



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

El modelo de expedición de la CURP. Hacia la integración local de personas con necesidades de protección internacional en México: impacto de la coordinación interinstitucional desde la experiencia de Nuevo León.

Tesis presentada por

**Carmita Cisneros Monzón**

para obtener el grado de

**MAESTRA EN ESTUDIOS DE  
MIGRACIÓN INTERNACIONAL**

Tijuana, B. C., México  
2022

# CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Directora de Tesis: Dra. Joselin Barja Coria

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dra. María del Socorro Arzaluz Solano, lectora

2. Mtro. Jesús Alejandro De la Peña Rodríguez, lector

## Dedicatoria

*“Excuse-moi, monsieur, no soy ave migratoria  
que por capricho abandonó su morada  
al arribo de adversas estaciones:  
soy un náufrago de un país zozobrado  
que un pirata infame hundió  
en las mares de la miseria.  
Ando en busca de una playa hospitalaria  
sin escollos de absurdas celosías.  
Ando en busca de una tierra sin fronteras  
donde encuentre al hermano universal  
de mis ensueños combativos y mis luchas ancestrales,  
para que juntos encontremos,  
con brújulas ideales y brazos solidarios,  
la tierra prometida que las armas robaron  
a nuestros sueños milenarios[...].”*

Julio Herrera y Reissig

A Carmita, Francisco y Karina, por ser los cimientos de la mujer, profesionista y persona que soy.

A Gabriela porque desde algún lugar me sigue acompañando en cada paso de mi vida.

A las personas más maravillosas que conforman mi entorno y que esta página no me alcanzaría para mencionar y agradecer por su amor y compañía.

A mis maestras y maestros en este camino de la migración internacional por su aliento y motivación cada día. Joselin, gracias.

A mi equipo de trabajo, porque su soporte en los momentos más complejos ha sido mi fuerza para seguir en el camino.

A Jesús, cuyo impulso en los últimos días de redacción de este documento fue detonante de motivación. Mi admiración, agradecimiento, cariño y respeto.

Y a ellas, principalmente: a las personas que salen de sus países de origen porque su vida, seguridad o libertad se han visto amenazadas y lo han tenido que dejar todo para iniciar de nuevo en este país. A ellos, que durante más de ocho años han sido mi motivación para seguir buscando la construcción de otro mundo posible y de quienes he aprendido tanto.

## **Agradecimientos**

En primer lugar, agradezco a El Colegio de la Frontera Norte por la enorme oportunidad de formarme en sus filas, tanto en la Especialidad en Migración Internacional (promoción 2018) como en la Maestría en Estudios de Migración Internacional (promoción 2021). Es un honor para mí ser ahora egresada de esta valiosa institución en la que he podido aprender mucho más sobre la migración internacional.

A la Dra. María Inés Barrios de la O y la Mtra. Márgara de León Cevallos por el voto de confianza para continuar mis estudios en la MEMI. Mi enorme agradecimiento a toda la plantilla docente en ambas etapas, a mis tutores tanto de la EMI –Mtro. Gabriel H. Pérez Duperou— como de la MEMI el Dr. José Israel Ibarra González y la Dra. Lorena Mena Iturralde por sus enriquecedoras y valiosas retroalimentaciones. Al Dr. Rafael Alonso Hernández López, mi admiración y cariño por lo compartido en espacios previos en los que coincidimos y mi agradecimiento infinito por tu acompañamiento durante el Seminario de Intervención, sin tu impulso a llevar este proyecto “más allá” de lo que pensaba, este documento sería más limitado.

Al Mtro. Andrés Alfonso Ramírez Silva, Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y a la Lic. Cinthia Pérez Trejo, Directora General Adjunta para Refugiados, por la confianza depositada en mí para seguir haciendo lo que más amo desde el servicio público: trabajar con, por y para las personas con necesidades de protección internacional. Además, por permitirme hacer un puente entre mi desempeño profesional y el académico. Sin su Vo.Bo. este documento y proyecto de intervención no sería tangible.

A mi equipo y familia de la Oficina de Representación de la COMAR en Monterrey por su apoyo, impulso y motivación que día con día representaron para poder consolidar este proyecto y porque son unas guerreras que me acompañan todos los días. A Karla, Michell, Kassandra, Sofía, Alejandra y Daniela, gracias por el maravilloso trabajo en equipo, por ser mi soporte y por su amor en lo que hacen cada día por la población que atendemos, porque son parte de que este proyecto y la maquinaria (la oficina) funcionen.

Mi eterno agradecimiento a mi mentora, amiga entrañable, colega y directora de tesis, la Dra. Joselin Barja Coria quien desde hace casi ocho años me ha acompañado e impulsado en este camino de la migración internacional. Gracias por tu lectura crítica y a la vez amorosa que ha permitido darle forma y fondo a este proyecto de intervención. Gracias por las herramientas, por la escucha y por tu paciente acompañamiento durante todos estos años y durante la construcción de este documento.

A mis lectores de tesis, la Dra. Socorro Arzaluz Solano y el Mtro. Alejandro de la Peña Rodríguez porque su visión enriqueció el presente proyecto de intervención. Les agradezco haber aceptado ser parte de la revisión de este documento, el tiempo invertido en la lectura del mismo y los comentarios, así como la charla que sostuvimos para dialogar respecto a mi proyecto. Mi agradecimiento sincero.

Al Gobierno de Nuevo León, que buscó “*el como sí*” poder implementar este proyecto que ahora es un modelo de expedición de CURP Temporal para personas con necesidades de protección internacional. Al Lic. Gabriel Deschamps Ruiz, Subsecretario de Gobierno; al Lic. Luis Fernando Marín Molina, Director del Registro Civil; al Lic. José Antonio Chávez Contreras, al Mtro. Miguel Ángel Ortega y a todos los servidores públicos que se comprometieron a llevar adelante la ejecución de este proyecto.

Al Registro Nacional de Población, encabezado por el Ing. Jorge Leonel Wheatley Fernández, cuya voluntad para implementar este proyecto se vio traducido en apoyo técnico y capacitación a servidores públicos del Registro Civil neoleonés. Al Dr. José Jesús Armando Robinson Álamo, quien con su equipo coadyuvaron a hacer tangible esta propuesta.

A las personas con necesidades de protección internacional porque no hay día que no aprenda de ustedes y que dejen de motivarme a seguir apostando en este trabajo.

A mis amigas y amigos entrañables que me han impulsado cuando he querido parar y que sin importar la distancia no me han dejado sola jamás. Apolo, Lizzete, Joselin, Lorena, Andrea, Marisol, Fernando, Alondra, Natalia, Asminda, Edith, Olimpia, Silvia, Henry, Marco, Iván, Irving, Cristina, Carmen, ¡gracias infinitas! Jesús, mi especial agradecimiento por tu acompañamiento y amor en estos últimos meses. Los amo.

A mi familia (la de sangre y la elegida) y especialmente a mi núcleo, mis padres y mi hermana a quienes amo profundamente y quienes toda la vida me han impulsado a luchar por lo que quiero, por su amor y apoyo incondicional y permanente. Gracias por enseñarme a siempre intentarlo hasta lograrlo. Son mi fuerza y motivación más grande en la vida.

## **Resumen**

La integración local de personas con necesidades de protección internacional requiere de cuatro componentes esenciales para lograrse de manera integral: identidad y documentación, acceso a la salud pública, inclusión laboral e inclusión educativa. En México, como en otros países, que esta población cuente con un documento de identidad expedido por autoridades federales resulta fundamental para poder acceder a servicios públicos y ejercer plenamente sus derechos. Además del documento migratorio expedido por el Instituto Nacional de Migración, la Clave Única de Registro de Población (en adelante, CURP) resulta ser un documento crucial para ello. El presente proyecto de intervención surge del trabajo de coordinación interinstitucional realizado en Nuevo León a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). A partir de la identificación de la problemática que representaba la dilación en la emisión de dicho documento en Nuevo León, surgió la propuesta de implementar un programa piloto de expedición de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado en Nuevo León en el que fue fundamental la participación de autoridades de orden federal como el Registro Nacional de Población (RENAPO) y COMAR y de orden estatal como el Registro Civil neoleonés, organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y organizaciones de la sociedad civil como Casa Monarca. La intención de este proyecto es sistematizar el proceso gestado en Nuevo León que sirva como modelo de aplicación en otras entidades federativas donde esta necesidad es apremiante para fortalecer el proceso de integración local de esta población en México.

### **Palabras clave:**

Protección internacional, integración local, coordinación interinstitucional, refugiados, Nuevo León

## **Abstract**

The local integration of people with international protection needs requires four essential components to be achieved comprehensively: identity and documentation, access to public health, labor inclusion and educational inclusion. In Mexico, as in other countries, it is essential for this population to have an identity document issued by federal authorities in order to be able to access public services and fully exercise their rights. In addition to the migratory document issued by the National Migration Institute, the Unique Population Registry Key (hereinafter, CURP) turns out to be a crucial document for this. This intervention project arises from the inter-institutional coordination work carried out in Nuevo León through the Mexican Commission for Aid to Refugees (COMAR). From the identification of the problem represented by the delay in the emission of said document in Nuevo León, the proposal arose to implement a pilot program for the issuance of the Temporary CURP for applicants for refugee status in Nuevo León in which it was the participation of federal authorities such as the National Population Registry (RENAPO) and COMAR and state authorities such as the Civil Registry of Nuevo León, international organizations such as the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and civil society organizations as Casa Monarca is essential. The intention of this project is to systematize the process developed in Nuevo León that serves as an application model in other states where this need is pressing to strengthen the process of local integration of this population in Mexico.

### **Keywords:**

International protection, local integration, inter-institutional coordination, refugees, Nuevo León

## ÍNDICE GENERAL

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>Presentación.....</b>	<b>1</b>
Justificación y Contribución del Proyecto de Intervención .....	3
<i>Justificación</i> .....	3
<i>Contribuciones</i> .....	4
Definición del Problema .....	9
<b>CAPÍTULO I: BASES TEÓRICAS, CONCEPTUALES Y DE REFERENCIA .....</b>	<b>14</b>
1.1 Marco Histórico y Contextual;Antecedentes .....	14
1.1.1 <i>Antecedentes Históricos</i> .....	14
1.1.2 <i>Contexto Actual: Incremento de Solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado en México</i> .....	17
1.1.3 <i>La coordinación interinstitucional y su papel en la integración local de personas con necesidades de protección internacional a partir de un piloto de emisión de la CURP efectivo en Nuevo León</i> .....	19
1.2 Diagnóstico de la Situación a Atender .....	23
1.3 Marco Conceptual y de Referencia .....	28
<b>CAPÍTULO II: PROYECTO DE INTERVENCIÓN .....</b>	<b>39</b>
2.1 Descripción del Proyecto de Intervención .....	39
2.1.1 <i>Identificación y Solución de la Problemática</i> .....	39
2.1.2 <i>Metodología y Estrategias a Utilizar</i> .....	40
2.1.2.1 <i>Estrategia cualitativa</i> .....	40
2.1.2.1 <i>Estrategia cuantitativa</i> .....	43
2.1.3 <i>Beneficios para los Actores Involucrados</i> .....	45
2.1.4 <i>Localización y Entorno del Proyecto</i> .....	47
2.1.5 <i>Perspectivas y Ejes Analíticos</i> .....	47
2.2 Objetivo General y Objetivos Específicos .....	49
2.3 Áreas, Procesos o Acciones a Cambiar, Modificar o Incidir .....	50
2.3.1 <i>Ámbitos de Cambio e Incidencia</i> .....	50
2.3.2 <i>Modelo de expedición de la CURP Temporal a Solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado a través del Registro Civil</i> .....	51
2.3.3 <i>Procesos de coordinación interinstitucional</i> .....	51
2.3.4 <i>Análisis FODA</i> .....	53
2.4 Estrategias de Implementación .....	53
2.4.1 <i>Líneas de acción por campo de intervención</i> .....	54

<b>CAPÍTULO III: GESTIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>57</b>
3.1 Plan de Trabajo y Cronograma de Actividades .....	57
3.1.1 <i>Plan de Trabajo</i> .....	57
3.1.2 <i>Cronograma de Trabajo</i> .....	59
3.2 Estrategias a Utilizar con Actores Involucrados .....	59
3.3 Recursos y Presupuestos .....	64
<b>EVALUACIONES Y CONCLUSIONES .....</b>	<b>66</b>
Evaluación de los Resultados Esperados .....	66
<i>Etapas y Técnicas de Evaluación</i> .....	66
<i>Indicadores de Evaluación</i> .....	68
Recomendaciones y Conclusiones .....	69
<b>BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS .....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>79</b>
Anexo 1: Siglas y Acrónimos .....	79
Anexo 2: Herramienta para la implementación del diagnóstico participativo .....	80
Anexo 3: Instrumento de encuesta .....	83
Anexo 4: Infografía sobre Modelo de expedición de la CURP Temporal .....	85

Sobre la autora

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

### INTRODUCCIÓN

Diagrama 1. Objetivos general y específico del proyecto de intervención .....	2
Diagrama 2. Estrategia metodológica .....	13

### CAPÍTULO I

Gráfica 1.1 Comparativo de solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado .....	17
Figura 1.2 Diagrama del objeto de estudio del proyecto de intervención .....	25
Tabla 1.1 Dimensiones Operativas en el Modelo de Expedición de la CURP a personas con necesidades de protección internacional .....	27

### CAPÍTULO II

Figura 2.1 Delimitación del universo y las unidades de observación .....	44
Tabla 2.1 Entidades Beneficiadas con el Proyecto de Intervención .....	46
Figura 2.2 Perspectivas y Ejes Analíticos para la ejecución del modelo .....	48
Tabla 2.2 Análisis FODA de Áreas o Procesos a Incidir .....	53

### CAPÍTULO III

Tabla 3.1: Matriz de Objetivos, Metas, Actividades y Responsables .....	57
Tabla 3.2: Cronograma de Trabajo .....	59
Tabla 3.3: Estrategias a utilizar con cada uno de los actores .....	60
Tabla 3.4: Recursos y presupuestos .....	65

# INTRODUCCIÓN

## Presentación

El presente proyecto de intervención tiene como objetivo general revelar el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas solicitantes de la condición de refugiado en México a través de la implementación del modelo de expedición de la Clave Única de Registro de Población<sup>1</sup> (en adelante, CURP), esfuerzo puesto en marcha resultado de la coordinación entre el Registro Nacional de Población<sup>2</sup>, la Dirección General del Registro Civil de Nuevo León y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados<sup>3</sup>.

Se busca subsanar los retos planteados ante el contexto actual en México, en distintas entidades federativas donde exista la necesidad de replicar el modelo implementado por primera vez en la entidad federativa de Nuevo León, frente al incremento de personas que buscan la protección internacional<sup>4</sup> del gobierno mexicano y la dificultad de proveer la CURP Temporal a la población solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado en el país. Durante el corto periodo que la Oficina de Enlace de la COMAR en Monterrey, Nuevo León lleva operando, es decir, desde el 24 de junio de 2019, se ha buscado activar mecanismos de coordinación interinstitucional que buscan mejorar las condiciones de las personas con necesidades de protección internacional, siendo el Programa Piloto de Expedición de la CURP el principal esfuerzo en este sentido.

Por ello, se busca institucionalizar este programa con el objetivo de demostrar la importancia de activar mecanismos de coordinación interinstitucional y que esta puede significar un gran acierto para favorecer las condiciones de integración local de personas con necesidades

---

1 La Clave Única de Registro de Población, mejor conocida como CURP sirve para registrar en forma individual a todas las personas que residen en México, nacionales y extranjeras, así como a las mexicanas y mexicanos que radican en otros países (SEGOB, 2015). Este documento expedido por el gobierno mexicano, resulta fundamental

2 El Registro Nacional de Población e Identidad, es la Unidad Administrativa del gobierno federal mexicano encargada de registrar y acreditar la identidad de todas las personas residentes en el país y nacionales que residen en el extranjero, a través de la asignación de la Clave Única de Registro de Población y la expedición de la Cédula de Identidad.

3 La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación responsable de conducir la política en materia de protección internacional en México, así como realizar las acciones de asistencia institucional a fin de garantizar el acceso a derechos.

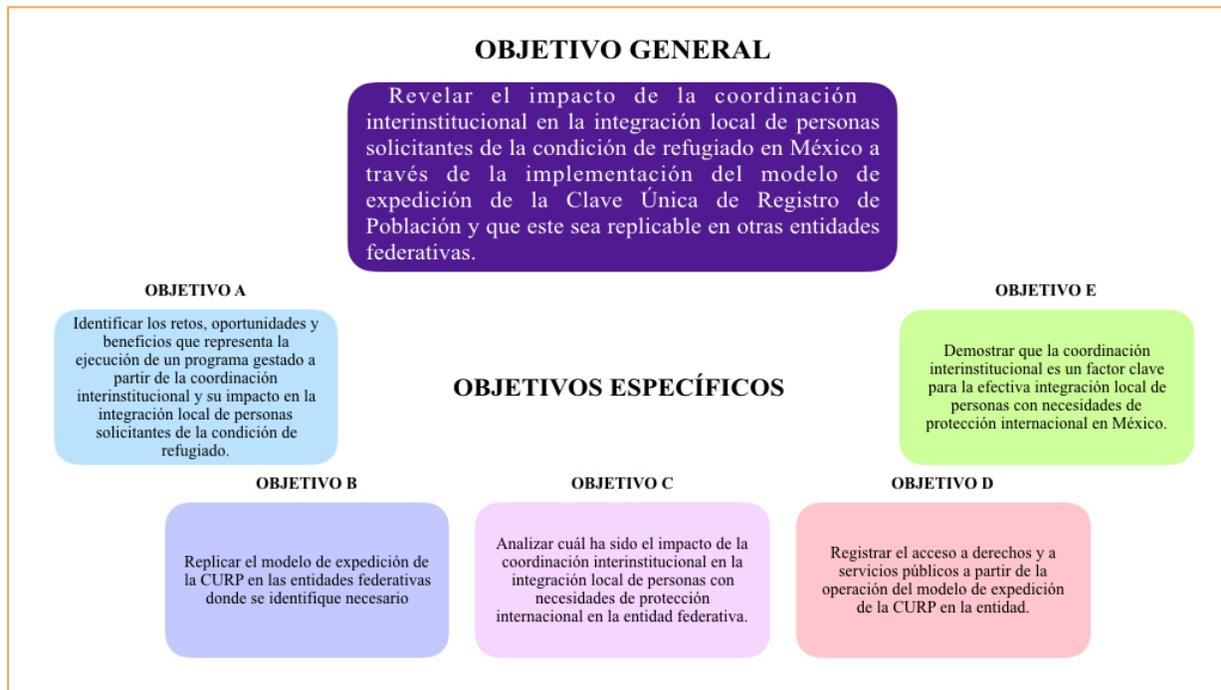
4 La necesidad de protección internacional surge cuando una persona se encuentra fuera de su propio país (país de origen o de residencia habitual) y no puede regresar a él porque estaría en peligro, y su país no puede o no quiere protegerla (ACNUR, 2020).

de protección internacional, por lo que se busca identificar los retos, oportunidades y beneficios que representa la ejecución de un programa gestado a partir de dicha coordinación interinstitucional.

En atención a este objetivo, se busca sistematizar la experiencia del Programa Piloto de Expedición de la CURP en Nuevo León que ha dado pauta a que dicha práctica, efecto de la coordinación interinstitucional, se convierta en un modelo replicable en entidades federativas diversas en donde se identifica que existe dificultad para que población con necesidades de protección internacional obtengan la CURP.

En este sentido, es importante señalar que el presente proyecto de intervención pretende trazar la ruta de acción, identificando los retos, oportunidades, fortalezas y aprendizajes de la implementación de un programa piloto de esta naturaleza a fin de que, al momento de replicarse en otras entidades federativas, se parta de una base más sólida y por tanto, su alcance sea satisfactorio.

**Diagrama 1: Objetivos general y específico del proyecto de intervención**



*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

## **Justificación y contribución del proyecto de intervención**

### ***Justificación***

La creciente realidad mundial de personas que tienen que salir de sus países por conflictos internos, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos y por persecución impone retos importantes a los países de acogida de esta población. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2020) el 1% de la población mundial, es decir, 1 de cada 97 personas, está ahora desplazada por la fuerza. De acuerdo con cifras del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS, 2019) de las 70.8 millones de personas que actualmente se encuentran desplazadas de manera forzada a nivel mundial, casi el 16% están en la región de las Américas y un número importante ha considerado a México como país de destino.

A lo largo de la historia, México se ha colocado como un país receptor de personas con necesidades de protección internacional. Sin embargo, para efectos del presente proyecto de intervención, es preciso situarnos en los últimos cinco años, comprendidos de 2016 a 2021. Las cifras de personas que buscan la protección internacional en México son cada vez mayores, de acuerdo con lo declarado por el Coordinador General de la COMAR, Andrés Ramírez Silva a principios del año 2021, las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado ha incrementado 369% en los últimos cinco años (Butrón, 2021).

México es uno de los siete países que participan en el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS) desde que la iniciativa fue adoptada en octubre de 2017 como una contribución regional al Pacto Mundial sobre los Refugiados, además de ser elegido el primer país para ocupar la Presidencia Pro Témpore de dicho mecanismo en 2019. El Plan de Acción Nacional de México para el MIRPS ha sido una herramienta clave que ha guiado el actuar institucional para promover la protección y la integración de las personas solicitantes de la condición de refugiado y refugiadas en México (ACNUR, 2020) a través de la puesta en marcha de acciones para la atención de la población con necesidades de protección internacional.

