

MIEUX

Estudio de caso

México (2017-2018)

Financiado por la
Unión Europea



Implementado por
ICMPD



¿Cómo leer este estudio de caso?

Áreas temáticas



Migración y desarrollo



Migración legal y movilidad



Migración irregular y trata de seres humanos



Protección internacional y política de asilo



Intervenciones horizontales

10 características de la buena práctica en las Acciones de MIEUX

- 1 El país socio debe apropiarse de la Acción
- 2 Las Acciones deben brindar una oportunidad de innovación en su contexto
- 3 Las Acciones deben ser reproducibles
- 4 Las Acciones deben proporcionar resultados tangibles
- 5 Las Acciones deben estar refrendadas por el nivel alto dentro de las Administraciones Públicas
- 6 Las Acciones se deben integrar en las prioridades existentes
- 7 Las Acciones se deben basar en los máximos niveles de experiencia
- 8 Las Acciones deben complementar y mantener una sinergia con otras iniciativas
- 9 Las Acciones deben proporcionar valor añadido de la UE
- 10 Las Acciones deben actuar como catalizador para la adquisición de conocimientos a través del intercambio de experiencias

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES BASADO EN EL CURRÍCULO DE FORMACIÓN DE LA OEAA¹

México (2017-2018)

En México, las solicitudes de asilo han aumentado de forma significativa en los últimos años. MIEUX ayudó al Gobierno mexicano a reforzar sus esfuerzos en materia de identificación y protección de migrantes que requieren protección internacional.

Contexto

En los últimos años, México ha experimentado un aumento de las solicitudes de asilo debido al elevado número de personas que huyen de la violencia, la inseguridad y la pobreza, en particular de América Central. Entre 2012 y 2018, las solicitudes de asilo aumentaron un 3,553% y alcanzaron un nuevo máximo en 2019, con cerca de 70.000 solicitudes.²

México ratificó tanto la Convención de 1951 como el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, que amplía la definición de refugiado (incluyendo refugiados climáticos), ha sido incorporada al ordenamiento jurídico nacional mexicano. La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político de 2011 y su marco regulador, junto con la Ley de Migración, constituyen el marco jurídico doméstico que regula el asilo.



- 7 Las Acciones se deben basar en los máximos niveles de experiencia
- 9 Las Acciones deben proporcionar valor añadido de la UE
- 10 Las Acciones deben actuar como catalizador para la adquisición de conocimientos a través del intercambio de experiencias

CARACTERÍSTICAS DE MIEUX

1 El foco de este estudio de caso abarca solamente una parte de la asistencia prestada a la Secretaría de Gobernación de México. Además del tema de la protección internacional y el asilo, la Acción ayudó a la Unidad de Política Migratoria mexicana a crear y desarrollar el sistema de integración nacional para inmigrantes, a través de la transferencia de conocimientos sobre prácticas de la UE.

2 Global Focus de ACNUR: México (2019). Disponible en: <https://reporting.unhcr.org/node/2536#:~:text=Some%2069%2C500%20individuals%20applied%20for,of%205%2C900%20applications%20per%20month.> [Acceso: miércoles, 26 de agosto de 2020].

El principal organismo público responsable en materia de refugiados, incluyendo la determinación del estatuto de refugiado, es la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) dependiente de la Secretaría de Gobernación. La Oficina de Coordinación General de la COMAR se encuentra en Ciudad de México, y se han creado tres oficinas regionales en Chiapas, Tabasco y Veracruz (estados con un elevado número de solicitudes de asilo). Sin embargo, las solicitudes de asilo no se limitan a estos tres estados, lo que obliga a los solicitantes de asilo a solicitar protección en las oficinas de otras instituciones nacionales, como el Instituto Nacional de Migración (INM).

