

## **Inclusión laboral de población refugiada en Ciudades Solidarias: el caso de la Ciudad de México.**

*Labor inclusion of the refugee population in cities of solidarity: A case Study of Mexico City.*

Ana Elizabeth Jardón Hernández<sup>1</sup>  [aejardnh@uaemex.mx](mailto:aejardnh@uaemex.mx)

<sup>1</sup> Universidad Autónoma del Estado de México

### **RESUMEN:**

En los últimos años, el perfilamiento de México como país de destino de población refugiada ha plasmado diversos retos en materia de protección de sus derechos. El Programa de Autosuficiencia e Integración Local Ciudades Solidarias se plantea como una alternativa para la intervención de las autoridades locales en esta materia. A través de una estrategia metodológica cualitativa, en este trabajo se analiza la participación del gobierno local en la promoción y facilitación de la incorporación laboral de población refugiada en la Ciudad de México bajo su condición de solidaridad. Las experiencias de esta población muestran las limitaciones de los esquemas de intermediación laboral que el gobierno ha impulsado para garantizar el derecho al trabajo. Se concluye señalando que la inclusión laboral exitosa requiere de un proyecto de política pública duradero y de coordinación constante entre los actores involucrados en estos procesos a fin de generar medios de vida sostenibles.

**Palabras clave:** población refugiada; inclusión laboral; ciudades solidarias; gobiernos locales.

**ABSTRACT:**

*In recent years, Mexico's profile as a destination country for refugee populations has posed various challenges in terms of protecting their rights and implementing integration policies. The Self-Sufficiency and Local Integration Program, Solidarity Cities, emerges as an alternative to promote the involvement of local authorities in this issue. Through a qualitative methodological approach, the objective of this work is to analyze the participation of the local government under this condition of solidarity at the promotion and facilitation of labor incorporation experiences of refugee populations in Mexico City. These experiences highlight the limitations of the labor intermediation, schemes promoted by this government to enhance the right to work. It is concluded that successful inclusion requires a sustainable public policy project and constant coordination among the various actors involved in these processes.*

**Keywords:** *refugee population; labor inclusion; cities of solidarity; local governments.*

Recibido: 6-7-2024

Aceptado: 25-2-2025

## INTRODUCCIÓN

En materia de protección de personas refugiadas, América Latina ha destacado como líder mundial (Gandini et al. 2019). Específicamente, México se posiciona entre los países de la región que «han desarrollado soluciones duraderas que hacen parte de las buenas prácticas de la región en materia de procedimientos, tiempos y mecanismos para el trámite de la solicitud y posterior reconocimiento de la condición de refugiado» (Güesguán, Linares et al. p. 132, 2021). No obstante, en la práctica, estos procedimientos observan significativos retrasos, particularmente ante el nuevo sistema de citas adoptado por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) que ralentiza y entorpece el acceso efectivo al reconocimiento de la condición de refugiado (Avilés, 2024).

La necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales para avanzar en procedimientos más eficientes es imperativa, especialmente considerando que México es el cuarto país a nivel mundial en recibir solicitudes individuales de población que busca protección internacional (ACNUR, 2022a). Según cifras de la COMAR (2023), el número de personas solicitantes de esta condición se incrementó significativamente de 2013 a 2023, pasando de 1,295 a 140,982 al cierre de diciembre de este último año. Las principales nacionalidades de esta población corresponden a los procedentes de Haití (44,239), Honduras (41,935), Cuba (18,386), El Salvador (6,117) y Guatemala (6,111).

Específicamente, en la Delegación de la COMAR en la Ciudad de México, el número de casos pasó de 5,840 en 2020 a 20,763 en 2023, lo que representó un total de 7,714 y 30,872 personas, respectivamente (COMAR, 2023). En el último año, este dato corresponde a un aproximado de 24.4% del total de solicitudes de refugio presentadas a nivel nacional, lo que además de representar múltiples desafíos, plantea la necesidad de reflexionar sobre el papel de la Ciudad de México como espacio solidario para la inclusión de personas refugiadas.

De acuerdo con la OIM (2023), los procesos de inclusión, cohesión social y procuración de los derechos humanos son clave para la comprensión y promoción de la integración. Por un lado, la inclusión recupera los componentes sociales, económicos y políticos relacionados con el acceso a los sistemas de salud, educación, mercado laboral, servicios financieros y participación cívica.