Durante 2019 y 2020 en torno a los temas de acceso a derechos y por tanto de mejores condiciones para la integración local uno de los mecanismos de coordinación interinstitucional

más importantes que el gobierno mexicano ha logrado impulsar es la Mesa Interinstitucional de Refugio y Protección Complementaria, la cual reúne a más de 20 participantes y fue creada específicamente para dar seguimiento a los compromisos asumidos en el marco del MIRPS. Esta mesa involucra actores gubernamentales clave de los sectores de asuntos como educación, empleo, salud identidad y documentación. En 2018, este mecanismo acordó la creación de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado<sup>5</sup> (ACNUR, 2020).

En este tenor, la implementación de un modelo de expedición de un documento de suma relevancia como la CURP Temporal para personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado abona a las buenas prácticas que el gobierno mexicano en sus tres niveles puede aplicar para favorecer las condiciones de integración local pero además, revela la importancia de la construcción de políticas públicas que incluyan y garanticen el acceso a derechos y servicios públicos de población con necesidades de protección internacional. No bastaría con solo buenas intenciones por parte de los tres niveles de gobierno, sino que a partir de este piso mínimo es necesario instrumentar y construir políticas más permanentes.

## **Contribuciones**

Este proyecto de intervención surge del trabajo de vinculación institucional que se realiza en la ciudad de Monterrey, Nuevo León a través del trabajo cotidiano con personas con necesidades de protección internacional que atiende la COMAR, institución que tiene presencia en dicha entidad federativa desde junio de 2019 y uno de los principales retos identificados había sido la dificultad que se presenta en el acceso a servicios públicos y derechos que forman parte de la integración local de esta población al no contar con la Clave Única de Registro de Población (en adelante, CURP), principalmente para personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado. Por lo tanto, este proyecto se retoma de un programa piloto que comenzó su implementación en diciembre de 2020.

La relevancia que tiene un proyecto de intervención de esta naturaleza es generar mecanismos de coordinación interinstitucional que favorezcan las condiciones de integración

---

<sup>5</sup> Este documento en términos prácticos facilita el acceso de la población a servicios públicos y derechos a personas solicitantes de la condición de refugiado en México, ya que como se ha señalado con anterioridad, es el documento solicitado en diversos trámites para el ejercicio efectivo de derechos, comenzando con el derecho a la identidad.

local de las personas con necesidades de protección internacional. Se busca no sólo argumentar acerca de la necesidad de fortalecer la vinculación interinstitucional, tanto a nivel de la formulación de políticas migratorias como en la ejecución de las mismas en programas migratorios a través de distintas jurisdicciones del Estado; niveles nacional, regional o local y vinculación pública estatal y pública no estatal y de actores sociales y privados (Krieger, 2013). Con la ejecución de este programa piloto de expedición de la CURP Temporal para personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en Nuevo León se buscó demostrar el impacto que la implementación de este tipo de acciones gubernamentales en coordinación de dependencias de distintos niveles de gobierno (federal y estatal) y la necesidad de establecer este tipo de prácticas en otras entidades.

De acuerdo a lo que señala Ameigeiras (2006) la consideración de la reflexividad supone un replanteo de la forma y el modo de producir el conocimiento social, por lo que este proyecto de intervención busca abonar a lo ya establecido en otros países y modelos respecto al impacto de la coordinación interinstitucional en la integración de personas con necesidades de protección internacional, durante el desahogo de su procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.

Además, como es de conocimiento general, en México la CURP sirve para registrar en forma individual a todas las personas que residen en México, nacionales y extranjeras. No contar con ella, imposibilita a las personas para realizar trámites ante las dependencias de la Administración Pública, y no les permite beneficiarse de los programas que otorga el gobierno (SEGOB, 2015). Al ser la CURP un documento de especial relevancia para que toda persona que se encuentra en territorio mexicano –sea mexicana o extranjera— pueda acceder a todos los derechos y servicios públicos, este proyecto se convierte en un tema no solo relevante sino urgente de resolver en diversas entidades federativas donde la expedición de dicho documento presenta una dilación, debido a que las instituciones federales se encuentran rebasadas para proporcionar de manera expedita este documento.

Para el caso de las personas extranjeras, en México, las autoridades que cuentan con atribuciones para la emisión de la CURP son el INM y la COMAR (DOF, 2018)<sup>6</sup>. Para las personas con necesidades de protección internacional, la COMAR únicamente cuenta con esta atribución en oficinas de la frontera sur y en la Coordinación General. Por lo que poner en marcha un proyecto de expedición de la CURP Temporal para personas solicitantes por una autoridad del ámbito estatal debía ser considerado por el RENAPO como autoridad emisora de dicho documento, pero también de la COMAR tratándose de su población de interés. En este sentido, se consideró que el Registro Civil, que cuenta con ciertas atribuciones en materia de registro e identidad, podría ser una opción viable en este esfuerzo.

Tal como se señala en el informe recientemente publicado por el Colegio de la Frontera Norte (2020) el proceso para ser reconocido con la condición de refugiado en México es “complejo” y “complicado” a causa de diferentes factores, entre los que destacan la dilación del procedimiento y la falta de recursos humanos en el INM y la COMAR. Además se plantea la escasa participación gubernamental para el acceso a derechos a la población de interés, y es por ello que este proyecto de intervención se convierte en una oportunidad para fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional que ayuden a subsanar las deficiencias y complejidades que actualmente atraviesa la población con necesidades de protección internacional.

En este sentido es necesario señalar cuál es la importancia del acceso a la CURP para las personas extranjeras en México, toda vez que es el documento llave para el acceso a derechos y servicios públicos en nuestro país. Si una persona extranjera no cuenta con este documento, se verá obstaculizado el acceso a cualquier derecho, ya que además la CURP es requerida para la tramitación de otros documentos importantes para estos fines.

Un ejemplo que nos permite problematizar la función de la CURP, es la tramitación del Número de Seguridad Social, en adelante NSS. Los dos requisitos para realizar este trámite son

---

6 De acuerdo con lo señalado en el Instructivo Normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población, en el Capítulo III De La Asignación de la CURP, en su artículo 4º establece las facultades otorgadas al INM y la COMAR para la expedición de la CURP Temporal y Permanente, en el párrafo tercero, se establecen las atribuciones de la COMAR en este sentido.

contar con la CURP y tener una cuenta de correo electrónico (IMSS, 2019). En México, realizar este trámite es fundamental para las personas en edad laboral que buscan insertarse en empleos formales y que impacta directamente en, al menos, tres derechos básicos: acceso al empleo, acceso a la salud y acceso a la vivienda. El primero de ellos, debido a que no contar con el NSS, dificulta que las personas con necesidades de protección internacional accedan a un empleo formal ya que si no cuentan con la CURP y por lo tanto con el NSS, aun cuando cumplan con el perfil de contratación, no serán contratados y en el mejor de los casos, lo serán pero sin gozar de las prestaciones que ameritan. En cuanto al acceso a la salud, repercute ya que al no contar con el NSS, no lograrán estar afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, en adelante IMSS, a través del cual se les asigna una clínica de atención médica y los servicios médicos públicos a los que todo trabajador en México tiene derecho a acceder. Finalmente, impacta en el derecho a acceder a una vivienda digna, toda vez que con las cotizaciones que un trabajador realiza a través de su contratación en un empleo formal, puede acceder a un crédito hipotecario para la compra de una vivienda.

De este modo, queda en evidencia que, no contar con la CURP dificulta el acceso de derechos fundamentales para las personas con necesidades de protección internacional y por tanto, que resulta necesario atender una problemática de urgencia y relevancia como esta, pero también abonar en la discusión teórica y el análisis de los procesos de integración —o bien de inclusión— de los inmigrantes en países o territorios de acogida, como lo realiza Delgado (2007) en el estudio de los modelos de incorporación de inmigrantes, basándose en el caso particular de Costa Rica. Poder observar algunos modelos de integración local de personas inmigrantes y particularmente aquellas con necesidades de protección internacional a través de los cuales ponderar los factores relevantes que ayudan u obstaculizan la integración e inclusión de esta población en comunidades de acogida puede aportar en la construcción de nuevos modelos en donde se mejore aquello que es perfectible para el desarrollo. En este proceso deben estar implicados tanto los agentes sociales y las instituciones públicas locales y autonómicas como el gobierno central, como lo señalan Laparra y Martínez (2008).

Del mismo modo, se pretende hacer una identificación de políticas de inclusión urbana, la promoción de los derechos de las personas con necesidades de protección internacional y su

impacto en la integración socio-económica. En este orden de ideas, lo que aporta la guía realizada por ONU Hábitat y UNESCO (2011) en temas de inclusión en contextos urbanos de personas inmigrantes a través de pautas de orientación política, para facultar a las autoridades locales.

Asimismo, es necesario profundizar y mejorar el conocimiento disponible sobre las necesidades, obstáculos y facilidades que grupos específicos de personas con necesidades de protección internacional enfrentan para el acceso a sus derechos, considerando los efectos de la interacción de diferentes factores de discriminación adicionales a su condición de extranjería, como aquellos relacionados con la edad, el género, la expresión sexo-afectiva y la identidad sexo-genérica. Este tipo de diálogos en torno a las complejidades que se presentan a las personas con necesidades de protección internacional son necesarios para establecer rutas de acción que mejoren las condiciones de inclusión tal como lo realizan Barja y Tlali (2017).

Ejemplo de otras latitudes es la crisis europea del sistema de asilo que no sólo ha puesto en evidencia la necesidad de coordinar en términos cualitativos los procesos de integración y acogida, sino que también insta a actualizar los planes de contingencia tanto a nivel nacional como local para garantizar una capacidad real de acogida suficiente y adecuada. Esta realidad mostrada por La Spina (2018) sobre la situación de las personas con necesidades de protección internacional en Biskaia parte del análisis de la capacidad de los programas puestos en marcha para estos fines, entre ellos el Programa Goihabe, que en términos generales consiste en brindar atención y acogida de las personas que llegan a Bizkaia huyendo de la guerra, las violaciones de derechos humanos o de la violencia, para optimizar así la coordinación y gestión integral de tales procesos en dicho territorio histórico, no es una realidad muy alejada a la actual crisis de personas refugiadas en nuestra región y particularmente en México.

En suma, el proyecto de intervención sobre el modelo de expedición de la CURP Temporal a personas solicitantes de la condición de refugiado en México es una oportunidad para seguir aportando al campo del estudio y la implementación de programas y la creación de políticas públicas más eficientes que ayuden a generar mejores condiciones para el acceso a derechos y la integración local de personas con necesidades de protección internacional, así como su inclusión en las comunidades de acogida.

## Definición del problema

La *integración local* de personas con necesidades de protección internacional es una de las piedras angulares que contempla el pleno respeto y acceso a derechos humanos en las comunidades de acogida. El primer mecanismo en materia que identifica esta importancia es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) que establece estándares para la protección legal de las personas con necesidades de protección internacional y su integración económica, social, cultural en las sociedades que las acogen (Trimarco y Guevara, 2005).

Por integración local se entiende cuando las personas con necesidades de protección internacional reconstruyen su vida en un país donde han encontrado condiciones de seguridad y con el tiempo puedan llegar a obtener la residencia permanente o la ciudadanía (naturalización), en cuyo caso dejan de ser refugiados (ACNUR, 2009).

En el Pacto Mundial de los Refugiados (ONU, 2018b) se establece que la integración local es un proceso dinámico y recíproco que exige esfuerzos de todas las partes: por un lado, de las personas con necesidades de protección internacional para adaptarse a la sociedad que les acoge y por otro lado, la buena disposición de comunidades e instituciones públicas de acogida para recibir a los refugiados y atender las necesidades de una población diversa. Asimismo, enuncia la importancia de que se fomente la capacidad de las instituciones estatales competentes, las comunidades locales y la sociedad civil para apoyar el proceso de integración local, por ejemplo, para resolver cuestiones relativas a la documentación.

No obstante, es relevante también considerar que el concepto de integración ha sido y sigue siendo utilizado para denominar ideas y medidas políticas muy heterogéneas: nacionalización, reagrupación familiar, leyes antidiscriminatorias y discriminación positiva; protección legal y social básica, la creación de estructuras asociativas para inmigrantes, la redistribución de fondos para la atención de grupos específicos, asociaciones de inmigrantes y organizaciones religiosas; las políticas de vivienda y las de ley y orden, los servicios de mediación, cursos de idioma o autoestima, educación multi/intercultural, formación profesional, inserción laboral, autoempleo, minicréditos, dispositivos de intervención social específica y un largo etcétera (Gil Araujo y Yufra, 2018).

Partiendo de lo argumentado por Gil Araujo y Yufra, resulta pertinente mencionar que se ha elegido el concepto de integración local con la intención de analizar no solo a cómo la población con necesidades de protección llega y se integra como si fuera un proceso aislado, sino también a cómo los países receptores reaccionan ante la llegada de esta población. Esto se refiere no solo a acciones concretas o que atienden al contexto aquí señalado, sino también a la construcción e instrumentación de políticas públicas que otorguen a las personas espacios más incluyentes y que garanticen el acceso y goce de sus derechos, además de la suma de esfuerzos de los tres niveles de gobierno para implementarlas adecuadamente.

En este tenor, se visibiliza la importancia de fortalecer la capacidad de instituciones gubernamentales y esto puede lograrse a través de una *coordinación interinstitucional* que genere mejores rutas de atención que favorezcan las condiciones para la integración de las personas con necesidades de protección internacional. Esto lo pone en evidencia Krieger (2013) al mencionar que es necesario desarrollar políticas más amplias que hagan realidad la gobernabilidad migratoria y los derechos de los migrantes. Uno de los aspectos fundamentales que permiten que las personas con necesidades de protección internacional puedan integrarse de manera satisfactoria en el país de acogida es precisamente contar con mecanismos jurídicos y operativos, es decir, leyes, reglamentos, programas, acciones que garanticen el acceso a derechos y servicios públicos.

En México, durante los últimos años se ha registrado un incremento exponencial de solicitudes, en 2020, se recibieron 41 mil 329 solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado (COMAR, 2021). De acuerdo con cifras reportadas por la COMAR durante el año 2021, se registró la cifra histórica de 131, 448 personas que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado en México (COMAR, 2022).

En cuanto al número de personas solicitantes de la condición de refugiado en la entidad federativa de Nuevo León, de acuerdo con estadísticas de la misma COMAR, se calcula que existen cerca de 4,000 trámites activos, lo que significa que aún se encuentran pendientes de resolución.

A nivel nacional, las solicitudes de asilo han incrementado exponencialmente y con ello las instituciones que atienden el tema de asilo (COMAR) y el tema de la regularización migratoria (INM) se encuentran rebasadas, por lo que contar con una coordinación con otras instituciones que apoyen a subsanar las necesidades del contexto anteriormente mencionado es fundamental.

Por otro lado, el presupuesto asignado a dicha dependencia continúa siendo insuficiente tal como lo ha manifestado el Coordinador General, Andrés Alfonso Ramírez Silva, quien señaló que para 2021 se asignó un presupuesto de apenas 44 millones de pesos, 3 millones menos que en el año previo (Martínez, 2021).

Esto impacta no solo en el tiempo que deberán aguardar las personas solicitantes de la condición de refugiado para recibir la resolución de su trámite que se encuentra establecido por la Ley sobre Refugiados Protección Complementaria y Asilo Político, que estipula en su artículo 24 el plazo para resolver las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado en 45 días hábiles, pudiendo ampliarse hasta 45 días hábiles más. Del mismo modo, se genera una falta de acceso a derechos en caso de no contar con la CURP que en México es la llave de acceso a derechos como la salud, empleo, educación y vivienda.

La CURP sirve para registrar en forma individual a todas las personas que residen en México, nacionales y extranjeras. No contar con ella, imposibilita a las personas para realizar trámites ante las dependencias de la Administración Pública, y no les permite beneficiarse de los programas que otorga el gobierno (SEGOB, 2015). Asimismo, la CURP Temporal toma mayor relevancia para las personas solicitantes de la condición de refugiado, toda vez que al ser un documento expedido al encontrarse en procedimiento para el reconocimiento de dicha condición, va de la mano con el acceso a la condición de Visitante por Razones Humanitarias, ya que esta CURP se insertará posteriormente en el documento migratorio correspondiente de acuerdo a lo que marca el artículo 52 de la Ley de Migración.

El presente proyecto de intervención fue gestado en la entidad federativa de Nuevo León, ubicada al noreste de México. Cifras recientes indican que dicha entidad ocupa el primer lugar entre los estados receptores de migrantes, con el 12% del total de población mayor a 5 años de

mexicanos y extranjeros que dijeron ser migrantes en busca de una oportunidad laboral, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Flores, 2021).

La importancia de desarrollar proyectos de investigación aplicada en el campo de las ciencias sociales, deriva en la necesidad de atender ciertas problemáticas actuales con el fin de construir propuestas que abonen a la resolución o mejoramiento de realidades actuales. Por lo tanto, resulta relevante definir qué es un proyecto de intervención y sus finalidades.

Un proyecto de intervención es un conjunto de acciones sistemáticas, planificadas, basadas en necesidades identificadas, orientada a realizar una mejora o resolver una problemática grupal, social, institucional o empresarial, con una teoría o marco conceptual que lo sustente (EL COLEF, 2019). De este modo, un proyecto de intervención forma parte de la **investigación aplicada** a un fenómeno o problemática a atender y se define como la utilización de los conocimientos en la práctica, para aplicarlos en provecho de los grupos que participan en esos procesos y en la sociedad en general, además del bagaje de nuevos conocimientos que enriquecen la disciplina (Vargas, 2009).

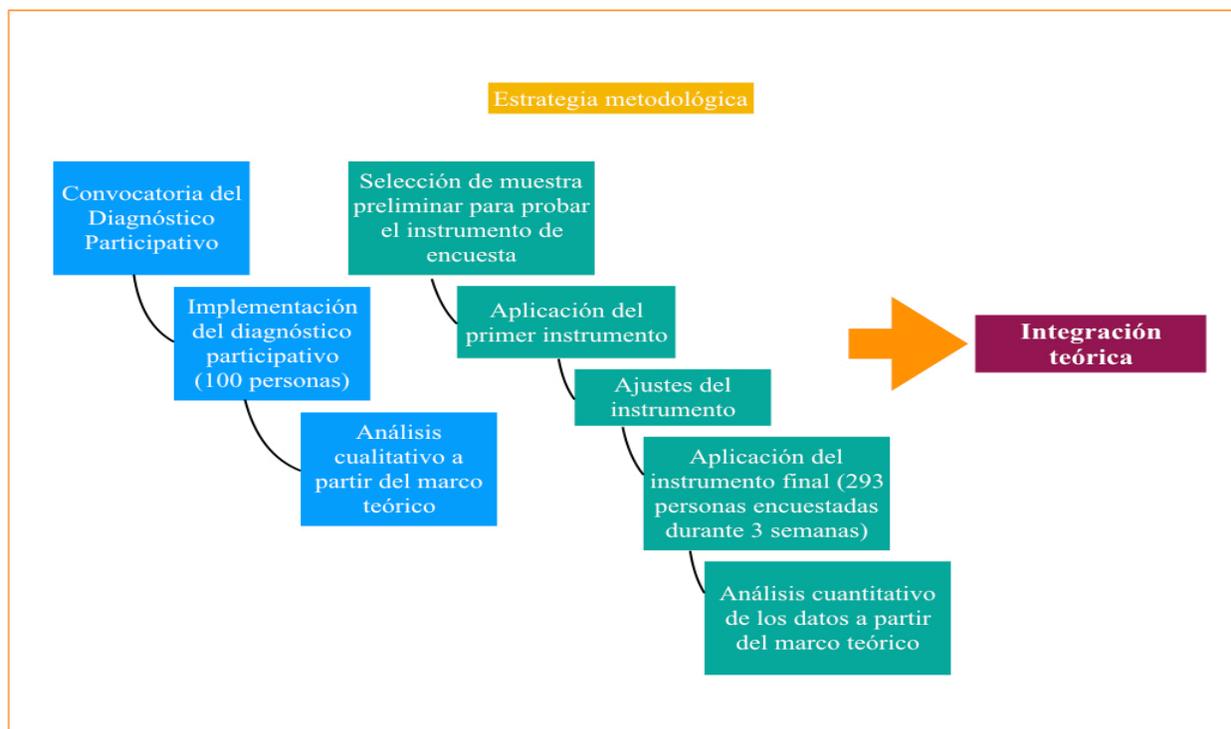
Dentro de las necesidades identificadas de las cuales surge la intención de implementar un proyecto de esta naturaleza, encontramos que la dilación en la emisión de la CURP Temporal puede producir la falta de acceso a derechos y servicios públicos, hecho que se encuentra directamente relacionado con la dificultad para mejorar las condiciones en que las personas con necesidades de protección internacional son incluidas cada vez más en la sociedad de acogida.

La replica de este proyecto deberá contar con una estrategia de método mixto para lograr recopilar datos tanto cuantitativos (cerrados) que deberán ser recopilados a través de encuestas; como cualitativos (abiertos) que serán incorporados a través del trabajo con grupos focales, para integrar ambos y extraer de ellos interpretaciones basadas en las fortalezas combinadas de ambos conjuntos de datos (Creswell, 2015).

El modelo retomado desde Creswell (2015) deberá ser el *secuencial o exploratorio/explicativo* (Contreras, 2021), ya que se busca realizar la recolección de datos cualitativos y cuantitativos y a partir de ello, realizar análisis de cada uno de ellos y a su vez, realizar la integración teórica correspondiente a lo que se pretende revelar en torno al impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas con necesidades de protección internacional.