Por consiguiente, es necesario simplificar el procedimiento de asilo integral y orientado a la protección, de conformidad con normas internacionales acordadas por México, en los distintos niveles administrativos e instancias institucionales, prestando atención a los migrantes vulnerables. Al mismo tiempo, de conformidad con la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y con su respectivo Reglamento, la COMAR solo dispone de 45 días para tomar una decisión con respecto a las solicitudes de asilo. Miembros del personal altamente cualificados tienen que valorar las pruebas (por ejemplo, información recopilada a través de entrevistas personales), tomar una decisión justa y presentarla de forma razonablemente fundamentada en este breve periodo de tiempo. En vista de lo anterior, el INM y la COMAR solicitaron asistencia a MIEUX para reforzar la coordinación y cooperación interinstitucionales, así como para el intercambio de información entre los funcionarios de migración y sus homólogos europeos.

Diseño de la Acción

La OEAA actúa como centro de conocimientos técnicos en materia de asilo y ha desarrollado un amplio conjunto de herramientas operativas, incluyendo manuales, herramientas informativas y prácticas, y plantillas de informe. Las herramientas y el currículo de formación integral de la OEAA sentaron la base para el diseño de esta Acción, centrada en el INM y la COMAR.

Los funcionarios de migración del INM suelen ser el primer punto de contacto para los migrantes que llegan a México y desempeñan un papel crucial a la hora de facilitar el acceso efectivo a la protección internacional. Basándose en la correspondiente guía práctica de la OEAA, se organizó una única sesión de formación sobre acceso al procedimiento de asilo para los funcionarios de migración que trabajan en la frontera y en centros de detención de Chiapas.

Tras una valoración de las necesidades de formación realizada por la COMAR entre los miembros de su personal, se definieron los temas de la formación en función de las necesidades existentes entre los funcionarios encargados de analizar los casos y de recepción, y de conformidad con el currículo de formación de la OEAA. Se organizaron sesiones presenciales de dos días de duración en módulos básicos y especializados,³ en función del nivel de experiencia.

3 Módulos básicos: Técnicas de entrevista y valoración de pruebas. Módulos especializados: Entrevistas a menores, entrevistas a personas vulnerables y exclusión.

Asimismo, se celebraron sesiones de formación más breves y condensadas, de medio día de duración, sobre módulos específicos diseñados para oficinas locales de la COMAR y el INM por videoconferencia. Las guías prácticas de la OEAA se compartieron con todos los participantes antes de la formación.

Los formadores certificados por la OEAA constituyeron el grueso del equipo de expertos. En esta Acción participaron expertos de Países Bajos, Portugal, España y Suecia.

Impacto

- Las diversas actividades de fortalecimiento de capacidades intensificaron el diálogo y la coordinación intersectoriales. Esto se consiguió mediante la cooperación conjunta en la fase de diseño inicial de la Acción y la participación conjunta a nivel de la actividad. El INM puso de manifiesto que, gracias a las actividades de MIEUX, se habían reforzado las sinergias y los vínculos con la COMAR, tanto en el plano estratégico como operativo.
- La entrevista del personal desempeña un papel fundamental para brindar a los solicitantes de asilo una oportunidad justa y efectiva de exponer los motivos de su solicitud. Basándose en la guía práctica de la OEAA para entrevistas personales de solicitantes de asilo, el taller de trabajo sobre entrevistas a menores y personas vulnerables promovió un método de entrevista estructurado. El enfoque estructurado guía a los funcionarios encargados de analizar los casos a través de las fases de preparación para la entrevista personal, apertura de la entrevista y suministro de información, realización de la entrevista personal y acciones tras la entrevista. Después de la formación interactiva y de practicar diferentes competencias de entrevista en escenarios de casos concretos, la COMAR ha normalizado su método para realizar entrevistas a los solicitantes de asilo y para su valoración.
- Los módulos de formación resultaron particularmente útiles para conocer mejor y tener debidamente en cuenta el componente psicológico de los solicitantes de asilo. Tras los intercambios de conocimientos entre pares de MIEUX, la COMAR cambió la manera en la que se entrevista a los menores y revisó el correspondiente proceso de toma de decisiones. Por otra parte, la COMAR elaboró una guía práctica sobre técnicas de entrevista.
- Tras las sesiones de formación, y de forma similar a la COMAR, el INM revisó sus cuestionarios de entrevistas y redobló sus esfuerzos para conseguir que los menores migrantes se sientan más cómodos durante esta fase (por ejemplo, el personal ya no lleva su uniforme al realizar las entrevistas).
- Tras el taller de trabajo sobre el acceso a procedimientos de asilo para los funcionarios de primer contacto, el INM incluyó la respectiva guía práctica de la OEAA en el material de lectura del módulo de formación por internet de nivel básico sobre protección internacional para funcionarios de migración. La Unidad de Fortalecimiento de las Capacidades del INM

también tiene previsto utilizar la guía como base para el diseño de una de las tres sesiones del nuevo módulo de formación por Internet sobre protección internacional y derechos humanos, disponible para todos los miembros del personal del INM.

