cometido un delito en su país (declararon ser ex maras), por lo que a pesar de contar con un temor fundado de persecución, su resolución fue en sentido negativo.¹⁰ En el supuesto de las personas ex maras, la CGComar les aplicó cláusula de exclusión, sin importar si eran menores de edad que pudieron ser reclutados forzosamente y como ya se mencionó, sin ponderar el interés superior de éstos en caso de ser menores.

2.4 Análisis de la determinación de la existencia de una alternativa de huida interna

La CGComar determinó que, de las 94 que integran el conjunto de resoluciones analizadas, 31 personas tenían la posibilidad de reubicarse internamente en el país del que migraron.¹¹ De éstas, 16 eran hombres mayores de edad, 11 mujeres mayores de edad, tres menores de edad acompañados, y un menor de edad no acompañado. En varios casos las personas reportaron haber habitado dos o más comunidades antes de entrar a México, lo cual sugiere que de hecho sí buscaron reubicarse antes de salir definitivamente de su país.

¹⁰ Uno de los solicitantes era un ex delincuente menor de edad que provenía de Honduras. El otro, un ex mara mayor de edad que migró de El Salvador. El tercero de los ex maras es un caso atípico, en el cual se entrevistó al menor de edad, pero se hizo el análisis de la madre con los hechos relatados por el menor, por lo que no se le aplicó a su caso concreto la cláusula de exclusión.

¹¹ De estas 31 personas, la Comar determinó que el agente persecutor de todas era no estatal. El análisis a fondo de la categoría del agente persecutor se realizará en la siguiente sección.

2.5 Análisis del agente persecutor.

De las 94 personas que integran el conjunto estudiado, la CGComar determinó que siete¹² tenían un agente persecutor estatal, mientras que al resto, es decir 87, se estableció que su agente persecutor era no estatal. De las siete personas cuyo agente persecutor era estatal, la CGComar determinó, con base en el estudio del temor subjetivo y objetivo, que ninguna acreditaba tener un temor fundado de persecución, por lo que se les negó el reconocimiento de la condición de refugiado.¹³

De las 87 personas a las que se determinó que contaban con un agente persecutor no estatal, 21 fueron reconocidas como refugiadas, mientras que el resto fue rechazado; es decir, 66 personas en este grupo tuvieron resoluciones negativas.

De las 66 personas rechazadas, la CGComar argumentó que dos sí contaban con un temor fundado de persecución; sin embargo, al ser ex maras/delincuentes, se les aplicó una cláusula de exclusión para negar el reconocimiento de la condición de refugiado. De igual forma, este organismo alegó que para 31 de estas personas existía la posibilidad de reubicación interna en sus países.


2.6 Análisis de la protección complementaria

Derivado de lo establecido en el artículo 28 de la LSRPCYAP,¹⁴ es necesario mencionar que ningún solicitante recibió dicha protección por parte de la CGComar. Así, de las 94 personas incluidas en el conjunto de resoluciones analizadas, en 83 casos se registró que la CGComar determinó de manera explícita que no eran acreedores

12 Provenían de los siguientes países: cinco de Guatemala, una de Irak y una de El Salvador. Sin embargo, las provenientes de Guatemala eran acompañantes del solicitante de Irak, y sus casos fueron determinados a la luz de la información de este último, y no de sus casos particulares.

13 Resulta particular que en estos 7 casos la CGComar alegó que no existía la posibilidad de ahí para este total.

14 Éste insta la posibilidad de que a una persona que no reunió los supuestos de las fracciones i, ii y iii del artículo 13 de dicha ley, la autoridad competente podría otorgar medidas de protección para que no sea devuelta a su país de origen, ya que podría estar en peligro de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,



a dicha protección. Esto incluye a las 73 personas que no se les reconoció la condición de refugiado y a 10 personas que se les reconoció la condición de refugiado a la luz de la fracción I. A las 11 restantes se determinó que no les era aplicable en virtud de haber sido reconocidas como refugiadas.

ANEXO 3

Análisis de las resoluciones por país

Resumen Ejecutivo

Esta tercera parte del informe analiza las resoluciones desagregando la información por país de origen, como se enlista a continuación:

- 3.1 Las tasas de reconocimiento por país de origen
- 3.2 Análisis de las fracciones, I, II y III del artículo 13 de la LSRPCYA, por país.
- 3.3 Análisis de los motivos de desplazamiento alegados por las personas solicitantes.
- 3.4 Análisis de la última comunidad de las y los solicitantes antes de migrar.

Por constituir este anexo un reporte de datos, cifras, gráficas y mapas, se recomienda su consulta directa en el texto del informe. Es importante mencionar nuevamente que el conjunto de resoluciones analizadas no constituye una muestra estadísticamente representativa. Por lo tanto, como es obvio, los datos aquí reportados sólo describen al conjunto de resoluciones usadas para esta investigación piloto y no pueden generalizarse los resultados al total de resoluciones emitidas por la CGComar en el periodo de tiempo abarcado por el estudio.