La conveniencia de emplear este modelo mixto reside en que los aspectos relativos a la integración local, la inclusión y la coordinación interinstitucional pueden ser observados a partir de análisis de ambas estrategias metodológicas, que permitan realizar aproximaciones más integrales, sólidas y consolidadas. A continuación se presenta un diagrama de la estrategia metodológica propuesta para la implementación y réplica de este proyecto de intervención:

**Diagrama 2. Estrategia metodológica**



*Elaboración propia con base en Creswell, John. (2015). A Concise Introduction to Mixed Methods Research. Thousand Oaks, California: Sage, pp 1-33.*

# CAPÍTULO I

## BASES TEÓRICAS, CONCEPTUALES Y DE REFERENCIA

### 1.1 Marco Histórico y Contextual; Antecedentes

Para entender la problemática a partir de la cual se gestó el presente proyecto de intervención en torno a la expedición de la CURP Temporal a personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y el papel que juega la ausencia de dicho documento para garantizar una efectiva integración local de la población mencionada con anterioridad, es conveniente conocer los antecedentes históricos del proyecto, así como las bases jurídicas para activar este mecanismo de coordinación interinstitucional entre la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Registro Nacional de Población y el Registro Civil estatal.

De este modo, esta sección estará conformada por dos partes. La primera parte revisará los antecedentes históricos. La segunda presentará información sobre el número de solicitantes de la condición de refugiado y la dilación en el acceso a la CURP. Esto conducirá al siguiente capítulo que detalla sobre la necesidad de implementar este proyecto de intervención en coordinación con RENAPO y Registros Civiles estatales.

#### *1.1.1 Antecedentes Históricos*

La creciente realidad mundial de personas que tienen que salir de sus países por conflictos internos, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos y por persecución impone retos importantes a los países de acogida de esta población. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2020) en el informe Tendencias Globales de desplazamiento forzado en 2019, el 1% de la población mundial, es decir, 1 de cada 97 personas, está ahora desplazada por la fuerza.

En la región de América Latina, se presentan retos importantes ante flujos masivos de personas venezolanas, hondureñas, salvadoreñas, nicaragüenses y recientemente se han sumado personas provenientes de Cuba y Haití. En el mismo informe de Tendencias se reportaron 14,851,194 personas con necesidades de protección internacional en la región de América Latina

y 110,799 en América del Norte y el Caribe. Esto ha supuesto la necesidad de generar herramientas y mecanismos que atiendan la realidad que enfrenta la región en materia de protección internacional (ACNUR, 2020).

Los mecanismos internacionales y regionales establecidos que buscan atender las distintas aristas en materia de protección internacional y que retoman el concepto de *integración local* de personas refugiadas han sido desarrollados desde el derecho internacional humanitario, derechos humanos, derecho al asilo y son diversos actores los que se han involucrado en la construcción de los mismos. A nivel regional, podemos señalar la Declaración y el Plan de Acción de Brasil (2014), la Declaración de Acción de San José (2016), la Reunión Plenaria de Alto Nivel sobre la Respuesta a los Grandes Desplazamientos de Refugiados y Migrantes, celebrada durante la Sesión 71° de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, llevada a cabo en septiembre de 2016, derivada de la cual se adoptó la Declaración de Nueva York (2016) para los Refugiados y Migrantes; la Declaración de San Pedro Sula – mediante la cual se creó el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS) — (2017), el Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018), la Declaración de la Ciudad de México sobre protección internacional, responsabilidad compartida y acciones de solidaridad regional en países MIRPS (2019).

Una solución duradera es aquella que logra poner fin a los problemas relacionados con el desplazamiento y que permite a las personas reconstruir su vida en un entorno seguro. Las tres soluciones duraderas tradicionales que plantea el ACNUR son la repatriación voluntaria, el reasentamiento y la integración local (UIP, 2017).

La integración local de personas con necesidades de protección internacional es una de las piedras angulares que contempla el pleno respeto y acceso a derechos humanos en las comunidades de acogida. El primer mecanismo en materia que identifica esta importancia es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) que establece estándares para la protección legal de las personas con necesidades de protección internacional y su integración económica, social, cultural en las sociedades que las acogen (Trimarco y Guevara, 2005). En el Pacto Mundial de los Refugiados (ONU, 2018b) se establece que la integración local es un proceso dinámico y recíproco que exige esfuerzos de todas las partes: por un lado, de las

personas con necesidades de protección internacional para adaptarse a la sociedad que les acoge y por otro lado, la buena disposición de comunidades e instituciones públicas de acogida para recibir a los refugiados y atender las necesidades de una población diversa.

Asimismo, enuncia la importancia de que se fomente la capacidad de las instituciones estatales competentes, las comunidades locales y la sociedad civil para apoyar el proceso de integración local (por ejemplo, para resolver cuestiones relativas a la documentación).

Otros aportes al análisis de un concepto que pudieran abarcar otras aristas como es el concepto de integración local, parten de la sociología de las migraciones. La perspectiva de la integración a menudo corresponde a una visión asimilacionista que pone el acento en la adopción por los inmigrantes de las características culturales de la sociedad de inmigración (Mendoza, 1994). En este orden de ideas, Zahraoui (1992) menciona que resulta escabroso denominar la asimilación, incluso cuando esta permanece presente en el espíritu y sirve de modelo y de referente en las representaciones y las políticas de ciertas fracciones ideológico-políticas, abordamos el de “inserción” o integración”.

Michel Oriol considera la integración como una interacción de las prácticas individuales de los sujetos y de las medidas tomadas a la vez por el país receptor y de partida. Abriéndose, así, una tipología de posibles respuestas o situaciones en función de si la sociedad de acogida favorece o no el pluralismo y si la sociedad de partida refuerza o no la identidad cultural de los inmigrantes, respuestas que van desde la asimilación rápida a la afirmación identitaria de la cultura de origen (Herrera, 1994).

Herrera (1994) también aporta la reflexión en torno a que la integración de los inmigrantes es una cuestión planteada como problema desde las diversas esferas en las sociedades de inmigración, como consecuencia de la presencia de aquellos en el espacio social. En este tenor, se visibiliza la importancia de fortalecer la capacidad de instituciones gubernamentales y esto puede lograrse a través de una *coordinación interinstitucional* que permita generar mejores rutas de atención que brinden mejores condiciones para la integración de las personas con necesidades de protección internacional. Esto lo pone en evidencia Krieger

(2013) al mencionar que es necesario desarrollar políticas más amplias que hagan realidad la gobernabilidad migratoria y los derechos de los migrantes.

### ***1.1.2 Contexto Actual: Incremento de Solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado en México***

Como parte de la contextualización de la problemática a atender con la implementación del presente proyecto de intervención, también es necesario reflexionar en torno a que el estado mexicano ha asumido compromisos internacionales en materia de protección y soluciones duraderas para personas con necesidades de protección internacional, el más reciente de ellos es el Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS) que forma parte de una contribución regional al Pacto Mundial sobre los Refugiados (ACNUR, 2020).

El número de solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado en México ha tenido un repunte exponencial en los últimos tres años. Durante el 2021 se ha roto el récord del año 2019 que contemplaba a 70, 406 personas solicitantes de la condición de refugiado. Al concluir el año 2021, el número de solicitantes de la condición de refugiado en México cerró en 131,448, cifra que supera la marca histórica del 2019 en 86.84%. (COMAR, 2022).

**Gráfica 1.1: Comparativo de solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado**



Fuente: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (2022)

Ante dicho incremento, la COMAR abrió nuevas oficinas de enlace a partir del año 2019 en Tijuana, Baja California; Palenque, Chiapas; Monterrey, Nuevo León; Guadalajara, Jalisco y recientemente en Saltillo, Coahuila.

En junio de 2019, se estableció la Oficina de Enlace de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR, en Monterrey, Nuevo León. Dentro del ámbito de sus competencias, dicha oficina realiza gestiones de vinculación interinstitucional para generar mejores condiciones de acceso a derechos y servicios públicos en la entidad.

En este tenor, en diciembre de 2019 se conformó una Mesa de Trabajo de Política Pública en Materia Migratoria, de carácter interinstitucional, convocada por la Subsecretaría de Gobierno y la Dirección General de Gobierno del estado neoleonés, en la que participaban sociedad civil, sector privado, consulados y otras dependencias de gobierno como la Dirección de Registro Civil; dependencias del Gobierno Federal como el Centro Nacional de Inteligencia y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados a través de su oficina de Enlace en Monterrey.<sup>7</sup>

A partir de los primeros diálogos de la Mesa de Trabajo, funcionarios de la COMAR en Monterrey realizaron una consulta con 1,161 personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria a fin de conocer si contaban con la CURP Temporal o Permanente y con el documento migratoria que correspondiera, ya fuera la TVRH o la TRP. En este ejercicio, se identificó que cerca del 60% de las personas con necesidades de protección internacional no contaba con ninguno de estos documentos, hecho que puso en evidencia la necesidad de crear alguna estrategia de acción para atender esta problemática.

---

<sup>7</sup> En el proceso de diálogo de la Mesa de Trabajo de Política Pública en Materia Migratoria de Nuevo León donde se gestó este proyecto de intervención, no se incluyó la participación activa de las personas con necesidades de protección internacional, sin embargo se considera que será sumamente enriquecedor que en la réplica que se haga del presente modelo en otras localidades, se les incluya en estos espacios de análisis de contexto previo a su implementación.

### ***1.1.3 La coordinación interinstitucional y su papel en la integración local de personas con necesidades de protección internacional a partir de un piloto de emisión de la CURP efectivo en Nuevo León***

La incorporación de la COMAR en dicha mesa de trabajo se dio a partir de una reunión sostenida el día 10 de diciembre de 2019, en donde se presentó un plan de acción conformado con antelación para atender la realidad migratoria en la entidad a partir de la previa detección de necesidades y retos presentados con el creciente número de personas migrantes, solicitantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria.

En este orden de ideas, es importante señalar que el incremento de esta población responde a diversos factores. En principio, la calidad de vida y oportunidades laborales en la entidad que atrae a un gran número de personas. Otro factor fue que, en 2019 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a través de su Programa de Integración reubicó a 2,179 personas solicitantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria a la entidad.

En el marco de los diálogos de la Mesa de Trabajo de Política Pública en Materia Migratoria un reto importante identificado en Nuevo León fue la temporalidad de respuesta administrativa para poder obtener la Clave Única de Registro Poblacional (CURP) que podía prolongarse hasta seis meses, lo que dificultaba el acceso a derechos y servicios públicos de las diferentes dependencias estatales de gobierno en materia de salud, empleo y educación, principalmente. Es así que dicha Mesa de Trabajo fue creada para incorporar acciones encaminadas a la consolidación de una política pública en materia migratoria acorde a las necesidades del contexto vigente en el estado de Nuevo León.

En la sesión de la Mesa de Trabajo de Política Pública en Materia Migratoria, celebrada el día 14 de enero de 2020, el Subsecretario de Gobierno, Gabriel Deschamps se comprometió a emitir un oficio-instrucción dirigido a las Secretarías de Economía y Trabajo; Educación y Salud estatales, en el cual solicitaría garantizar el acceso a los derechos y servicios públicos en materia de salud, empleo y educación, a través del reconocimiento de los documentos de identidad

emitidos por las autoridades consulares de El Salvador, Honduras y Guatemala, países que presentan las poblaciones de mayor flujo en la Entidad; y las constancias de trámite, de traslado, de reconocimiento de la condición de refugiado y de otorgamiento de protección complementaria, emitidas y validadas por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Este acto por parte del gobierno estatal de Nuevo León se retomó a partir de la consideración del marco jurídico vigente que diera soporte a dicho oficio, toda vez que existe una legislación a nivel nacional a través de la cual debiera garantizarse el acceso a derechos y servicios públicos en México a la población en movilidad con independencia de su condición migratoria, empezando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de la Ley de Migración, la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y sus respectivos reglamentos.

Por lo anterior, para la redacción del oficio-instrucción antes mencionado se convocó la participación del gobierno estatal, sociedad civil y la COMAR a través del personal de enlace en Monterrey. La última revisión del documento fue el 17 de enero de 2020. El oficio fue dirigido al Ing. Roberto Russildi Montellano, Secretario de Economía y Trabajo; a la Mtra. María de los Ángeles Errisurriz Alarcón, Secretaria de Educación; y al Dr. Manuel Enrique de la O Cavazos, Secretario de Salud en Nuevo León, el día 22 de enero de 2020 y devuelto con el acuse de recibido correspondiente por cada una de estas dependencias el día 30 de enero del presente año.

Esta acción conjunta constituyó una buena práctica con la intención de subsanar las carencias institucionales mencionadas con antelación buscando así garantizar el acceso a derechos de las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria, que implicaba un avance en mejorar las condiciones de integración local de esta población en Nuevo León.

Cabe señalar que la incorporación de la COMAR en dicha mesa de trabajo se dio a partir de diciembre de 2019, en donde se presentó en primera instancia una problemática que a todas luces, afectaba a la población con necesidades de protección internacional en Nuevo León: la

dilación en la emisión de los documentos migratorios<sup>8</sup> en la entidad y con ello, también la dilación en la emisión de la CURP para esta población. Lo anterior, debido a que en ese momento, el INM era el único organismo facultado por el RENAPO para proporcionar esta clave a la población con necesidades de protección internacional, por lo que el trámite requería un tiempo prolongado debido a la cantidad de personas en contexto de movilidad que necesitaban este documento para acceder a diversos trámites y servicios (SEGOB, 2020). Conforme se tuvo mayor conocimiento de que la COMAR ya contaba con una oficina de enlace en Nuevo León, el número de solicitudes fue incrementando y con ellos la problemática identificada se fue complejizando.

Derivado de lo anterior y durante las reuniones sostenidas en la Mesa de Trabajo ya mencionada, se comenzó a reflexionar en las posibles soluciones que pudieran ayudar a reducir los tiempos de espera en la emisión de la CURP, ya que en el caso de las personas con necesidades de protección internacional y como se ha mencionado con anterioridad, también se había facultado a la COMAR en otras entidades federativas para la emisión de dicho documento, no así en Nuevo León por el poco personal con el que cuenta dicha institución en Nuevo León al ser una oficina de enlace. Fue así que surgió un plan de acción conformado para atender la falta de este documento a esta población en la entidad a partir de la previa detección de necesidades y retos presentados con el creciente número de personas solicitantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria. Se planteó entonces la propuesta de que el Registro Civil como dependencia del gobierno de Nuevo León pudiera expedir dicho documento a las personas con necesidades de protección internacional.

La razón por la que se consideró al Registro Civil como autoridad competente para la expedición de la CURP Temporal a solicitantes de la condición de refugiado, es debido a que en el ámbito de sus atribuciones, mantiene una estrecha coordinación con el RENAPO a fin de trabajar de manera conjunta en fortalecer el registro de nacimiento, pilar fundamental para garantizar el derecho humano a la identidad. Al contar con ciertas atribuciones para el registro de

---

<sup>8</sup> De acuerdo al artículo 52 de la Ley de Migración, inciso c) Se autorizará la condición de estancia de Visitante por Razones Humanitarias a los extranjeros que sean solicitantes de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado Mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de la misma Ley.

población, el RENAPO consideró viable poder ceder la atribución al Registro Civil para la emisión de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado.

A continuación se describen los pasos y momentos operativos que permitieron que mediante la coordinación interinstitucional se implementara el piloto de emisión de la CURP Temporal en Nuevo León y que es la base de la propuesta de intervención que se hace en el capítulo 3 con la finalidad de que sea replicable y evaluable en su impacto en otras entidades:

En enero de 2020, con la visita del Coordinador General de la COMAR a Nuevo León, se presentó dicha propuesta para implementar un programa piloto de expedición de la CURP ejecutado por el Registro Civil del Estado de Nuevo León.

Para inicios del año 2020 se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se enviaron dos maletas de Módulos de Registro de Personas (MRP's), el día 25 de febrero.
- RENAPO, indicó que sería necesario llevar una capacitación al personal de Registro Civil.
- Se sostuvo una reunión con el Director del Registro Civil para ultimar detalles del lugar donde se pondrían los equipos, para lo que se consideraron las características que debían cubrir la instalaciones.
- Se asumió el compromiso de hacer el documento jurídico que serviría para el tema de uso de información y protección de datos que tendrían que firmar los funcionarios del Registro Civil que estarían expidiendo CURP a la población objetivo de la COMAR.

A partir del 24 de marzo de 2020, con la suspensión de plazos y términos decretada por la contingencia sanitaria por la pandemia del Covid-19, se frenaron los avances respecto al tema, retomándose para septiembre de 2020. Con la reunión de seguimiento llevada a cabo entre COMAR-RENAPO-Registro Civil, se tomaron los siguientes acuerdos:

Las capacitaciones para el registro de CURP y biométricos se llevaron a cabo los días 4, 5 y 6 de noviembre del 2020 y fueron impartidas para 30 personas incluyendo al Director del Registro Civil en las instalaciones del centro de capacitación que proporcionó la dependencia.

- El martes 3 de noviembre, la COMAR envió las 4 maletas que contienen los equipos biométricos, y al día siguiente los técnicos de RENAPO harían la instalación de los equipos.
- Para el procedimiento de la capacitación, se planeó que fueran los días 5 y 6 de noviembre en equipos de 15 personas por evento, la evaluación del personal sería en el transcurso de los siguientes días, estimando que el inicio de las asignaciones de CURP por parte del Registro Civil fuera para el día martes 17 de noviembre.

Finalmente, el Proyecto Piloto de Expedición de CURP en Nuevo León dio inicio oficial el día 03 de diciembre de 2020, ante la presencia del Subsecretario de Gobierno Gabriel Deschamps Ruiz; el Director de Gobierno, Antonio Chávez; el Director General del Registro Civil de Nuevo León, Luis Fernando Marín Molina y por parte de la COMAR, Cinthia Pérez Trejo, Directora General Adjunta y Carmita Cisneros Monzón, Encargada de la Oficina de Enlace de Monterrey (SEGOB, 2020).

## **1.2 Diagnóstico de la situación a atender**

El objetivo principal del presente proyecto de intervención es revelar el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León, México a través de la implementación del programa piloto de expedición de la CURP como un mecanismo gestado a partir del involucramiento de autoridades del nivel de gobierno estatal y federal, así como la participación de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

A fin de garantizar que las personas con necesidades de protección internacional puedan acceder a derechos y servicios públicos mismos que condicionan o facilitan la integración local de personas con necesidades de protección internacional surgió la propuesta de implementar un proyecto de expedición de la CURP Temporal, misma que garantiza el acceso a los mismos y

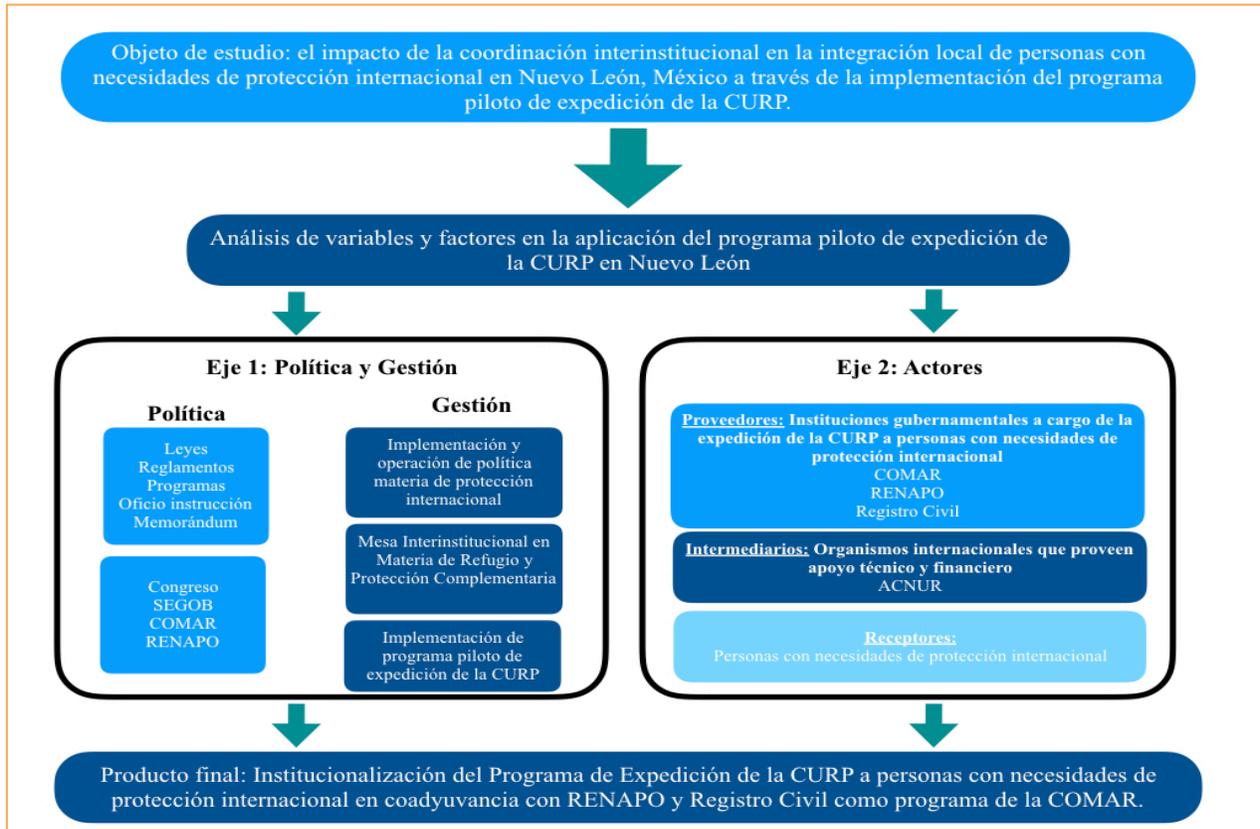
constituye el reconocimiento de identidad de la población con necesidades de protección internacional.