- Los expertos de MIEUX pusieron de manifiesto que habían obtenido una perspectiva más clara de la situación de la migración en América Latina. Les sirvió de ayuda escuchar las experiencias de los funcionarios encargados de analizar los casos en México, dado que las solicitudes de asilo de América Latina también han aumentado en Europa.

Prácticas

- **La identificación y respuesta a las necesidades especiales de grupos vulnerables** se incorporaron a todas las sesiones de formación, centrándose concretamente en los menores no acompañados y la comunidad LGBTQ+.
- **Combinación de actividades de fortalecimiento de capacidades con visitas de campo:** La visita al centro de detención y a la frontera con Guatemala representó una oportunidad excelente para que los expertos de la UE conociesen mejor la situación actual de la migración y los retos que afronta el Gobierno mexicano.
- **Sinergias con actores internacionales:** Una estrecha colaboración con la oficina local de ACNUR evitó duplicidades en los esfuerzos de fortalecimiento de capacidades. Esto resultó particularmente importante, puesto que Canadá había respaldado los esfuerzos de México para reforzar su unidad IPO, un área temática que estaba prevista incluir en el marco de la Acción. La flexibilidad de MIEUX permitió centrar el enfoque de esa actividad concreta en otro tema relevante. Los funcionarios de protección de ACNUR participaron como observadores o como portavoces activos en todas las actividades.
- **Incorporación de tecnología:** La formación por videoconferencia dirigida a todos los funcionarios federales del INM y de la COMAR reunió a personal de diferentes lugares en un único curso de formación virtual de forma simultánea. A pesar de que no cabe duda que esto ofrece limitaciones en comparación con las sesiones presenciales, brindó la oportunidad de poner en común buenas prácticas y lecciones aprendidas con un mayor número de miembros del personal (por ejemplo, al seminario por videoconferencia de medio día de duración sobre entrevistas a grupos vulnerables centrado específicamente en los menores asistieron 128 miembros del personal del INM).

Lecciones aprendidas

A pesar del hecho de que la migración y los funcionarios encargados del análisis de los casos en Europa y México afrontan los mismos retos, fue clave colocar a los asistentes en el centro del proceso de desarrollo de capacidades para lograr los resultados esperados. Los elaborados módulos de formación de la OEAA tuvieron que ser adaptados y ajustados al marco normativo y el contexto migratorio de México. Esto se consiguió transfiriendo conocimientos de forma eficiente y participativa. Los aspectos teóricos y el marco normativo relevante se consideraron a través de una perspectiva práctica, al aplicarlos en escenarios de casos concretos.



www.mieux-initiative.eu



Migration EU Expertise



@mieux_migration



mieuxmigration

Desde que comenzó a operar en 2009, la iniciativa Migration EU eXpertise (MIEUX) ha creado un espacio para la solicitud de actividades de fortalecimiento de capacidades y conocimientos técnicos de la UE, permitiendo el intercambio de conocimientos y prácticas entre pares que trabajan en instituciones dentro y fuera de Europa.

La adopción del Pacto Mundial para la Migración y la creación de la Red sobre Migración de la ONU coincidieron con el décimo aniversario de MIEUX. Con tal ocasión, MIEUX realizó un análisis exhaustivo de sus logros, metodologías y prácticas.

Haciendo hincapié en la cartera de más de 100 intervenciones que acumula MIEUX, esta publicación trata de ofrecer una panorámica del amplio abanico de herramientas, metodologías y enfoques que pueden inspirar a los gobiernos y los profesionales de migración y desarrollo, o ser utilizados por estos, para desarrollar una arquitectura internacional cooperativa y sostenible de la migración.