Para ello es necesario sentar un precedente en un programa piloto que tenga el potencial para convertirse en una política pública y que pueda ser replicado en otras entidades federativas, donde la falta de la CURP también representa un reto para que las personas solicitantes de la condición de refugiado accedan a sus derechos y por tanto, su proceso de integración local se dificulte. Esta tesis pretende trazar la ruta de acción, identificando los retos, oportunidades, fortalezas y aprendizajes de la implementación de un programa piloto de esta naturaleza a fin de que, al momento de replicarse en otras entidades federativas, se parta de una base más sólida y por tanto, su alcance sea satisfactorio.

El producto final que se desea ofrecer es, por un lado, la sistematización del Modelo de Expedición de la CURP Temporal en Nuevo León a fin de contar con un modelo que pueda ser replicado en distintas entidades federativas para favorecer que las personas solicitantes de la condición de refugiado cuenten con dicho documento, y por otra parte, se pretende institucionalizar el modelo impulsado por la COMAR, que en coordinación con autoridades de distintos niveles de gobierno, como RENAPO y gobiernos estatales y otros actores como organismos internacionales, logran subsanar ciertas deficiencias en la expedición de dicho documento clave para el acceso a derechos y servicios públicos que facilitan la integración local de este grupo poblacional.

A efectos de esta tesis, se presenta la ruta mediante la cual se logró la implementación de un programa piloto para expedición de la CURP en Nuevo León, mismo que hoy es un modelo con una primera réplica en Tijuana con el potencial de expandirse a otras localidades del país. Por los límites temporales que el programa de Maestría plantea, se acotó como segundo objetivo de esta tesis desarrollar una propuesta de estrategia de intervención que en el corto/mediano plazo permitirá evaluar la implementación del programa hoy puesto en marcha en Nuevo León, así como la implementación que se logre en otras localidades del país como Tijuana.

**Figura 1.1 Diagrama del objeto de estudio del proyecto de intervención**



*Elaboración propia con base en Barriga, Omar y Henríquez, Guillermo. (2003). 'La Presentación del Objeto de Estudio. Reflexiones desde la práctica docente'. Universidad de Concepción, Chile.*

Para comprender la ruta que se siguió en la construcción, implementación y sistematización del presente proyecto de intervención, se propone visualizar dos ejes principales: el de la política y gestión, y el de los actores como piezas clave en la construcción de un modelo de expedición de la CURP Temporal como política pública que atienda la necesidad de las personas con necesidades de protección internacional de contar con dicho documento. Dentro de las políticas se incluyen el marco jurídico vigente en materia de protección internacional, tales como leyes, reglamentos, programas, instrucciones y otros lineamientos que son emitidos por las dependencias a cargo de conducir la política en materia de protección internacional, la documentación e identidad y el acceso a derechos y servicios públicos de la población objetivo. Es decir, se considera que este ámbito, el de la política y legislación en materia de protección internacional, que involucra al Congreso, que aprueba las leyes y reglamentos, así como a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y el Registro Nacional de Población

(RENAPO).

En la gestión se contemplaría la implementación y operación de la política en materia de protección internacional que involucra también el tema de identidad y documentación. Esta se realiza a través de mecanismos de coordinación interinstitucional tales como la Mesa Interinstitucional en Materia de Refugio y Protección Complementaria, y en el presente caso, el Modelo de Expedición de la CURP Temporal a personas solicitantes de la condición de refugiado en México.

En el eje de actores se contemplan a tres principales actores: los proveedores que son la COMAR, el RENAPO y el Registro Civil. Un actor intermediario podría considerarse al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), toda vez que brinda apoyo técnico y financiero para facilitar los procesos de implementación del modelo. Finalmente, los actores receptores serán las personas que se beneficien de este modelo y que son las personas solicitantes de la condición de refugiado en aquellas entidades federativas o localidades en donde exista una dilación en la emisión de dicho documento y se consolide la coadyuvancia entre las autoridades involucradas para garantizar la expedición de dicho documento.

A fin de discernir el impacto o relevancia de la implementación del modelo de expedición de la CURP Temporal, se aplicará la operacionalización de conceptos propuesta por Reguant

y Martínez-Olmo (2014). A partir de esta herramienta de análisis se identificaron las siguientes dimensiones, ámbito de operación y competencia, elementos e indicadores. Recurriendo a esa herramienta de análisis se han podido identificar seis dimensiones, con sus respectivos ámbitos de operación, elementos, indicadores y variables, que permitan comprender este proceso y detectar las dificultades que puede enfrentar en los términos propuestos por el proyecto de intervención, tal como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 1.1: Dimensiones Operativas en el Modelo de Expedición de la CURP**

Dimensión	Ámbito	Elementos/Indicadores
<b>Jurídico Normativa</b>	Leyes y reglamentos que establecen y regulan la política en materia de protección internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LSRPCAP<sup>9</sup> y su Reglamento</li> <li>• Oficios instrucción</li> <li>• Convenios</li> </ul>
<b>Institucional</b>	Entidades que operarán e implementarán el modelo de expedición de la CURP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COMAR</li> <li>• RENAPO</li> <li>• Registro Civil</li> </ul>
<b>Identidad</b>	Documentación necesaria para el reconocimiento de la identidad de las personas con necesidades de protección internacional en territorio mexicano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CURP</li> <li>• TVRH<sup>10</sup></li> <li>• RP<sup>11</sup></li> </ul>
<b>Inclusión laboral</b>	Inserción laboral de personas con necesidades de protección internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población con necesidades de protección internacional que puede acceder a una alternativa laboral gracias a la CURP y documentos de identidad reconocidos en México</li> <li>•</li> </ul>
<b>Acceso a la salud</b>	Acceso a servicios de salud pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención médica</li> <li>• Seguridad social</li> </ul>
<b>Acceso a la educación</b>	Acceso a servicios de educación pública y revalidación de estudios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inserción escolar</li> <li>• Continuidad de los estudios</li> </ul>

*Elaboración propia con base en Reguant Álvarez, Mercedes; y Martínez-Olmo, Francesca. (2014). 'Operacionalización de conceptos/variables'. Barcelona: Dipòsit Digital de la Universitat de Barcelona.*

9 Siglas de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, que es el instrumento jurídico vigente del estado mexicano en materia de protección internacional y su reglamento.

10 Siglas de la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, que es el documento migratorio, expedido por el gobierno mexicano a diversos grupos de población extranjera que se encuentran en alguno de los siguientes supuestos:

a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional  
 b) Ser niña, niño o adolescente migrante  
 c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado Mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria.

11 Siglas del documento migratorio de Residente Permanente que se otorga a población que ha sido reconocida con la condición de refugiado y le ha sido otorgada la protección complementaria.

La primera dimensión se constituye en el ámbito jurídico-normativo, que se encuentra conformado por el corpus de leyes, reglamentos y lineamientos que norman, instruyen y facultan a las entidades encargadas de la expedición de la CURP Temporal a personas con necesidades de protección internacional (Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, así como su reglamento). Una de las facultades principales de la COMAR, de acuerdo al artículo 20 de la LSRPCyAP es llevar a cabo las acciones de asistencia y vinculación institucional necesarias para favorecer el acceso a derechos y servicios públicos de personas con necesidades de protección internacional.

La segunda dimensión se refiere a la esfera institucional ya que contempla a las autoridades de los diferentes niveles de gobierno involucradas en la implementación del modelo de expedición de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado. Del ámbito federal la COMAR y el RENAPO, mientras que del ámbito estatal, se contempla al Registro Civil de las distintas entidades federativas en donde dicho modelo se replique.

Las siguientes cuatro dimensiones están interrelacionadas y tienen que ver con los temas fundamentales para el acceso a derechos y servicios públicos. En primer lugar, el derecho a la identidad y a contar con documentación que les permita acceder a los mismos, enmarcada como documento fundamental la CURP. Posteriormente, los derechos de acceso a la salud, a la educación y a la inserción laboral, cuyo acceso forman parte no solo de la integración local, sino de un goce de derechos y la inclusión de esta población en la sociedad mexicana.

### **1.3 Marco conceptual y de referencia**

Los principales conceptos en torno al presente proyecto de intervención como ya se había señalado serán la **integración** y la **coordinación interinstitucional**, dado que constituyen la base del presente proyecto de intervención, ya que se busca revelar el impacto que puede tener la coordinación interinstitucional en el acceso a derechos y servicios públicos a personas con necesidades de protección internacional en México y con favorecer las condiciones para una integración local satisfactoria. Asimismo, se incorporará el análisis de un tercer concepto: la **inclusión social**.

Existen estudios desde la *sociología de las migraciones* sobre la *integración* que es

estudiada desde dos perspectivas: la funcionalista y la conflictivista (Solé, et al, 2002). En la primera, se enfoca en que la integración del sistema o su equilibrio es el límite hacia el que tiende todo sistema social y que la integración social es el consenso sobre valores subyacentes al sistema social y cultural. En la perspectiva conflictivista, los estudios sociológicos de las migraciones ponen el acento en el individuo más que en el sistema y por consiguiente más en la interacción o relación interpersonal que en la relación funcional entre las partes de la estructura del sistema (Solé, et al, 2002). En ambas, se realizan estudios que dan cuenta de las dimensiones socio-culturales y económicas que deben asimilarse para entender el proceso de integración de las personas que migran a lugares distintos a aquellos de donde provienen.

En el texto *El concepto de integración desde la sociología de las migraciones* de Solé y otros autores (2002) se presentan las distintas perspectivas bajo las que se ha definido el concepto de integración en la sociología clásica y contemporánea. Se distingue integración de asimilación y se aborda la utilización y aplicación del concepto para afrontar los temas de la inmigración de realidades socioculturales distintas.

En este sentido, sobre el concepto de integración social (Solé, et al, 2002) se establece que las garantías y reconocimiento de derechos para los inmigrantes deben considerarse a partir de la capacidad integradora jurídico-política real y efectiva de cada país, es decir, los aspectos jurídicos y el tipo de derechos que cada legislación concede a los extranjeros.

Tal como lo señala Delgado Montaldo (2007) en su artículo *Modelos de incorporación de inmigrantes: teorías y perspectivas*, la definición del concepto de integración, referida al fenómeno de la inmigración, ha sido desarrollada y debatida ampliamente desde diversos campos: académicos, institucionales e incluso desde la sociedad civil y que existen posiciones encontradas respecto a la integración o más bien la “asimilación” y otros autores que hablan de la integración de personas inmigrantes desde aspectos más positivos como un asunto de acceso a derechos en los países receptores. En este sentido es pertinente reflexionar que si bien, la integración de personas inmigrantes y en el caso que nos ocupa, las personas con necesidades de protección internacional en las sociedades de acogida es una meta deseable y positiva, tanto para el desarrollo de los territorios o países receptores, como para quienes han decidido emigrar de sus lugares de origen. Generalmente, este proceso se lleva a cabo al menos en cuatro instancias:

el aspecto político (derechos ciudadanos), el mercado de trabajo, la escuela y la locación geográfica (Delgado Montaldo, 2007) y esto pone en evidencia la importancia de un documento como la CURP que funge como documento “llave” en el acceso a derechos y servicios públicos en México como ya se ha reflexionado en este documento con anterioridad.

También desde la Ciencia Política existen autores que reflexionan en torno al concepto de integración de personas inmigrantes en sociedades de acogida, pues el análisis se centra en la construcción de políticas migratorias. En su tesis doctoral, Nieves Ortega Pérez (2011) *Las políticas de inmigración en España. Actores y proceso en la arena migratoria*, abona a la reflexión en torno a la construcción de políticas públicas en torno a una temática relevante como es la migración internacional, hace alusión de que a excepción de los países tradicionalmente receptores de inmigración –como Australia, Canadá y los Estados Unidos— la mayoría de los países carecen de una estrategia a largo plazo para administrar la cuestión migratoria.

Esta reflexión resulta pertinente dado el contexto mexicano del fenómeno migratorio internacional y el arribo creciente de personas con necesidades de protección internacional pues nos permite señalar la importancia de la construcción de políticas públicas más incluyentes y que favorezcan el acceso a derechos y servicios públicos. También centra la discusión en el concepto de incorporación de los inmigrantes y que este se enmarca en un proceso macro-nivel, cómo la población inmigrante llega a ser parte de la política del país de acogida, cómo ganan acceso a muchos derechos y privilegios inicialmente reservados solo a los ciudadanos. Este análisis se centra en las instituciones de la sociedad de acogida más que en el bagaje cultural o individual de la población inmigrante; es decir, en los modos en los que los migrantes interactúan con sus sociedades de acogida, que dependerán de las formas institucionalizadas y de organización de la pertenencia/inclusión de los mismos en ese estado receptor.

Desde la visión de la ONU, la integración local es una de las soluciones duraderas que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR plantea (UIP, 2017). De acuerdo con lo señalado por el ACNUR (s.f.) para que dicha integración se lleve a cabo de manera satisfactoria debe cubrir tres dimensiones principales:

1. Legal: a las personas con necesidades de protección internacional se les otorga progresivamente un rango más amplio de derechos, similares a los disfrutados por los

ciudadanos, que lleva eventualmente a obtener la residencia permanente y, quizás, la ciudadanía;

2. Económico: las personas con necesidades de protección internacional gradualmente se vuelven menos dependientes de la asistencia del país de asilo o de la asistencia humanitaria, y son cada vez más autosuficientes a través de medios de vida propios, de manera que pueden contribuir a la economía local;
3. Social y cultural: la interacción entre los refugiados y la comunidad local les permite a los primeros participar en la vida social de su nuevo país, sin temor a la discriminación o la hostilidad.

En este sentido, es necesario reflexionar que para que la integración de las personas con necesidades de protección internacional se tienen que conjugar una serie de factores y la intención, capacidad y alcance de los actores, es decir, que no basta con que las personas cuenten con un estatus que legalmente les reconoce u otorga la protección del Estado mexicano, sino que también dependerá de una serie de factores más, como la integración laboral, el acceso a servicios médicos, la educación, la vivienda digna y por supuesto que también la interacción con la sociedad de acogida. Sin embargo, es una realidad que contar con una condición migratoria y por tanto con un documento que acredita la regular estancia en el país, así como la CURP – Temporal para solicitantes de la condición de refugiado y Permanente para refugiados y beneficiarios de protección complementaria— les permite gozar de sus derechos con menores dificultades que si no los tuvieran, hecho que las mismas personas con necesidades de protección internacional refieren ante autoridades de distintos niveles de gobierno academia y sociedad civil.

Otro importante estudio del ACNUR, coordinado por Fielden (2008) *Local integration an under-reported solution to protracted refugee situations* busca examinar y destacar el papel de la integración local como una solución duradera a la afluencia de refugiados en los países de primer asilo, que generalmente son sociedades en desarrollo o en transición. Concluye que la integración local no es en realidad una solución olvidada, sino indocumentada.

Un estudio más reciente en torno a personas con necesidades de protección internacional y su integración local, publicado por El Colegio de la Frontera Norte, *Perfiles, dinámicas y*

*perspectivas en torno a la situación de las personas refugiadas en México* (2020), da cuenta de que el proceso para ser reconocido con la condición de refugiado en México fue considerado en todas las ciudades del estudio como “complejo” y “complicado” a causa de diferentes factores, entre los que destacan la dilación del procedimiento por falta de recursos humanos en el INM y la COMAR, el desconocimiento de las dependencias sobre los derechos y obligaciones de estas poblaciones, las dependencias, en general, desconocen sobre los derechos y obligaciones de estas poblaciones y la falta de programas de acompañamiento para la integración laboral de las poblaciones de interés. En este sentido, como se ha mencionado con anterioridad, este proyecto de intervención surge de la necesidad de subsanar estas carencias institucionales que afectan o impactan en la inclusión de las personas solicitantes, refugiadas y aquellas que cuentan con protección complementaria al no contar con documentación como la CURP, la TRVH o la TRP, pero también de fortalecer la coordinación interinstitucional con la cual las autoridades que desconocen a la población con necesidades de protección internacional tengan conocimiento de los derechos que les deben ser garantizados a las personas y que ejecuten acciones en el marco de la normatividad para el goce de estos derechos.

En la revisión sobre el concepto de integración local, también resulta oportuno incorporar los hallazgos del artículo de David Delgado Montaldo (2007) *Modelos de incorporación de inmigrantes: teorías y perspectivas* ya que en él se presenta una discusión teórica y un análisis de los procesos de integración —o bien de asimilación— de los inmigrantes en países o territorios de acogida. Retoma el caso de Costa Rica al ser un país claramente receptor de población, se considera su caso en perspectiva comparada con los diversos modelos de incorporación de inmigrantes que se han desarrollado en otras latitudes, sobre todo en el continente europeo. Esto puede resultar oportuno al proyecto de intervención toda vez que hace constar los modelos que han tenido éxito en otros países para la integración local de personas inmigrantes y en este caso, con necesidades de protección internacional. Del mismo modo, el capítulo *Las políticas de integración social de inmigrantes en España*, de Laparra y Martínez (2008) desarrolla una explicación de los modelos de integración de inmigrantes en España, cuyos objetivos de desarrollo deben estar implicados tanto los agentes sociales y las instituciones públicas locales y autonómicas como el gobierno central.

Con este mismo propósito, contemplar estudios como el elaborado por La Spina, et al

(2018) *Procesos de acogida e integración para la población refugiada en Bizkaia: ¿una realidad a geometría variable?* resulta muy oportuno, ya que éste recoge los resultados de una investigación interdisciplinar desarrollada sobre el grado de implementación de los procesos de acogida y de integración en Bizkaia atendiendo a las diferentes fases del Sistema de Acogida e Integración para personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional. En este sentido, a partir de este estudio se reflexiona el concepto de integración como un fenómeno multidimensional y bidireccional condicionado por diferentes factores socioeconómicos, sociolaborales, políticos, residenciales, culturales y, de igualdad de derechos, que implican un proceso de adaptación mutuo tanto de la comunidad a integrar como de la sociedad de destino.

El estudio realizado por Barja y Tlali (2017) *¡Lo que no tenemos y necesitamos se llama inclusión! Diagnóstico interseccional sobre la situación y necesidades de mujeres; niñas, niños y adolescentes; y personas LGBTTTI migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México* abona al análisis de los retos para el acceso a derechos y servicios públicos de personas con necesidades de protección internacional a través de una perspectiva interseccional.

En el análisis de las condiciones que deben darse para fortalecer procesos de integración local también debe considerarse informes de las acciones que se llevan a cabo en la región y en los que México participa. Ejemplo de ello es el *Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) 2019* que señala la relevancia de la cultura de hospitalidad e integración y de respecto a los derechos humanos hacia las personas víctimas del desplazamiento forzado, de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado. A partir de ello, se pretende retomar la importancia de la replica de buenas prácticas y una de ellas podría encuadrar en la coordinación interinstitucional que genere mejores condiciones y por tanto la integración local de la población objetivo se vea favorecida. La coordinación interinstitucional es clave para las políticas de integración, para lo cual se reactivó la Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria, espacio en donde autoridades de salud, educación, empleo y documentación e identidad dialogan sobre los retos y oportunidades de las personas con necesidades de protección internacional para el acceso a servicios públicos y derechos.

En este orden de ideas, es necesario incorporar el análisis del concepto de **inclusión**

**social** y las premisas de las cuales parte para entender el proceso de inclusión a las sociedades de acogida de la población con necesidades de protección internacional. Las personas con necesidades de protección internacional, es decir, solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas y aquellas que cuentan con protección complementaria, deben establecer su vida cotidiana temporal o permanentemente en esa sociedad y para ello la inclusión es fundamental. Las trayectorias que las personas atraviesan obligadas a salir de sus lugares de origen por la violencia, el conflicto o la persecución, trae consigo una serie de factores que les podrían revictimizar o excluir al considerar que para integrarlos a las sociedades de acogido es necesario hacerlo aparte. Por ello la revisión del concepto de inclusión social de personas refugiadas resulta fundamental, ya que aunque el concepto de integración es uno de los pilares del presente proyecto de intervención, la inclusión hace referencia a partir de una serie de factores y variables la apropiación de las personas de su proceso en las sociedades de acogida. Retomando lo argumentado por Ortega Pérez (2011) la política de inmigración debe establecer unas directrices generales en torno a cuatro componentes que pueden ser considerados como sub-políticas: la política de prevención, la política de admisión, la política de control y la política de integración.

De la cuarta sub-política mencionada por la autora, se reflexiona que tendría como principal tarea la creación positiva de condiciones económicas, sociales y culturales para la integración de los inmigrantes legalmente admitidos, lo que depende por supuesto de la construcción de políticas públicas en torno a esta población que realice el Estado en sus distintos niveles de gobierno. Ésta incluye medidas económicas como facilitar el acceso al mercado de trabajo, y tareas de proyección sociopolítica como la lucha contra el racismo y la xenofobia (Ortega Pérez, 2011).

Tal como lo señala Peláez (2016) en su artículo *De la emergencia a la inclusión social y laboral: Derechos humanos y personas refugiadas* la realidad de las personas con necesidades de protección internacional implica la necesidad de reconstrucción personal en todas sus dimensiones: psicológica, social, laboral, cultural, familiar y de convertirse en sujeto activo a través de la movilización de sus dinamismos y no de la movilización de su imagen de víctima. Para ello, se da a la tarea de indicar de manera detallada las condiciones bajo las cuales debe darse la inclusión social y laboral de las personas con necesidades de protección internacional.

En primer lugar, señala la importancia de la coordinación y cooperación entre entidades, servicios e instituciones. Las personas con necesidades de protección internacional suelen tener como referencias iniciales a las entidades especializadas derivado de la necesidad de cubrir una atención específica, jurídica y social, de acceso a ayudas gestionadas por estas entidades entre otras razones. Pero estas entidades no cubren, ni deben cubrir, todos los aspectos de la atención, sino que deben de servir de plataforma para la derivación a otros recursos o servicios comunitarios, o bien facilitar información y asesoramiento a entidades no especializadas a las que solicitan un servicio personas procedentes del asilo (Peláez, 2016). Esto resulta fundamental en el presente proyecto de intervención toda vez que la COMAR como entidad responsable de conducir la política en materia de protección internacional, no posee la infraestructura institucional para garantizar el acceso a derechos mediante un acompañamiento constante a las personas, pero sí tiene las facultades para establecer diálogos con las autoridades competentes en cada uno de los aspectos de integración e inclusión social y favorecer la coordinación interinstitucional, lo que se encuentra estrechamente relacionado con lo que señala el institucionalismo que más adelante se abordará.

Otro importante punto que retoma el autor, es la necesidad de superar imágenes paternalistas y caritativas de las personas con necesidades de protección internacional, mismas que generan segregación y exclusión al no contemplarlos como parte de la misma sociedad de acogida. Es en este punto donde hay un nuevo horizonte alcanzable al buscar no solo la integración local de las personas con necesidades de protección internacional, sino procesos de inclusión que son promovidos desde las políticas y programas gubernamentales para ofrecer una plataforma de acceso a derechos que sean equivalentes a los que tiene el resto de la ciudadanía contemplando las necesidades específicas de cada sector para generar marcos normativos equitativos.

Del mismo modo, Peláez menciona la importancia de no fomentar la creación de espacios segregados. La inclusión se hace en diversidad compartiendo el proceso con otras personas en grupos que permiten el conocimiento de la realidad, el establecimiento de redes diversas, la convivencia y el conocimiento mutuo, el intercambio positivo (Peláez, 2016).

Por cuanto hace al concepto de *coordinación interinstitucional*, existen aportes desde la Ciencia Política que ponen en la discusión la necesidad de crear políticas públicas que atiendan el fenómeno de la migración internacional. En primer lugar, se hizo la revisión del estudio ***La importancia de la coordinación interinstitucional en el marco de la gestión migratoria*** que realiza Mario Krieger (2013) en el cual hace una categorización de los distintos modelos de las instancias de coordinación interinstitucional en la elaboración, definición e implementación de las políticas migratorias y las tipologiza en tres variantes básicas:

1. El modelo de competencias migratorias centradas en un solo ente público.
2. El modelo de competencias migratorias compartidas entre dos entes públicos.
3. El modelo de competencias migratorias compartidas entre varios entes públicos.

De acuerdo con este estudio, hablar de coordinación interinstitucional es hablar de mecanismos que contribuyan en la elaboración, definición e implementación de las políticas migratorias de un país y que involucre a las autoridades competentes, no sólo en materia migratoria o de protección internacional, sino otras que se tienen injerencia directa o indirectamente en el acceso a derechos y servicios públicos. Asimismo, es necesario también hacer parte de este proceso a otros actores que participan y se relacionan con la población migrante y con necesidades de protección internacional, tal como instituciones académicas y la misma sociedad civil cuyas tareas de investigación e intervención directa con la población son igual de importantes. Finalmente, en estos ejercicios de construcción de política pública, también es importante tomar en consideración lo que la misma población de interés refiere sobre sus necesidades, dificultades para el acceso a derechos, áreas de oportunidad que permita construir políticas públicas más integrales. Es por ello que, para la construcción del modelo de expedición de la CURP se tomaron en cuenta las aportaciones de los actores mencionados con anterioridad.

Además se identifica la necesidad de que los sistemas de formulación de políticas migratorias cuenten con capacidades para prever, identificar y definir problemas, y para gestar e implementar políticas eficaces. De este modo, se establece que, para el presente proyecto de intervención encuadra en el modelo de competencias migratorias compartidas entre varios entes públicos, lo que puede subsanar las deficiencias que puedan existir en torno a una política pública en materia migratoria y de ese modo, a través de la coordinación interinstitucional

garantizar el establecimiento de mecanismos que permitan a las personas acceder a derechos y servicios públicos. Esto, es lo que precisamente se pretende realizar a través de la implementación de un programa de expedición de la CURP coordinado entre dependencias federales (COMAR y RENAPO) y estatales (Registro Civil).

Por otro lado, acerca de la inclusión y la necesidad de consolidar políticas públicas que encaminen los esfuerzos para fortalecer el acceso a derechos y servicios públicos así como mejorar las condiciones de integración local de las personas con necesidades de protección internacional, en el estudio de ONU Hábitat y UNESCO *Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras* publicado en 2019, se hace énfasis en la importancia de políticas urbanas y prácticas que promuevan la inclusión social y la integración espacial de los migrantes en las ciudades y para construir puentes entre los migrantes y las comunidades de acogida.

En el estudio dirigido por Farfán (2007) *El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales* se llevó a cabo el análisis de la existencia de ideas innovadoras que pudiera no ser suficiente para innovar las políticas públicas, y la idea de que es necesario que existan arreglos institucionales que faciliten el cambio y la innovación dentro de las estructuras del gobierno. Ello puede darse a través de la implementación de programas como el de la CURP, ya que se establece como un aporte para agilizar trámites —en este caso, la expedición de dicho documento—.

Un análisis que documenta los efectos de la coordinación interinstitucional en torno a personas con necesidades de protección internacional es el dirigido por Gavilanes (2017) *Coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el ACNUR para el cumplimiento de los derechos humanos de los refugiados en el Ecuador*. Se hace énfasis en que la coordinación entre las instituciones responsables de refugio puede ser mejorada, pero que las barreras en el cumplimiento de las políticas están dadas además por otros factores legislativos, administrativos, económicos, sociales e incluso externos que afectan al cumplimiento de las garantías en derechos humanos otorgados a los refugiados en Ecuador.

Finalmente, Sojo (2006) también recalca la importancia de la coordinación interinstitucional ya que se reafirma la pertinencia de la idea de desarrollo social como ámbito especializado de intervención institucional. Esto significa que en el propósito ético del desarrollo, que no admite distinciones ni jerarquías en sus distintos componentes: político, económico, social, cultural y ambiental.

En este orden de ideas, también resulta necesario analizar el funcionamiento de las instituciones públicas y esto es posible a través de una breve revisión de institucionalismo. El artículo de José Guadalupe Vargas titulado *Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo* (2008), permite analizar las principales características y elementos teóricos del institucionalismo y el nuevo institucionalismo con sus diferentes corrientes y perspectivas. Al analizar estas perspectivas teóricas y metodológicas se adopta una actitud crítica que permite dimensionar los principales alcances a través del tiempo y del espacio. Es decir, nos permitirá vislumbrar los retos que enfrentan las instituciones para instrumentar políticas más adecuadas al contexto y a la población a la que son aplicables, por ejemplo, algunos retos importantes en el caso de las personas solicitantes de la condición de refugiado en México es que 1) la COMAR como dependencia de gobierno encargada de conducir la política en materia de protección internacional y que carece de la infraestructura y el presupuesto adecuados y suficientes para atender al creciente número de personas con necesidades de protección internacional, 2) existe aún un desconocimiento parcial de dicha población por parte de las diversas instituciones en materia de salud, educación, empleo, vivienda, entre otras; 3) las políticas públicas en materia aún no experimentan los cambios necesarios que debieran, debido a que el aparato legislativo no ha determinado un aumento en la capacidad institucional de la COMAR.

## **CAPÍTULO II**

### **PROYECTO DE INTERVENCIÓN**

#### **2.1 Descripción del Proyecto de Intervención**

El presente proyecto de intervención estuvo situado en principio en la entidad federativa de Nuevo León, ubicada al noreste de México, por lo que nos referimos en un primer momento a un *contexto local*. Cifras recientes indican que el estado de Nuevo León ocupa el primer lugar entre los estados receptores de migrantes, con el 12% del total de población mayor a 5 años de mexicanos y extranjeros que dijeron ser migrantes en busca de una oportunidad laboral, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Flores, 2021).

Un análisis que realizó la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) Nuevo León indica que en el Censo, la población mayor a 5 años de edad que inmigraron hacia México en busca de trabajo, fue de 1'129,177 personas, de esa cifra, Nuevo León registró 133,541 personas (Flores, 2021). Estos datos revelan que Nuevo León ha recibido al 11.83% de personas extranjeras en el país, porcentaje que nos lleva a reflexionar en torno a la presencia de personas con necesidades de protección internacional en la entidad. En este sentido, de acuerdo con estadísticas de la misma COMAR, se calcula que existen cerca de 3,500 trámites activos, lo que significa que aún se encuentran pendientes de resolución.

En Nuevo León, donde desde junio de 2019 existe la presencia de la COMAR, se identificaron retos importantes para las personas solicitantes de la condición de refugiado y uno de los aspectos más significativos es el reconocimiento de identidad de la población mediante la CURP, cuyo trámite implicaba un largo periodo de espera entre la solicitud y su expedición.

##### ***2.1.1 Identificación y Solución de la Problemática***

Como ya se describió a detalle con anterioridad, ante el número considerable de trámites existentes en la entidad federativa de Nuevo León y a que el Instituto Nacional de Migración (INM) era el único organismo facultado para proporcionar los documentos migratorios y expedir la CURP para personas con necesidades de protección internacional, el trámite requería un

tiempo prolongado (SEGOB, 2020). A partir de esta situación se consideró que se lograría acortar el tiempo de espera para que las personas solicitantes de la condición de refugiado recibieran la CURP Temporal al implementar el piloto de expedición de dicho documento a cargo del Registro Civil en Nuevo León.

A partir de los resultados del modelo implementado en Nuevo León, se buscará que este modelo de expedición de la CURP Temporal para personas solicitantes de la condición de refugiado pueda ser replicado en otras entidades federativas en donde se presente un contexto similar al identificado en Nuevo León, es decir, en donde exista un rezago o dilación de expedición de la CURP a personas con necesidades de protección internacional. Para ello, este modelo de expedición de la CURP pretende sistematizar la experiencia del programa piloto iniciado en Nuevo León y proveer una herramienta metodológica descrita en el capítulo 3 de esta tesis para facilitar su implementación, evaluación y réplica en otras entidades federativas.

### ***2.1.2 Metodología y Estrategias a Utilizar***

Para el presente proyecto de intervención sobre el modelo de expedición de la CURP gestado en Nuevo León, se retomará un método mixto para lograr recopilar datos tanto cuantitativos (cerrados) como cualitativos (abiertos), integrar ambos y extraer de ellos interpretaciones basadas en las fortalezas combinadas de ambos conjuntos de datos (Creswell, 2015).

A continuación se presentan las estrategias tanto cualitativa como cuantitativa que se deberá utilizar para la presente propuesta de intervención.

#### ***2.1.2.1 Estrategia cualitativa***

Dentro de la estrategia metodológica a implementar en el proyecto de intervención que se desarrollo en torno a la aplicación del modelo de expedición de la CURP a personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León, se pretende comprobar lo planteado por Krieger (2013) quien señala que es necesario desarrollar políticas más amplias que hagan

realidad la gobernabilidad migratoria y los derechos de los migrantes, en este caso, con necesidades de protección internacional. Es decir que, a través de la coordinación interinstitucional se influya en la generación de condiciones más favorables para la integración local y la inclusión social de personas con necesidades de protección internacional en la entidad federativa de Nuevo León, garantizando el acceso a derechos y servicios públicos.

Por ello se considera que la metodología cualitativa podría aportar elementos de análisis que encaminen la investigación en identificar y señalar lo que una efectiva coordinación interinstitucional en la aplicación de nuevos programas o políticas públicas que involucren a actores de los distintos niveles de gobierno puede generar para mejorar las condiciones que facilitan la efectiva integración local de personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas y quienes cuentan con protección complementaria.

En el presente caso se busca también indagar sobre las buenas prácticas implementadas a través de la coordinación interinstitucional y que tienen relación con lo que Vargas (2008) plantea en torno al buen gobierno, como esencia de la gobernabilidad democrática, que se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas creadoras y reguladoras de instituciones y mecanismos que permiten a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública.

En este orden de ideas será primordial analizar desde una metodología cualitativa el impacto que el sistema de gobierno mexicano, involucrando dependencias del orden federal y estatal logra tener en la integración local de valores subyacentes, en este caso las personas con necesidades de protección internacional en México, concretamente en la entidad federativa de Nuevo León ubicado en la región noreste del país.

- **Método y técnica cualitativa**

A efecto de conducir la presente investigación, el método cualitativo elegido para evaluar el programa de emisión de la CURP tanto en Nuevo León como en aquellas entidades que puedan replicar el modelo será el de *grupos focales* a través de una herramienta que ya es aplicada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con

personas con necesidades de protección internacional: *el diagnóstico participativo* (Anexo 2). Para este ejercicio sería importante considerar que quien organice y ejecute la actividad sea un actor externo, para ello, podría contemplarse a la academia o a organizaciones de la sociedad civil que mantengan un ambiente neutro en el que las personas se sientan con la libertad de manifestar su experiencia real.

De acuerdo con el ACNUR (2006) el diagnóstico participativo es un proceso para construir sociedades con las mujeres y los hombres refugiados de todas las edades y orígenes, al promover su participación significativa a través de un diálogo estructurado. El diagnóstico participativo incluye el tener discusiones separadas con las mujeres, niñas, niños y hombres, incluyendo adolescentes, para recopilar información precisa sobre sus necesidades, acceso a derechos y alternativas de solución a los retos que representa la integración local.

La implementación de técnicas como los grupos focales, por el tiempo que la presente investigación implica, por practicidad y porque de los ejercicios grupales se pueden hacer análisis generales de cómo las personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León que sean beneficiadas por el programa piloto de expedición de la CURP han mejorado sus condiciones, acceso a derechos y otros factores que garantizan una efectiva integración local en el país de acogida y específicamente en la entidad federativa dentro del territorio mexicano donde se han asentado. Además, debido a que los usos de los grupos son bastante explícitos, el resumen de su contenido es más sencillo. En estos casos limitados, todo el proyecto del grupo de enfoque se puede completar en solo unas pocas semanas (Morgan, 1997).

En dicho ejercicio se convocarían personas de diferentes nacionalidades, edades y sexo. De la muestra seleccionada, es decir 100 personas que hayan sido beneficiarias del programa piloto de expedición de la CURP para analizar si a partir de que fueron beneficiadas de dicho programa el acceso a sus derechos y por tanto su integración local ha mejorado. Dicho diagnóstico participativo dividiría dicha muestra en grupos etarios y por sexo o identidad sexo-genérica<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Entendida a grandes rasgos como la vivencia psicológica (subjetiva) de poseer un sexo y sentirse perteneciente a uno de los géneros sexo-sociales, en ocasiones independientemente de la biología del sujeto (Lizárraga, 1987).

Es importante aclarar que la selección de la muestra será teóricamente motivada como señala Morgan (1997) toda vez que es necesario que las personas participantes de los grupos focales tengan de algún modo una perspectiva compartida sobre el presente tema de intervención, con el objetivo de generar una discusión significativa en torno a cómo ha impactado en su integración local el programa piloto de expedición de la CURP.

### ***2.1.2.2 Estrategia cuantitativa***

La estrategia cuantitativa que se implementará tiene el objeto de comprobar lo planteado por Krieger (2013) quien señala que es necesario desarrollar políticas más amplias que hagan realidad la gobernabilidad migratoria y los derechos de los migrantes, en este caso, con necesidades de protección internacional. Es decir que, a través de la coordinación interinstitucional se influye en la generación de condiciones más favorables para la integración local de personas con necesidades de protección internacional en la entidad federativa de Nuevo León, garantizando el acceso a derechos y servicios públicos.

Se retoma el itinerario "típico" que se sigue en la investigación social la metodología propuesta por Corbetta (2003) consistente en un bucle que comienza con la teoría, recorre las fases de recopilación y análisis de datos y regresa a la teoría.

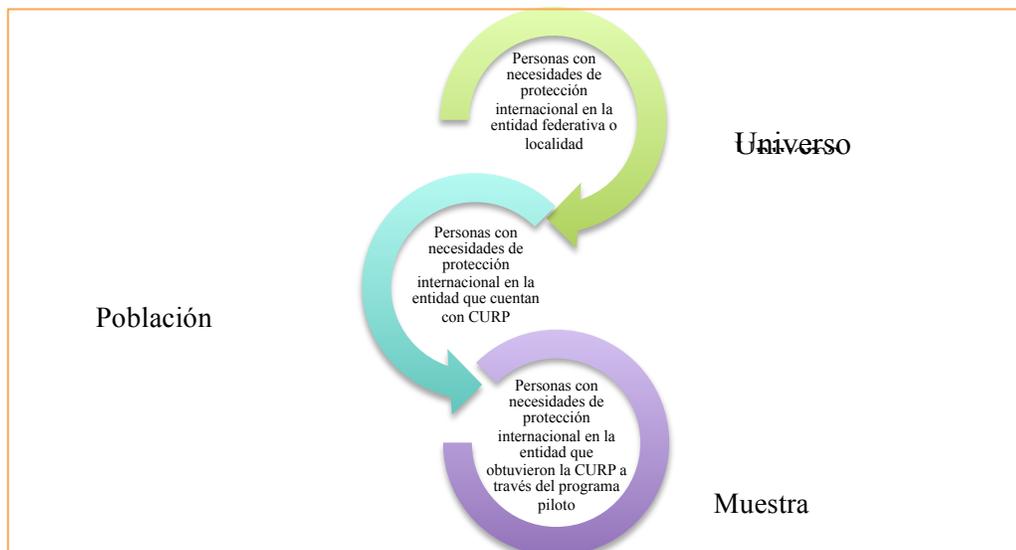
- **Método y técnica cuantitativa**

A efecto de conducir la presente investigación, el método cuantitativo elegido para ser aplicado durante la misma, será el de *encuesta* (ver anexo 3), a través de las cuales se buscará operacionalizar lo establecido en la hipótesis buscando identificar los indicadores que ayuden a comprobar que la coordinación interinstitucional puede favorecer las condiciones para que las personas solicitantes de la condición de refugiado cuenten con la CURP Temporal y con ello puedan acceder a servicios públicos y derechos básicos que garanticen su integración local e inclusión social.

Para ello, la delimitación del universo y las unidades de observación partirá del siguiente

esquema:

**Figura 2.1 Delimitación del universo y las unidades de observación**



*Elaboración propia con base en Contreras, O. (2021) Diseño de la investigación Parte I. El Colegio de la Frontera Norte.*

Por tanto, de acuerdo con el esquema anterior, la unidad de observación será el modelo de expedición de la CURP en cada una de las entidades federativas en donde se replique. De la muestra seleccionada, se realizará la encuesta a 293 personas que hayan sido beneficiarias del modelo de expedición de la CURP para analizar si a partir de que fueron beneficiadas por dicho programa, el acceso a sus derechos y por tanto su integración local ha mejorado.

### Construcción del instrumento de observación

De acuerdo a lo señalado por López-Roldán y Fachelli (2015) realizar encuestas implica seguir todo un proceso de investigación donde cada uno de los aspectos mencionados están estrechamente ligados a la encuesta y deben integrarse de forma coherente con el objetivo de producir información científica de calidad y en correspondencia con el modelo de análisis construido. Por lo anterior, se pretende aplicar este instrumento a partir del cual se pueda identificar si las personas beneficiarias del modelo de expedición de la CURP han mejorado sus condiciones de integración local a través del acceso a derechos y servicios públicos. Los principales indicadores a considerar son cuatro:

1. Acceso a la salud
2. Acceso a la educación
3. Inclusión laboral
4. Documentación e identidad

En un primer momento dicho instrumento será aplicado al primer grupo de 15 personas que ha sido beneficiado por el programa para pilotear la herramienta y realizar los ajustes necesarios al mismo. Posteriormente se someterá a revisión el instrumento para poder aplicar el definitivo a la población seleccionada de la muestra de acuerdo al número total de población beneficiada en cada localidad, para garantizar que la muestra sea representativa.

Se pretende contar con al menos tres semanas de aplicación de las encuestas a través de llamadas telefónicas y/o en las instalaciones de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en Nuevo León. Una vez realizado dicho trabajo de campo, se estima un periodo de 4 semanas para sistematizar las respuestas que permita realizar un **análisis descriptivo de los resultados**.

### ***2.1.3 Beneficios para los Actores Involucrados***

La población objetivo contemplada en el proyecto de intervención son las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en México. En un primer momento, aquellas que se encuentran en la entidad federativa de Nuevo León y posteriormente las que se encuentran en las entidades federativas en donde se replique el modelo de expedición de la CURP a cargo del Registro Civil estatal.

Además de la población objetivo otros actores serán beneficiados con este proyecto. Entre ellos se encuentra personal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en aquellas entidades donde se replique y exista presencia de dicha dependencia; en los lugares donde no haya presencia de la COMAR, se verían beneficiados los funcionarios del Instituto Nacional de Migración, al ser la autoridad competente en expedir dicho documento a todas las personas con necesidades de protección internacional.

Con el objetivo de identificar a los actores beneficiados y el modo en que se verán impactados por el presente Proyecto de Intervención, se presenta la siguiente tabla:

**Tabla 2.1 Entidades Beneficiadas con el Proyecto de Intervención**

	Internas	Beneficios	Externas	Beneficios
Directas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionarios de la COMAR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de productividad</li> <li>• Disminución de carga de trabajo</li> </ul>	Solicitantes de la condición de refugiado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obtención de la CURP de manera ágil</li> <li>• Acceso a servicios públicos</li> </ul>
Indirectas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcionarios del INM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disminución de carga de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones públicas (salud, educación, empleo, etcétera)</li> <li>• Empresas y empleadores</li> <li>• Arrendadores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entendimiento de la pertenencia de la población objetivo a la localidad.</li> <li>• Inclusión de la población referida dentro de las políticas y programas sociales existentes en línea con los estándares de derechos establecidos en nuestra propia constitución.</li> </ul>

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

El actor interno principalmente beneficiado serían los funcionarios de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. El primer beneficio para la COMAR será el aumento en la productividad real del proceso de expedición de la CURP a través de un actor aliado que serán en este caso, los Registros Civiles estatales, con lo que se lograría también una reducción en la carga de trabajo para los funcionarios de la COMAR, ya que con la implementación de dicho modelo por parte del Registro Civil las personas con necesidades de protección internacional obtendrían la CURP Temporal. Del mismo modo, funcionarios del INM serían beneficiados ya que en la localidad donde se implemente el presente Proyecto de Intervención será el Registro Civil quien emita la CURP Temporal a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, por lo que disminuirá la carga de trabajo para ellos en este sentido.

Los actores externos directos están constituidos básicamente por todos los solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en aquellas localidades donde se implemente el proyecto, y ellos serían favorecidos al contar con la CURP Temporal de manera más pronta y ágil, evitando así, la dilación del documento por parte de la COMAR o el INM. Además, para los solicitantes el mayor beneficio será que al contar con la CURP se verá menos obstaculizado el

acceso a sus derechos y a servicios públicos.

Finalmente, entre los actores externos indirectos que podrían beneficiarse, se tienen a las instituciones públicas encargadas de proveer servicios en materia de salud, educación, empleo, entre otros derechos fundamentales. Todas estas entidades se benefician con la emisión de la CURP a personas con necesidades de protección internacional, toda vez que cuentan con un documento expedido por el gobierno mexicano que acredita el registro de dichas personas y con ello, se facilita el acceso a derechos y servicios públicos. Además, las empresas y/o empleadores independientes, podrán dar de alta a las personas solicitantes de la condición de refugiado en nómina y proveerles seguridad social.

#### **2.1.4 Localización y Entorno del Proyecto**

En un primer momento, el proyecto se sitúa en la entidad federativa de Nuevo León, México ya que del piloto implementado en dicha localidad, se sistematiza la experiencia del mismo y con base en ella, se construyó un modelo de implementación que podrá replicarse en otras entidades federativas o municipios específicos donde exista la necesidad.

Posteriormente, se pretende que este modelo de expedición de la CURP Temporal para personas solicitantes de la condición de refugiado se replique en aquellos lugares del país en donde exista rezago o dilación de expedición de dicho documento. La última actualización es que en Tijuana se ha replicado el modelo de expedición de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado por lo que se recomendaría a futuro concretar la puesta en práctica del modelo mediante todo el esquema de intervención propuesto en el capítulo 3.

#### **2.1.5 Perspectivas y Ejes Analíticos**

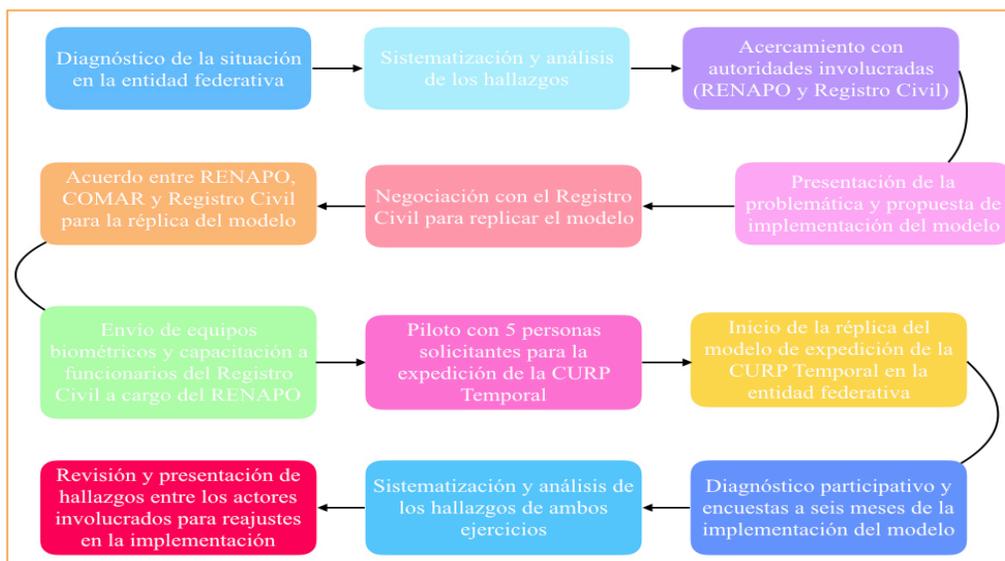
La presente investigación aplicada parte de un análisis acotado debido a que se trata de una población muy específica quien se verá beneficiada por el presente proyecto de intervención: personas solicitantes de la condición de refugiado en México que no cuentan con la CURP Temporal, lo que dificulta el acceso a derechos básicos y servicios públicos en el país. Posteriormente centraremos el análisis en la importancia de contar con iniciativas en coordinación interinstitucional que busquen por un lado, subsanar las deficiencias en torno a la

expedición de documentación fundamental como el caso que nos ocupa, y por otro lado cómo este tipo de proyectos pueden impactar de manera positiva en la integración local de personas con necesidades de protección internacional.

Para lograr esto se deberá contar con la información de las personas beneficiarias del modelo de expedición de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado en las entidades federativas o localidades donde se implemente dicho proyecto, por lo que uno de los ejes de análisis será el perfil sociodemográfico de los solicitantes: nacionalidad, edad, grado de escolaridad, ocupación, sexo y estatus migratorio. Posteriormente se deberá recabar información del impacto a partir de que les fue expedido el documento en los diferentes indicadores que componen la integración local anteriormente mencionados: identidad y documentación, acceso a la salud pública, inclusión laboral e inclusión educativa.

Finalmente, se revisará cuáles son los principales retos a atender aún después de obtenida la CURP Temporal directamente relacionados con la inclusión social de las personas solicitantes de la condición de refugiado en donde se esté implementando el modelo y también se deberá analizar las áreas de oportunidad en la implementación y la coordinación interinstitucional que se identifiquen en el proceso.

**Figura 2.2 Perspectivas y Ejes Analíticos para la ejecución del modelo**



*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

## 2.2 Objetivo general y objetivos y específicos

El presente Proyecto de Intervención pretende revelar el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas solicitantes de la condición de refugiado en México a través de la implementación del modelo de expedición de la Clave Única de Registro de Población y que este sea replicable en otras entidades federativas de México donde se identifiquen mayores retos de las autoridades federales para proveer de dicho documento a personas con necesidades de protección internacional. Se propone institucionalizar el modelo que dio inicio a manera de piloto en la entidad federativa de Nuevo León para replicarlo en otros estados, con la coadyuvancia de tres principales autoridades: la COMAR, el RENAPO y el Registro Civil en las distintas entidades federativas, además de contar con el apoyo técnico y logístico del ACNUR.

A través de la coordinación interinstitucional gestada en el marco de este proyecto, se busca expedir dicho documento que resulta de vital importancia para que las personas con necesidades de protección internacional puedan acceder a servicios públicos y derechos, de tal forma que su integración local sea más efectiva. Derivado de este objetivo general, los objetivos específicos que ayudarán a subsanar los retos actuales en la expedición de la CURP Temporal a personas solicitantes de la condición de refugiado en México son los siguientes:

- ❖ Identificar los retos, oportunidades y beneficios que representa la ejecución de un programa gestado a partir de la coordinación interinstitucional y su impacto en la integración local de personas solicitantes, refugiadas y aquellas que cuentan con protección complementaria.
- ❖ Replicar el modelo de expedición de la CURP en las entidades federativas donde se identifique necesario.
- ❖ Analizar cuál ha sido el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León, México a través de la implementación del programa piloto de expedición de la CURP mediante la sistematización de la experiencia en aquella entidad.
- ❖ Registrar el acceso a derechos y a servicios públicos a partir de la operación del programa piloto de expedición de la CURP en Nuevo León.

- ❖ Demostrar que la coordinación interinstitucional es un factor clave para la efectiva integración local de personas con necesidades de protección internacional en México.

## **2.3 Áreas, procesos o acciones a cambiar, modificar o incidir**

### ***2.3.1 Ámbitos de Cambio e Incidencia***

El hecho de que exista la colaboración entre autoridades federales como la COMAR y el RENAPO; y autoridades locales, es decir la Dirección General del Registro Civil en Nuevo León, así como la intervención técnica y financiera del ACNUR, hace valer lo dispuesto en lo establecido en mecanismos e instrumentos internacionales como el Pacto Mundial sobre Refugiados.

Se busca que el Modelo implementado en la entidad federativa de Nuevo León, pueda replicarse en otras entidades federativas, lo que podría beneficiar a un mayor número de personas con necesidades de protección internacional, cumpliendo de ese modo con lo señalado en el Pacto Mundial sobre los Refugiados para invitar a las redes de ciudades y municipios que acogen a refugiados a que intercambien buenas prácticas y enfoques innovadores respecto de las respuestas en los entornos urbanos (ONU, 2018b).

La propuesta es impulsar este proyecto que subsane el retraso de la obtención de la Clave Única de Registro de Población en diversas entidades federativas, además de los retos planteados en el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado. Garantizar la colaboración interinstitucional para agilizar la emisión de la CURP es vital para facilitar el acceso de las personas solicitantes a servicios básicos y derechos como salud, educación trabajo y vivienda (COMAR, 2020).

En este sentido, se buscaría dar cumplimiento a los objetivos planteados en el Pacto Mundial sobre los Refugiados que garantice el acceso a derechos de las personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León, en el marco de lo que señala Krieger (2013) una política más amplia que haga realidad la gobernabilidad migratoria y los derechos de las personas con necesidades de protección internacional.

Como indica Mármora (2010), en las consideraciones de la participación de las personas en contextos de migración internacional en la gobernabilidad migratoria, dicha situación podría ayudar a impulsar el reconocimiento del derecho de las personas del acceso a los servicios sociales, independientemente de su condición migratoria, y a una igualdad de oportunidades en los mercados de trabajo y por cuanto hace a las personas con necesidades de protección internacional, de su integración en el país.

### ***2.3.2 Actores e instituciones involucrados***

Como se ha mencionado a lo largo de este documento, los actores que actualmente ya se encuentran vinculados a la implementación del modelo en Nuevo León y la función que cada uno desempeña de acuerdo a las atribuciones que tienen son los siguientes:

- La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) que funge como institución articuladora de dicho programa.
- El Registro Nacional de Población (RENAPO) que otorgó los permisos, los equipos biométricos, acceso al sistema de registro de CURP y toma de biométricos, así como la capacitación técnica a funcionarios del Registro Civil de Nuevo León.
- La Dirección del Registro Civil de Nuevo León, que funge como institución ejecutora del programa piloto de expedición de la CURP. Sería indispensable lograr que se haga del mismo modo en otras entidades federativas.
- El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que ha acompañado desde el inicio de la propuesta para dar asesoría técnica y en caso necesario, apoyo financiero para el adecuado funcionamiento del programa.

Aun cuando en octubre de 2021 se llevó a cabo el cambio de administración del gobierno estatal, se ha mantenido la ejecución del modelo de expedición en Nuevo León

### ***2.3.3 Procesos de coordinación interinstitucional: Modelo de expedición de la CURP Temporal a solicitantes de la condición de refugiado a través del Registro Civil***

La implementación del Programa de Expedición de la CURP, deberá contemplar el mismo orden de acciones que se llevaron a cabo en el Modelo iniciado en Nuevo León que se

presenta a continuación:

- I. Envío de equipo biométrico a la entidad federativa en donde se implementará el programa.
- II. Capacitación del personal del Registro Civil estatal sobre la expedición de la CURP contemplando el registro de dicho documento y la toma de los biométricos.
- III. Implementación de una fase de pruebas con población objetivo, es decir personas con necesidades de protección internacional.
- IV. Inicio del programa de expedición de la CURP en la entidad federativa.
  - a. Las personas serán canalizadas al Registro Civil a través de un folio con un horario de cita.
  - b. Las personas acudirán a las oficinas de Registro Civil para que les sea expedida la CURP, en la fecha y hora indicada en el folio proporcionado por la COMAR. Deberán presentar el folio y su constancia de trámite.
  - c. El Registro Civil informará a la COMAR a través de un listado las CURP que fueron expedidas. Este listado será enviado mensualmente.

Concretamente, el beneficio principal que se espera obtener al consolidar el programa de expedición de la CURP a través de los Registros Civiles estatales es garantizar que las personas con necesidades de protección internacional cuenten con dicha clave que representa la llave de acceso a derechos y servicios públicos básicos como salud, empleo, educación y vivienda que son de suma importancia para una adecuada integración local en el país de acogida.

Del mismo modo, se pretende garantizar un derecho fundamental como es el reconocimiento jurídico a la identidad que a su vez tiene una mayor interacción con los otros derechos humanos, pues si las personas solicitantes de la condición de refugiado no cuentan con el reconocimiento de su identidad, el acceso a sus derechos se verá imposibilitado.

Otro beneficio en torno a la propuesta se encuadra en uno de los compromisos regionales adquiridos por el gobierno mexicano en el MIRPS (2019), que contempla la consolidación de las instituciones nacionales en materia de protección, asistencia e integración. Con ello, al

fortalecerse los mecanismos de cooperación interinstitucional se promueve y se da cumplimiento de los acuerdos internacionales de derechos de las personas con necesidades de protección internacional, orientados a su protección y participación ciudadana activa como lo señala Mármora (2010) dirigiendo con mayor visibilidad la política en materia de protección internacional hacia un modelo de “desarrollo humano para las migraciones”.

### 2.3.4 Análisis FODA

A fin de contemplar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, a continuación se presenta el Análisis FODA para dicho proyecto de intervención:

<i>Tabla 2.2 Análisis FODA Programa de Expedición de la CURP a personas con necesidades de protección internacional</i>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se tiene identificada a la población beneficiaria: solicitantes de la condición de refugiado, refugiados y beneficiarios de protección complementaria.</li> <li>• Voluntad por parte de todos los actores involucrados: COMAR, RENAPO, Registro Civil de Nuevo León, ACNUR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No existe claridad en el número de personas que requieren de la expedición de la CURP bajo este programa.</li> <li>• No existe partida presupuestal para la ejecución del programa.</li> <li>• Existen fallas técnicas que podrían dificultar la ejecución del programa en el actual espacio de implementación.</li> </ul>
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El establecimiento del programa implementado en Nuevo León como un modelo que puede replicarse en otras entidades federativas.</li> <li>• Infraestructura de los Registros Civiles estatales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de sensibilidad y desconocimiento de la población con necesidades de protección internacional por parte del Registro Civil en otras entidades federativas.</li> </ul>

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

## 2.4 Estrategias de implementación

Para lograr los resultados que este Proyecto de Intervención busca ofrecer, se establecerán acciones concretas que puedan ser realizables a corto y mediano plazo para alcanzar los objetivos propuestos. Para ello, en primer lugar identificaremos a los actores clave que se ven involucrados en la implementación de este proyecto de intervención.

Asimismo, resulta de vital importancia también establecer metas que se encuentren ligadas con las acciones a llevar a cabo para la implementación en terreno. De manera muy general se describen a continuación las líneas de acción por campo de intervención.

#### ***2.4.1 Líneas de acción por campo de intervención***

##### **a. Local**

Para revelar el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración de las personas con necesidades protección internacional en este caso, solicitantes de la condición de refugiado a partir de la implementación del modelo de expedición de la CURP se ha determinado como principal línea de acción la sistematización de la experiencia en Nuevo León, como modelo consolidado en la entidad.

Después de algunos meses en el que el programa se ha implementado de manera constante, se han beneficiado a cerca de 1,207 personas solicitantes de la condición de refugiado con la expedición de la CURP Temporal. A partir de ello, se realizarán dos actividades para sistematizar el impacto de dicho proyecto en la integración local de las personas con necesidades de protección internacional. El primero de ellos, un diagnóstico participativo en el que se contempla incluir a 100 personas que han sido beneficiadas por dicho programa mismo que se detallará en el apartado de Plan de Trabajo. Posteriormente se tiene contemplado el levantamiento de encuestas a otras 293 personas que han sido beneficiadas por el programa, a fin de que la muestra sea representativa con un margen de error del 5%. En suma, ambas estrategias permitirán sistematizar el impacto de dicha coordinación interinstitucional en la integración local de personas con necesidades de protección internacional.

En el orden de sistematizar dicha experiencia, también se planea agendar entrevistas con los actores involucrados a fin de conocer los retos, las oportunidades, los logros de la implementación de este programa como fruto de la coordinación interinstitucional para favorecer una adecuada integración local de personas con necesidades de protección internacional.

Todo lo anterior, es importante de sistematizar y analizar ya que la importancia de la

implementación de este programa no sólo radica en la expedición de la CURP *per se*, sino en el impacto en la integración de las personas con necesidades de protección internacional y la visión tanto de ellas como de las instituciones involucradas, todo con el objetivo de identificar retos o puntos débiles que puedan corregirse y reforzarse para la réplica del programa en otras entidades federativas.

#### **b. Regional**

En aras de implementar de manera eficiente el programa en otras localidades, se redactará un documento con la ruta de implementación del programa piloto de expedición de la CURP, es decir, la sistematización del modelo implementado en Nuevo León, a efecto de contar con una guía para la réplica del programa en otras entidades federativas donde exista la necesidad de contar con esta coordinación interinstitucional que permita beneficiar a la población con necesidades de protección internacional.

Posteriormente se deberá partir con el análisis de contexto pertinente en cada localidad donde se pretenda replicar dicho programa con el objetivo de identificar si existen algunos ajustes que, dado ese estado en particular establezca para que la implementación del modelo sea lo más exitoso posible (para ello se puede utilizar el esquema FODA dentro de cada localidad). En un segundo momento, y una vez determinadas las condiciones particulares de la localidad a implementar, se deberá continuar con las mismas acciones que se implementaron en Nuevo León para el arranque de dicho programa, y/o con los ajustes mínimos necesarios locales que permitan que el resultado alcanzado sea el mismo: un modelo que de forma regular está permitiendo la emisión de la CURP Temporal con la población beneficiaria, y una comunicación constante entre las dependencias involucradas que permite mantener una adecuada coordinación interinstitucional a fin de mantener la iniciativa operando de forma constante y efectiva.

Como parte de las acciones para replicar el modelo de expedición de la CURP, se deberá tomar en consideración la ruta del presente proyecto de intervención que aquí brevemente se recapitula:

1. Realizar una consulta a fin de diagnosticar la situación de la localidad o entidad federativa en donde se ha detectado la posible necesidad de replicar el modelo.
2. Sistematizar y analizar los resultados de la consulta.
3. Entrevistar a servidores públicos de las autoridades a fin de conocer su visión de la problemática y su intención en torno a la réplica del modelo.
4. Presentar el diagnóstico y la propuesta de implementación del modelo a las autoridades competentes.
5. Negociar con funcionarios del Registro Civil estatal para la réplica del modelo en la entidad federativa correspondiente.
6. La COMAR según la disponibilidad de equipos biométricos, enviará los necesarios a fin de programar la capacitación que impartirá el RENAPO de los servidores públicos adscritos al Registro Civil que ejecutarán el modelo. En caso de que la COMAR no cuente con equipos biométricos, hará la solicitud correspondiente al RENAPO para que haga el envío al Registro Civil estatal.
7. Realizar un piloto con un grupo de al menos 5 personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en la entidad a fin de poner en práctica los conocimientos por parte de los funcionarios del Registro Civil con el acompañamiento de funcionarios del RENAPO.
8. Iniciar con la réplica del modelo de expedición de la CURP en la entidad federativa.
9. Realizar un diagnóstico participativo y encuestas con la población que ha sido beneficiada con el modelo de expedición de la CURP en la entidad después de los primeros seis meses de su implementación.
10. Analizar los datos cualitativos y cuantitativos del diagnóstico participativo y de las encuestas.
11. Elaborar un documento que sistematice los hallazgos.
12. Revisar el documento con los hallazgos de la sistematización y analizar los posibles ajustes que se debieran hacer a la implementación del modelo.

## CAPÍTULO III

### GESTIÓN DEL PROYECTO

#### 3.1 Plan de Trabajo y Cronograma de Actividades

##### 3.1.1 Plan de Trabajo

OBJETIVO	META	ACTIVIDADES	RESPONSABLE	CRONOGRAMA
<p><b>OBJETIVO A</b></p> <p>Identificar los retos, oportunidades y beneficios que representa la ejecución de un programa gestado a partir de la coordinación interinstitucional y su impacto en la integración local de personas solicitantes de la condición de refugiado.</p>	<p>- Diagnóstico de la expedición de la CURP Temporal para solicitantes de la condición de refugiado</p> <p>- 3 funcionarios públicos entrevistados de cada una de las dependencias involucradas: COMAR, RENAPO, Registro Civil en la entidad federativa en la que se pretende replicar el modelo.</p>	<p><b>A.1</b> Consulta con personas solicitantes de la condición de refugiado en la entidad respecto a si cuentan o no con la CURP Temporal</p> <p><b>A.2</b> Sistematización de los resultados de la consulta</p> <p><b>A.3</b> Entrevista a servidores públicos clave en la implementación del modelo de expedición de la CURP.</p>	<p><b>A. 1, A.2 y A. 3</b> Funcionarios de la COMAR de la Oficina de la COMAR en la entidad.</p>	<p><b>A.1</b> Semana 1</p> <p><b>A.2</b> Semana 2</p> <p><b>A.3</b> Semana 3</p>
<p><b>OBJETIVO B</b></p> <p>Replicar el modelo de expedición de la CURP en las entidades federativas donde se identifique necesario</p>	<p>- Coordinación interinstitucional con el Registro Civil en la entidad de réplica para la implementación del modelo de expedición de la CURP.</p> <p>-Inicio de implementación del modelo de expedición de la CURP Temporal a cargo del Registro Civil estatal</p>	<p><b>B.1</b> Presentación del diagnóstico y de la propuesta de implementación del modelo</p> <p><b>B.2</b> Negociación con funcionarios del Registro Civil estatal para la réplica del modelo</p> <p><b>B.3</b> Capacitación de los servidores públicos adscritos al Registro Civil que ejecutarán el modelo</p> <p><b>B.4</b> Inicio de la réplica del modelo de expedición de la CURP</p>	<p><b>B.1 y B.2</b> Titular de la Oficina de la COMAR en la entidad o responsable de la entidad federativa donde no hay presencia de la COMAR.</p> <p><b>B.3</b> Funcionarios del RENAPO</p> <p><b>B.4</b> Funcionarios de la COMAR y del Registro Civil Estatal</p>	<p><b>B.1</b> Semana 4</p> <p><b>B.2</b> Semanas 5, 6 y 7</p> <p><b>B.3</b> Semana 8</p> <p><b>B.4</b> Semana 9</p>

<p><b>OBJETIVO C</b></p> <p>Analizar cuál ha sido el impacto de la coordinación interinstitucional en la integración local de personas con necesidades de protección internacional en la entidad federativa.</p>	<p>393 o 293<sup>13</sup> personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado</p>	<p><b>C.1</b> 1 Diagnóstico participativo: 5 grupos de 20 personas beneficiarias del programa cada uno.</p> <p><b>C.2</b> 293 encuestas a personas beneficiarias del programa.</p>	<p><b>C.1</b> Actor externo: Academia o Sociedad Civil locales</p> <p><b>C.2</b> Funcionarios de la COMAR</p>	<p><b>C.1</b> Mes 6</p> <p><b>C.2</b> Mes 6</p>
<p><b>OBJETIVO D</b></p> <p>Registrar el acceso a derechos y a servicios públicos a partir de la operación del modelo de expedición de la CURP en la entidad.</p>	<p>393 o 293 personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado</p>	<p><b>D.1</b> Diagnóstico participativo: 5 grupos de 20 personas beneficiarias del programa cada uno.</p> <p><b>D.2</b> 293 encuestas a personas beneficiarias del programa.</p>	<p><b>D.1</b> Actor externo: Academia o Sociedad Civil locales</p> <p><b>D.2</b> Funcionarios de la COMAR</p>	<p><b>D.1 y D.2</b> Mes 6</p>
<p><b>OBJETIVO E:</b></p> <p>Demostrar que la coordinación interinstitucional es un factor clave para la efectiva integración local de personas con necesidades de protección internacional en México.</p>	<p>1 documento con la sistematización de los hallazgos del diagnóstico participativo, las encuestas y las entrevistas a los servidores públicos de COMAR, RENAPO y Registro Civil</p>	<p><b>E. 1</b> Analizar los datos cualitativos y cuantitativos del diagnóstico participativo, las encuestas y las entrevistas.</p> <p><b>E. 2</b> Elaborar el documento con la sistematización de los hallazgos.</p>	<p><b>E.1 y E.2</b> Actor externo: Academia o Sociedad Civil locales</p>	<p><b>E.1</b> Mes 7</p> <p><b>E.2</b> Mes 8, 9 y 10</p>

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

La construcción de la tabla anterior donde se especifican los objetivos y de cada uno de ellos se desprenden metas, actividades responsables y periodo de ejecución parte de la intención de tener una estructura definida que permita ejecutar puntualmente el proyecto de intervención y que para los funcionarios que pretenden replicarlo en otras entidades federativas les sirva como guía de implementación.

<sup>13</sup> Las personas que participan en la encuesta pueden repetirse en el diagnóstico porque son metodologías distintas.

Asimismo, se define en cada una de las actividades a ejecutar a los responsables, lo que también da claridad de lo que corresponde no sólo a cada funcionario, sino también a las instituciones involucradas. Es necesario tomar en consideración que, de ser necesario, se deberán realizar reajustes en dichas actividades dependiendo del contexto en el cual se replique el proyecto.

### 3.1.2 Cronograma de trabajo

A efecto de tener mayor claridad en la implementación del presente proyecto de intervención, y de acuerdo a lo señalado por el COLEF (2019) se realiza un cronograma de trabajo que además nos permita medir el grado de avance que se tenga en la ejecución del mismo.

**Tabla 3.2: Cronograma de trabajo**

Actividades	Semana									Mes				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	6	7	8	9	10
A.1														
A.2														
A.3														
B.1														
B.2														
B.3														
B.4														
C.1														
C.2														
D.1														
D.2														
E.1														
E.2														

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

### 3.2 Estrategias a utilizar con cada uno de los actores involucrados

El Plan de Trabajo se ha dividido en cinco objetivos principales, sobre los cuales girarán la planificación de las actividades, su implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación. Cada uno de ellos conlleva la consecución de una meta operativa, la cual requerirá de realizar un número determinado de actividades con su responsable y cronograma de trabajo.

**Tabla 3.3: Estrategias a utilizar con cada uno de los actores involucrados**

Actor	Estrategia	Acciones	Impacto (alto, medio, nulo)	Evidencias de impacto	Observaciones
COMAR	Replicar el modelo de expedición de la CURP en otras entidades federativas en donde existe un rezago en la emisión de dicho documento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analizar el impacto del modelo implementado en Nuevo León.</li> <li>2. Sistematizar la experiencia del modelo implementado en Nuevo León.</li> <li>3. Detectar las localidades donde existe una necesidad mayor de implementar el modelo de expedición de la CURP en coadyuvancia con el Registro Civil estatal/municipal.</li> <li>4. Utilizar la guía generada a partir del modelo implementado en Nuevo León.</li> </ol>	Alto	- Número de personas que accede a servicios sociales para medir su mejora de la calidad de vida a través del acceso a servicios públicos	En términos generales, la implementación de un programa de esta naturaleza que tiene como resultado de la expedición de la CURP la generación de seguridad jurídica a las personas solicitantes ya que tienen un documento con el que identificarse durante el proceso, además de que este mismo facilita el acceso a servicios públicos y derechos en México.

<b>RENAPO</b>	<p>Llevar a cabo la capacitación técnica para la operación de los equipos biométricos y la captura y generación de la CURP temporal a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Enviar los equipos biométricos a aquellas localidades en donde se vaya a operar el programa.</li> <li>2. Capacitar al personal del Registro Civil que operará los equipos biométricos y generará las CURP.</li> <li>3. Realizar monitoreo del número de CURP que se expiden a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, así como de la operación del programa mismo.</li> </ol>	Medio	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento de CURP expedidas.</li> <li>2. Aumento de las capacidades del personal del Registro Civil respecto a la expedición de CURP temporal para solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.</li> </ol>
---------------	--	---	-------	---

<b>Registro Civil (estatales)</b>	Ejecutar el programa de expedición de la CURP temporal a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asignar el espacio físico en donde se operará el programa de expedición de la CURP temporal a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.</li> <li>2. Designar al personal encargado de la ejecución del programa.</li> <li>3. Instruir al personal designado a efecto de llevar a cabo la capacitación y la ejecución del programa.</li> <li>4. Informar el número de CURP generadas del total de personas que han sido canalizadas por la COMAR para que se les expida el documento.</li> </ol>	Medio	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Número de funcionarios del Registro Civil que se han capacitado con el programa.</li> <li>2. Aumento de CURP expedidas.</li> </ol>
-----------------------------------	---	---	-------	--

<p style="text-align: center;"><b>ACNUR</b></p>	<p>Proporcionar el apoyo técnico necesario para la implementación del modelo de expedición de CURP a solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado en distintas localidades.</p>	<p>1. Coadyuvar en reuniones que permitan fortalecer los conocimientos técnicos necesarios para la implementación del modelo de expedición de CURP en otras entidades federativas.</p>	<p style="text-align: center;">Alto</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento de CURP expedidas.</li> <li>2. Aumentar las capacidades del personal del Registro Civil respecto a la expedición de CURP temporal para solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.</li> </ol>	
---	---	--	---	---	--

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

### **3.3 Recursos y presupuestos**

Para poder llevar a cabo el Plan de Trabajo presentado con antelación, será necesario contemplar los recursos que deberán emplearse para alcanzar los objetivos de la presente propuesta de intervención, estos recursos pueden ser de distintas naturalezas: financieros, físicos y humanos. Algunos de los recursos necesarios para la ejecución de este proyecto de intervención se encuentran disponibles dado que, en su mayoría, son recursos de índole humana y física.

Una de las razones por las cuales se hace esta propuesta es debido a la falta de capacidad presupuestal de autoridades federales como la COMAR para poder expedir la CURP temporal a solicitantes en todo el país, por lo que a través de este mecanismo de coordinación interinstitucional se busca subsanar la ausencia de ese presupuesto para garantizar que a las personas con necesidades de protección internacional les sea expedido un documento tan importante para el ejercicio de sus derechos y por tanto, su integración local en el país.

A continuación, se presenta el cuadro que establece los diferentes recursos necesarios para la ejecución de este proyecto de intervención, desglosado por tipo de recurso, la descripción del mismo, responsable de proveerlo y en dado caso, si se requiere de un monto en específico.

**Tabla 3.4: Recursos y presupuestos**

Tipo de Recurso	Rubro	Descripción	Responsable	Monto
Humano	Funcionarios de gobierno federal y estatal	Capacitación del personal de Registro Civil en materia de protección internacional (2 días)	COMAR	10,100.00
		Capacitación del personal de Registro Civil para toma de biométricos y captura de datos para la expedición de la CURP (3 días)	RENAPO	21,800.00
Infraestructura y equipo	Inmueble en donde operará el modelo	El inmueble es propiedad del gobierno estatal y la asignación de espacios estará a cargo del Registro Civil	Registro Civil	Variable <sup>14</sup>
	Equipo informático y biométrico	-Dos computadoras -Dos cámaras -Dos maletas de equipos biométricos -Dos banners para la toma de fotografía -Dos impresoras	Registro Civil y RENAPO	Variable
	Material de papelería y equipo	Hojas, tintas, sellos, tóners, engrapadoras, etc.	Registro Civil y COMAR	Variable
Financiero	Sueldos del personal operativo	*Los sueldos de los servidores públicos son cubiertos por -COMAR (1 enlace 10% de sus actividades) -Registro Civil (2 ejecutores del modelo, jornada completa)	Registro Civil y COMAR	Variable
<b>Inversión total del proyecto</b>				<b>31,900.00</b>

*Elaboración propia con base en COLEF (2019) Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención.*

14 Los recursos que se indican como variables, dependen de la infraestructura de las dependencias involucradas e incluso algunos costos como sueldos del personal, ya se encuentran cubiertos por las instituciones que colaboran en la implementación del presente modelo.

## **EVALUACIÓN Y CONCLUSIONES**

### ***Evaluación de los Resultados Esperados***

Resulta imprescindible realizar la evaluación de los resultados del presente proyecto de intervención, con el objetivo de reforzar aquellos aspectos que hubiera que mejorar e impulsar las acciones que ya se han ejecutado y que han beneficiado a la población objetivo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. Asimismo, se deberán evidenciar los insumos que fueron necesarios para su ejecución y buen funcionamiento y en su caso, si es necesario contar con un mayor presupuesto para su implementación en otras entidades federativas.

En este sentido, una de las finalidades de la evaluación de la implementación del presente proyecto de intervención es desarrollar las estrategias e indicadores necesarios que faciliten la aplicación del modelo de expedición de la CURP en otras localidades donde se ha considerado necesario implementar, además de considerar cuáles serían otras acciones para lograr los resultados que la implementación del mismo ha tenido en Nuevo León, primer estado donde se ejecutó y en Tijuana, donde ya se ha replicado. A partir de lo anterior, se podrá evidenciar si se logró fortalecer el proceso de integración local de personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado a través de este proyecto, producto de la coordinación interinstitucional entre COMAR, RENAPO y Registros Civiles estatales.

### ***Etapas y Técnicas de Evaluación***

Tal como indica Niremborg, et al (2005) en un primer momento, es necesario realizar la delimitación del problema a evaluar que conllevará un diagnóstico de la entidad federativa en donde se considera necesario replicar el modelo de expedición de la CURP iniciado en Nuevo León, con la finalidad de identificar si existe la necesidad, las capacidades por parte de las autoridades involucradas y los recursos para la ejecución del mismo.

Una vez que se ha detectado lo anterior, procederá realizar el registro de los avances de la vinculación interinstitucional y los avances de la réplica del presente proyecto de intervención en

la Matriz de Objetivos, Metas, Actividades y Responsables, así como la calendarización de las actividades en torno al proyecto con la debida sistematización de los indicadores que midan el impacto de la implementación de este proyecto.

Una vez lograda la implementación del proyecto, se procederá a realizar cuatro actividades fundamentales para la evaluación del impacto de la implementación del modelo de expedición de la CURP Temporal para solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado a través de los Registros Civiles estatales, mismos que describen Niremberg et al (2005):

- 1. La técnica de la encuesta.** Con la finalidad de estandarizar algunos indicadores, esta técnica de evaluación se llevará a cabo a través de la encuesta diseñada con antelación, misma que se aplicará entre la población beneficiaria del modelo de expedición de la CURP Temporal a efecto de conocer el impacto de dicha coordinación interinstitucional en su proceso de integración local (Anexo 2).
- 2. Diagnóstico participativo** mismo que se tomaría del modelo de **taller con aplicación de cuestionario**, en el que se buscará que participen al menos 100 personas y estará dividido en seis grupos y por dos categorías: grupos étnicos y sexo-género. Se pretende que la aplicación de esta estrategia de evaluación recopile la información referente al impacto de la implementación del modelo en la integración local de las personas beneficiarias del mismo con un mayor nivel de profundidad cualitativa que la que las encuestas nos ofrecen (Anexo 3).
- 3. Entrevistas a informantes clave.** En este caso, se desarrollará una entrevista semi-estructurada que se aplicará a los funcionarios públicos que encabezan las instituciones que coordinan de manera interinstitucional el modelo de expedición de la CURP en la entidad federativa que corresponda. Es el caso de la persona representante de la COMAR, quien representa a RENAPO y finalmente, la persona representativa del Registro Civil. El objetivo de realizar dichas entrevistas es complementar la información obtenida por la población objetivo, para efectos de detectar los logros, retos, áreas de oportunidad y la importancia de que este tipo de coordinación interinstitucional se de para beneficiar a la población con necesidades de protección internacional en México.

Una vez realizada la evaluación completa de la implementación del presente proyecto de intervención se podrá contemplar la fase de elaboración de las recomendaciones pertinentes para fortalecer su implementación en las demás entidades federativas o localidades que se detecte la necesidad de aplicarse.

### **Indicadores de Evaluación**

Para el presente proyecto de intervención se deberá contemplar la clasificación de los indicadores y variables que establecen Niremberg et al (2005): a) de estructura; b) por resultados; y d) por impacto.

- a. De estructura.** Este primer rubro contempla *per se* la capacidad institucional de las autoridades involucradas para la ejecución del modelo de implementación de la CURP Temporal a personas solicitantes de la condición de refugiado, es decir, COMAR, RENAPO y Registro Civil.
- b. Por resultados.** En este segundo rubro se pretende detectar el número de personas que han sido beneficiarias del modelo de implementación de la CURP y con ello medir el alcance que el mismo tiene en la población objetivo beneficiada.
- c. Impacto.** Finalmente, esta clasificación contempla cuatro componentes de la integración local: identidad y documentación, acceso a la salud pública, inclusión laboral e inclusión educativa. A partir de la obtención de la CURP Temporal se pretende evaluar si las personas beneficiarias logran efectivamente acceder a derechos y servicios públicos, siendo este documento la llave de acceso a los mismos.

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Como se ha señalado a lo largo del presente proyecto de intervención, una de las problemáticas más apremiantes entre las personas con necesidades de protección internacional en México es la falta de identidad y documentación que les permita acceder a servicios públicos y por tanto, al pleno ejercicio de sus derechos.

Como consecuencia de la falta de presencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en todas las entidades federativas del país y en algunos casos también por falta de capacidad institucional, es necesario generar mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan garantizar el acceso a un documento fundamental como la CURP para las personas con necesidades de protección internacional que impactan directa e indirectamente en una integración local plena y satisfactoria y en su inclusión a la sociedad mexicana.

El reto es mayúsculo y es comprensible que este proyecto de intervención busca subsanar tan solo uno de tantos retos que se presentan en este proceso. No obstante, dados los resultados del proceso mediante el cual dio pauta a la propuesta de la expedición de la CURP a personas con necesidades de protección internacional en Nuevo León a través de una de sus instituciones estatales, es decir el Registro Civil, queda en evidencia que mediante una efectiva coordinación interinstitucional gestada entre autoridades de distintos niveles de gobierno —en este caso, estatal y federal con la intervención del Registro Nacional de Población y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados— se pueden gestar programas o modelos de atención que fortalezcan los procesos de integración local en México.

El programa piloto de expedición de la CURP nacido en Nuevo León y su conversión a un modelo que ahora también opera en Tijuana, busca subsanar esas dificultades existentes en las instituciones públicas que, ante el crecimiento exponencial de las solicitudes de personas con necesidades de protección internacional en México se han visto rebasadas en la expedición de un documento tan importante como la CURP que, como ya se ha establecido en reiteradas ocasiones a lo largo del presente documento, es la llave de acceso a servicios públicos y al ejercicio de sus derechos en el país.

Aun más, se puede asegurar que para facilitar la integración local es necesario generar mecanismos de coordinación interinstitucional que incorporen a otras autoridades que no necesariamente están enfocadas en temas de asilo y protección internacional o que tienen atribuciones en dicha materia. Esto ya se realiza a través de la instalación y sesión de las Mesas Temáticas sobre Refugio y Protección Complementaria, tanto a nivel federal como a nivel estatal e incluso municipal.

En consecuencia, se rompe con un paradigma: no sólo las autoridades con atribuciones específicas en materia de protección internacional deben garantizar o favorecer las condiciones de integración local, sino que se debe sensibilizar a las distintas autoridades para que las personas con necesidades de protección internacional accedan a todos los servicios y ejerzan sus derechos en México. Es así que, involucrar al Registro Nacional de Población como autoridad facilitadora de la capacidad técnica y de la CURP y a los Registros Civiles estatales como autoridad ejecutora del presente proyecto, garantiza el cumplimiento de esta obligación y de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano en materia de protección internacional.

En relación con lo anterior, se realizan las siguientes recomendaciones:

1. La principal recomendación gestada a partir del presente proyecto de intervención es dar continuidad a la vinculación interinstitucional para seguir instalando capacidades en autoridades diversas y generar programas y políticas públicas que fortalezcan procesos de integración local de las personas con necesidades de protección internacional. Este proyecto es el claro ejemplo que con la voluntad política de los distintos niveles de gobierno se pueden consolidar modelos de intervención que beneficien a la población objetivo y por otro lado, que se involucren las autoridades competentes en los distintos rubros que conforman una integración local integral.
2. Evaluar periódicamente la implementación del presente proyecto y su impacto en la integración local e inclusión en la sociedad de acogida de las personas solicitantes de la

condición de refugiado, que permitan hacer reajustes en el mismo en caso de ser necesario.

3. Mantener capacitaciones periódicas a las y los funcionarios del Registro Civil que ejecutan el presente modelo, no sólo en temas técnicos de expedición de la CURP Temporal, sino también en un panorama general que aborden las características de la población con necesidades de protección internacional a efecto de que la autoridad emisora de este documento sea sensible y conozca de manera general a las personas con las que está interactuando.
4. En la gestión de este proyecto, se deberá mantener una estrecha comunicación con funcionarios tanto del Registro Civil estatal como del RENAPO a efecto de mantener sólida la colaboración con ambas dependencias. Una de las debilidades de este proyecto es que al no ser una política pública instrumentada en la norma, se encuentra supeditada a la buena voluntad de las autoridades involucradas.
5. En atención al punto anterior una valiosa recomendación sería buscar convertir este modelo de expedición de la CURP en una política pública con las reglas de operación definidas y adscritas al marco normativo vigente. De este modo, se reducirían los riesgos de depender de la buena voluntad de los actores involucrados.

## BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- ACNUR, (2020). Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2019. Pp 83. Consultado en: <https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf>
- ACNUR, (2020) ¿Qué es el MIRPS? Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones para abordar el desplazamiento forzado en Centroamérica y México. Consultado en: [https://www.acnur.org/es-mx/prot/doc\\_mirps/5f11bb614/que-es-el-mirps.html](https://www.acnur.org/es-mx/prot/doc_mirps/5f11bb614/que-es-el-mirps.html)
- ACNUR (s.f) Integración Local. Consultado en: <https://www.acnur.org/integracion-local.html>
- ACNUR (2020). Una descripción general de cómo el Pacto Mundial sobre Refugiados se está convirtiendo en acción en México. En Global Compact of Refugees. Última actualización 21 de agosto de 2020. Consultado en: <https://globalcompactrefugees.org/article/mexico-es>
- Barja, C., Vladimir Tlali (2017). *¡Lo que no tenemos y necesitamos se llama inclusión! Diagnóstico interseccional sobre la situación y necesidades de mujeres; niñas, niños y adolescentes; y personas LGTBTTI migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México*. Sin Fronteras I.A.P., México 88 pp. Consultado en: [https://www.academia.edu/35627266/Lo\\_que\\_no\\_temos\\_y\\_necesitamos\\_se\\_llama\\_inclusi3n\\_pdf](https://www.academia.edu/35627266/Lo_que_no_temos_y_necesitamos_se_llama_inclusi3n_pdf)
- Barriga, Omar y Henríquez, Guillermo. (2003). *La Presentación del Objeto de Estudio. Reflexiones desde la práctica docente*. Universidad de Concepción, Chile. Consultado en: [https://www.researchgate.net/publication/28065075\\_La\\_Presentacion\\_del\\_Objeto\\_de\\_Estudio\\_Reflexiones\\_desde\\_la\\_Practica\\_Docente](https://www.researchgate.net/publication/28065075_La_Presentacion_del_Objeto_de_Estudio_Reflexiones_desde_la_Practica_Docente)
- Butr3n, J. (2021) “En 5 años, peticiones de asilo crecen 369%”. En La Raz3n. 01 de abril de 2021. Consultado en: <https://www.razon.com.mx/mexico/5-anos-peticiones-asilo-crecen-369-429164>

Charbit, Yves (1988). *L'integration des jeunes d'origine immigrée en Europe: bilan et perspectives*. Revue Européenne des Migrations Internationals, vol. 4, núm. 3, 147- 152.

Consultado en: [https://www.persee.fr/docAsPDF/remi\\_0765-0752\\_1988\\_num\\_4\\_3\\_1185.pdf](https://www.persee.fr/docAsPDF/remi_0765-0752_1988_num_4_3_1185.pdf)

COLEF. (2019). Manual para la elaboración del trabajo de tesis. Proyectos de intervención

COLEF (2020). *Perfiles, dinámicas y perspectivas en torno a la situación de las personas refugiadas en México*. El Colegio de la Frontera Norte y FM4 Paso Libre, Diciembre 2020. Consultado en: <https://www.colef.mx/wp-content/uploads/2021/05/ACNURInforme2021.pdf>

COMAR (2021). La COMAR en números. Marzo 2021. Publicado el 06 de abril de 2021 en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/626835/CIERRE\\_Marzo-2021\\_1-Abril-2021\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/626835/CIERRE_Marzo-2021_1-Abril-2021_.pdf)

Contreras, O. (2021) *Estrategia metodológica: Métodos cuantitativos*. El Colegio de la Frontera Norte.

Contreras, O. (2021) *Diseño de la investigación Parte I*. El Colegio de la Frontera Norte.

Creswell, John. (2015). *A Concise Introduction to Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, California: Sage, pp 1-33.

Delgado, D. (2007). *Modelos de incorporación de inmigrantes: teorías y perspectivas*. Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. III-IV, núm. 117-118, 2007, pp. 43-55 Universidad de Costa Rica San José, Costa Rica. Consultado en: <https://www.redalyc.org/pdf/153/15311804.pdf>

Farfán, (2007). *El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales*. En Polis, 2007, núm. 1, 87-124 pp. Consultado en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polis/v3n1/v3n1a5.pdf>

Fielden, A. (2008): *Local integration an under-reported solution to protracted refugee situations*. Research paper No. 118, UNCHR. Consultado en: <https://www.unhcr.org/research/working/486cc99f2/local-integration-under-reported-solution-protracted-refugee-situations.html>

Flores, L. (2021) Nuevo León lidera a estados receptores de migrantes mexicanos y extranjeros. En El Economista. Publicado el 04 de febrero de 2021. Consultado en: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Nuevo-Leon-lidera-a-estados-receptores-de-migrantes-mexicanos-y-extranjeros-20210204-0088.html>

Gavilanes, M. (2017). *Coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el ACNUR para el cumplimiento de los derechos humanos de los refugiados en el ecuador, en el período 2008 - 2015*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador. Consultado en: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/13519>

Gil Araujo, S., Laura C. Yufra. (2018) *La integración en el campo de las migraciones. Notas sobre el contexto europeo*. Revista Temas de Antropología y Migración, No 10, Diciembre 2018, Págs. 86-93. Consultado en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/97724/CONICET\\_Digital\\_Nro.65ade368-fb16-4c30-8379-98e0a08e9ba3\\_b.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/97724/CONICET_Digital_Nro.65ade368-fb16-4c30-8379-98e0a08e9ba3_b.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Herrera, E. (1994) Reflexiones en torno al concepto de integración en la sociología de la inmigración. Papers 43, 1994, 71-76 pp. Consultado en: [https://www.researchgate.net/publication/39081116\\_Reflexiones\\_en\\_torno\\_al\\_concepto\\_de\\_integracion\\_en\\_la\\_sociologia\\_de\\_la\\_inmigracion/link/577ef65508ae9485a43694a5/download](https://www.researchgate.net/publication/39081116_Reflexiones_en_torno_al_concepto_de_integracion_en_la_sociologia_de_la_inmigracion/link/577ef65508ae9485a43694a5/download)

IMSS (s/f) ¿Cómo consigo mi Número de Seguridad Social (NSS)??. Consultado en: <http://www.imss.gob.mx/faq/como-consigo-mi-nss>

Jeong, J. (2016). Soluciones para los refugiados. En "La protección de los refugiados y la migración mixta. El Plan de los 10 puntos en acción". Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) 178-197. Consultado en: [https://www.acnur.org/5c40c7374#\\_ga=2.110568071.382439911.1614235041-513611996.1613368661](https://www.acnur.org/5c40c7374#_ga=2.110568071.382439911.1614235041-513611996.1613368661)

Krieger, M. (2013). *La importancia de la coordinación interinstitucional en el marco de la gestión migratoria*. Buenos Aires: OIM. Consultado: [http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/stgo - xii csm - 5. las experiencias de coordinacion interinstitucionales en el marco de la gestion migratoria.pdf](http://www.csm-osumi.org/sites/default/files/stgo_-_xii_csm_-_5._las_experiencias_de_coordinacion_interinstitucionales_en_el_marco_de_la_gestion_migratoria.pdf)

La Spina, E. [et al], (2018) *Procesos de acogida e integración para la población refugiada en Bizkaia: ¿una realidad a geometría variable?*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe Universidad de Deusto, N° 44, 2018, págs. 31-61 Consultado en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7907/8375>

Laparra, M., & Martínez, A. (2008). Las políticas de integración social de inmigrantes en España. En A. Izquierdo (coord.), *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión* (pp. 291-324). Madrid: Foessa y Cáritas Española, Colección Estudios No. 25. Consultado en: <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2009/05/EST00025-Libro-Inmigracion.pdf>

Martínez, F. (2021). "En 2020, se recibieron 41,329 solicitudes de refugio y se espera más del doble en este año". En La Jornada, Publicado el 03 de enero de 2021 en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/03/politica/en-2020-se-recibieron-41-329-solicitudes-de-refugio-y-se-espera-mas-del-doble-en-este-ano/>

MIRPS. Informe trimestral. Aplicando el Pacto Mundial sobre Refugiados en Centroamérica y México. (Enero-Marzo 2020). Consultado en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/547638/MIRPS\\_Dashboard-Spanish-](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/547638/MIRPS_Dashboard-Spanish-)

enero\_marzo\_2020.pdf

MIRPS (2019). *II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) 2019*. Consultado en: [http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/docs/II\\_Informe\\_Anual\\_MIRPS.pdf](http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/docs/II_Informe_Anual_MIRPS.pdf)

Niremberg, O. et al (2005). *Evaluar para la transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires. Paidós. (Cap. 4. Técnicas de evaluación. Pp. 105-132 y Cap. 5. El diseño de un modelo evaluativo. Pp. 133-168).

ONU (1951) Asamblea General, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>

ONU (2018b). *Pacto Mundial sobre Refugiados*. New York: Naciones Unidas, 25 pp.

Ortega Pérez, N. (2011) *Las políticas de inmigración en España. Actores y proceso en la arena migratoria*, Tesis Doctoral. Universidad de Granada, España. Consultada en: <https://hera.ugr.es/tesisugr/20100127.pdf>

Paspalanova, M. (2009) *Estudio de la integración local de personas refugiadas en México*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en México. Consultado en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26522.pdf>

Peláez Paz, Carlos (2016). *De la emergencia a la inclusión social y laboral: Derechos humanos y personas refugiadas*. En RES, Revista de Educación Social. Número 23, Julio de 2016. Edición por el Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales (CGCEES), proyecto EDUSO. Consultado en: [https://eduso.net/res/wp-content/uploads/2020/06/experiencia5\\_res\\_23.pdf](https://eduso.net/res/wp-content/uploads/2020/06/experiencia5_res_23.pdf)

Reguant Álvarez, Mercedes; y Martínez-Olmo, Francesca. (2014). *‘Operacionalización de conceptos/variables’*. Barcelona: Dipòsit Digital de la Universitat de Barcelona.

Consultado en: <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/57883/1/Indicadores-Repositorio.pdf>

SEGOB (2015). Clave Única de Registro de Población: CURP. Publicado el 14 de diciembre de 2015. Consultado en: <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/clave-unica-de-registro-de-poblacion-curp>

SEGOB (2020). Publicado el 04 de diciembre de 2020. Consultado en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/con-apoyo-del-gobierno-del-estado-de-nuevo-leon-agiliza-comar-expedicion-de-curp-a-personas-solicitantes-de-la-condicion-de-refugiado?idiom=es>

SEGOB (2020) Boletín No. 545/2020. “Presentan dependencias federales, estatales y organismos internacionales logros de la Mesa Interinstitucional sobre Refugio y Protección Complementaria”. Publicado el 21 de diciembre de 2020. Consultado en: <https://www.gob.mx/comar/es/articulos/boletin-no-545-2020?idiom=es>

Sojo, C. (2006). *Desarrollo social, integración y políticas públicas*. *LiminaR*, 4(1), 65-76. Consultado en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/liminar/v4n1/2007-8900-liminar-4-01-65.pdf>

Solé, C. et al (2002) *El concepto de integración desde la sociología de las migraciones. Migraciones*. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones, (12), 9-41. Consultado en: <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7194><https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7194/7034>

Tapella, E. (2007). *El mapeo de actores claves*. Universidad Nacional de Córdoba. Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).

Trimarco M. y E. Guevara (2005). La Integración de los Refugiados y su vinculación al Desarrollo. Caracas, febrero del 2005. Consultada en: <https://www.refworld.org/pdfid/4a5b32c82.pdf>

UNESCO, ONU Hábitat (2019) *Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras.* 122 pp. Consultado en: <https://geography.columbian.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1786/f/image/guia-inclusion-de-los-migrantes.pdf>

Unión Interparlamentaria (UIP), (2018) Guía para la protección internacional de personas refugiadas y la creación de sistemas de asilo estatales: Manual para Parlamentarios No.27, 2017. Consultado en: <https://www.refworld.org/es/docid/5fae1c9bd.html>

Vargas, J. (2008) “*Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo*” en Revista Ciencia Administrativa. N° 1-2008, México, Pp. 47-58. Consultado en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Vargas, Z. (2009) “La investigación aplicada: Una forma de conocer las realidades con evidencia científica”. Educación, vol. 33, núm. 1, 2009, Universidad de Costa Rica. San Pedro, Montes de Oca, Costa Rica, pp. 155-165. Consultado en: <https://www.redalyc.org/pdf/440/44015082010.pdf>

## **ANEXO 1**

**COMAR:** Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

**RENAPO:** Registro Nacional de Población

**INM:** Instituto Nacional de Migración

**CURP:** Clave Única de Registro de Población

**ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**TVRH:** Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias

**TRP:** Tarjeta de Residente Permanente

**PC:** Protección Complementaria

**MIRPS:** Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones

**LSRPCyAP:** Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político

**RLSRPC:** Reglamento de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria

**LM:** Ley de Migración

**CPEUM:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**NSS:** Número de Seguridad Social

## ANEXO 2

### Herramienta para la implementación del diagnóstico participativo

Grupo focal	N° de participantes	Indicadores a analizar y preguntas durante el ejercicio grupal
Niños y niñas entre 10 y 12 años	10	<p style="text-align: center;"><b><u>Acceso a la educación</u></b></p> <p style="text-align: center;">¿Actualmente van a la escuela?</p> <p>¿Saben si se encuentran inscritos en la escuela a la que van?</p> <p style="text-align: center;">¿Cómo se han sentido en la escuela a la que van?</p> <p style="text-align: center;">¿Pudieron ir a la escuela antes de tener la CURP?</p> <p style="text-align: center;">¿Ahora que tienen la CURP ha habido cambios en su integración en la escuela?</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p style="text-align: center;">¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de salud o en el hospital?</p>
Adolescentes entre 13 y 17 años	10	<p style="text-align: center;"><b><u>Acceso a la educación</u></b></p> <p style="text-align: center;">¿Actualmente van a la escuela?</p> <p>¿Saben si se encuentran inscritos en la escuela a la que van?</p> <p style="text-align: center;">¿Cómo se han sentido en la escuela a la que van?</p> <p style="text-align: center;">¿Pudieron ir a la escuela antes de tener la CURP?</p> <p style="text-align: center;">¿Ahora que tienen la CURP ha habido cambios en su integración en la escuela?</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p style="text-align: center;">¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de salud o en el hospital?</p>
Mujeres adultas entre 18-59 años	20	<p style="text-align: center;"><b><u>Acceso a la educación</u></b></p> <p style="text-align: center;">¿Actualmente sus hijos van a la escuela?</p> <p>¿Sus hijos se encuentran inscritos en la escuela a la que van?</p> <p style="text-align: center;">¿Cómo se han sentido sus hijos en la escuela a la que van?</p>

		<p>¿Pudieron ir a la escuela antes de tener la CURP?</p> <p>¿Ahora que tienen la CURP ha habido cambios en su integración en la escuela?</p> <p><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p>¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de salud o en el hospital?</p> <p><b><u>Acceso al empleo</u></b></p> <p>¿Se encuentran trabajando en este momento? ¿En qué tipo de empleo?</p> <p>¿Ahora que cuentan con la CURP, han tenido acceso a mejores oportunidades de empleo?</p> <p>¿Cuentan con prestaciones?</p>
Mujeres adultas de 60 años en adelante	20	<p><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p>¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de salud o en el hospital?</p> <p><b><u>Acceso a servicios públicos</u></b></p> <p>Ahora que cuenta con la CURP ha tenido mayores facilidades para acceder a servicios públicos a los que antes no podía?</p> <p>¿Cuáles?</p>
Hombres adultos entre 18-59 años	20	<p><b><u>Acceso a la educación</u></b></p> <p>¿Actualmente sus hijos van a la escuela?</p> <p>¿Sus hijos se encuentran inscritos en la escuela a la que van?</p> <p>¿Cómo se han sentido sus hijos en la escuela a la que van?</p> <p>¿Pudieron ir a la escuela antes de tener la CURP?</p> <p>¿Ahora que tienen la CURP ha habido cambios en su integración en la escuela?</p> <p><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p>¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de</p>

		<p>salud o en el hospital?</p> <p><b><u>Acceso al empleo</u></b></p> <p>¿Se encuentran trabajando en este momento? ¿En qué tipo de empleo?</p> <p>¿Ahora que cuentan con la CURP, han tenido acceso a mejores oportunidades de empleo?</p> <p>¿Cuentan con prestaciones?</p>
<p>Hombres adultos de 60 años en adelante</p>	<p>20</p>	<p><b><u>Acceso a la salud</u></b></p> <p>¿Han tenido que acudir a un centro de salud o algún hospital?</p> <p>¿Les han pedido la CURP para atenderles en el centro de salud o en el hospital?</p> <p><b><u>Acceso a servicios públicos</u></b></p> <p>Ahora que cuenta con la CURP ha tenido mayores facilidades para acceder a servicios públicos a los que antes no podía?</p> <p>¿Cuáles?</p>

## ANEXO 3

### Instrumento de encuesta

<b>Programa de expedición de la CURP en Nuevo León</b>	
<b>Lugar y fecha:</b> _____	
<b>Folio de encuesta:</b> <b>XXX</b>	
La presente encuesta tiene como objetivo medir el impacto en la integración local de personas con necesidades de protección internacional del programa de expedición de la CURP, implementado en coordinación de RENAPO-COMAR-Registro Civil.	
<b>Datos generales</b>	
Sexo: <input type="checkbox"/> Hombre <input type="checkbox"/> Mujer	
Nacionalidad:	
Encuesta a:	
<input type="checkbox"/> Solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado	
<input type="checkbox"/> Refugiado (a) desde: _____	
<input type="checkbox"/> Beneficiario (a) de protección complementaria desde: _____	
<b>Acceso a la salud</b>	
1) Antes de que tuviera CURP, ¿usted podía acceder a la atención médica en centros de salud u hospitales públicos?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
2) A partir de que obtuvo la CURP, ¿pudo acceder con mayor facilidad a la atención médica en centros de salud u hospitales públicos?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
3) ¿Se siente segura (o) de que recibirá atención médica en el momento en que lo requiera?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
<b>Acceso a la educación</b>	
1) Antes de que tuviera CURP, ¿usted o sus hijos (as) podían acceder a la educación formal en escuelas públicas?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
2) A partir de que obtuvo la CURP, ¿usted o sus hijos (as) lograron acceder a la educación formal en escuelas públicas?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
3) Al contar con la CURP ¿Se siente segura (o) de que podrá	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No

contar con educación formal en México?	
<b>Inclusión laboral</b>	
1) Antes de que tuviera CURP, ¿usted accedía a empleos formales?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
2) A partir de que obtuvo la CURP, ¿usted ha logrado insertarse en oportunidades laborales formales?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
3) Al contar con la CURP ¿cuenta con mayor acceso a sus derechos laborales (seguridad social, prestaciones, etcétera)?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
4) ¿Cómo considera que sus condiciones laborales han sido a partir de que obtuvo la CURP?	<input type="checkbox"/> Han mejorado <input type="checkbox"/> Siguen igual <input type="checkbox"/> Han empeorado
<b>Documentación e identidad</b>	
1) Estando en México antes de que tuviera CURP, ¿usted se sentía que podía identificarse con algún otro documento expedido por su país de origen?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
2) A partir de que obtuvo la CURP, ¿usted ha logrado identificarse al contar con un documento expedido por el gobierno mexicano?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
Mencione en términos generales de qué forma ha impactado en su integración local la obtención de la CURP a través del programa piloto en Nuevo León. <hr/> <hr/> <hr/>	

## ANEXO 4

### Infografía sobre Modelo de expedición de la CURP Temporal

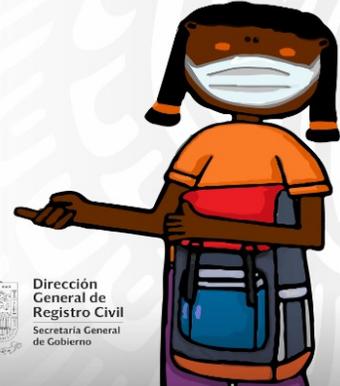
Si resides en Nuevo León y eres refugiado o solicitante de esta condición, o tienes protección complementaria, puedes tramitar tu CURP cumpliendo estos tres requisitos:

- 1** Para obtener tu CURP\* ve a la Oficina de la COMAR en Monterrey, te dan un folio y una cita para ir al registro Civil\*\*
- 2** Con tu folio y constancia de trámite de la COMAR, acude al Registro Civil\*\*
- 3** En breve serás informado, cuando podrás recoger tu CURP\*

\* Clave Única de Registro de Población

\*\* Oficinas de Registro Civil ubicada en el Pabellón Ciudadano, Tercer piso

 Dirección General de Registro Civil  
Secretaría General de Gobierno



**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

**COMAR**  
COMISIÓN MEXICANA  
DE AYUDA A REFUGIADOS



**AÑOS**  
COMISIÓN MEXICANA  
DE AYUDA A REFUGIADOS

 [gob.mx/comar](https://gob.mx/comar)

**Sobre la Autora:**

La autora es originaria de la Ciudad de México. Estudió la Licenciatura en Relaciones Internacionales en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Especialista en Estudios de Migración Internacional por El Colegio de la Frontera Norte y Egresada de la Maestría en Estudios de Migración Internacional.

Desde hace más de ocho años trabaja temas de derechos humanos, migración y asilo. Su trabajo se ha concentrado principalmente en la atención directa y acompañamiento de personas con necesidades de protección internacional en temas de protección e integración local en México. Durante gran parte de su trayectoria profesional ha trabajado en organizaciones de la sociedad civil como Sin Fronteras, I.A.P.; CAFEMIN, Programa Casa Refugiados y SMR, en desarrollo de proyectos de investigación y el diseño e implementación de estrategias para la atención de esta población. Actualmente es Encargada de la Oficina de Representación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en Monterrey, Nuevo León.