Por otro, la cohesión social es un llamado a la convivencia, confianza y solidaridad entre nacionales y personas en movilidad humana, al respeto a la diversidad y sentido de pertenencia. Por último, posicionar la integración desde una perspectiva de derechos humanos requiere luchar contra la discriminación y la xenofobia, asegurar la protección y acceso a la justicia conforme los estándares y derecho internacional.

Considerando que la mayoría de las personas refugiadas se desplazan hacia territorios urbanos en busca de seguridad, sentido de comunidad y oportunidades económicas (UCLG, MMC e IOM, 2020), es que se ha venido impulsando la intervención de los gobiernos en las sociedades de acogida a través del Programa Ciudades Solidarias (ACNUR, 2022b).

Actualmente, la Ciudad de México es una de las tres ciudades (Saltillo y Tapachula son las otras dos) que participan de esta iniciativa en México (ACNUR, 2023). El caso de esta ciudad se retoma con el objetivo de analizar la participación del gobierno local bajo su condición de solidaridad en la promoción y facilitación de la incorporación laboral de población refugiada en la Ciudad de México. Los casos que se presentan ofrecen una lectura diferenciada sobre las experiencias de incorporación al mercado de trabajo en relación con las oportunidades a las que ha accedido esta población.

Para ello, en el primer apartado de este trabajo se discute el papel del gobierno local en los procesos de inclusión según los componentes del Programa Ciudades Solidarias. A partir de este referente se explica la metodología empleada para la recolección y análisis de la información. La presentación de los hallazgos se realiza en dos momentos: primero, estableciendo el papel del gobierno de la Ciudad de México, específicamente de su capacidad, compromiso y coordinación para crear las condiciones de inclusión laboral de población refugiada. En segundo lugar, se presentan las modalidades de participación laboral identificadas según la experiencia vivida por la población entrevistada: autoempleo, informalidad y acceso al empleo formal. Por último, se desarrollan las conclusiones generales del estudio.

## DESARROLLO

### El papel del gobierno local en el Programa Ciudades Solidarias

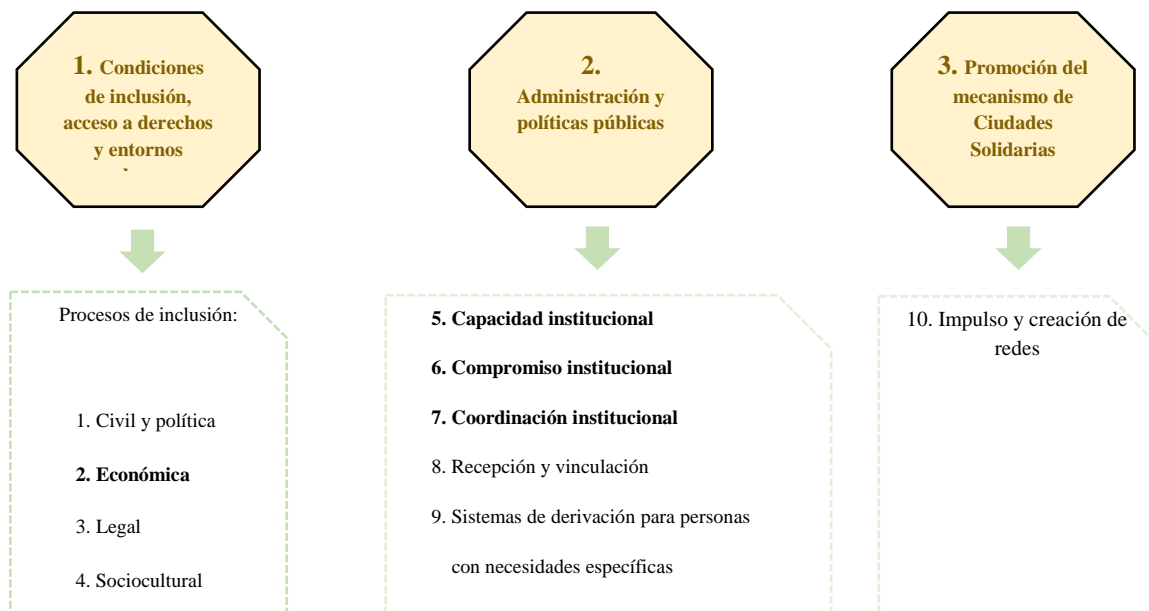
El programa Ciudades Solidarias surge como un componente del Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004 y del Plan de Acción de Brasil de 2014. De acuerdo con esta propuesta «las autoridades locales desempeñan un papel de liderazgo en el fomento de la acogida, protección y la integración local» (ACNUR, 2022b, p. 4), de modo que, las políticas que los gobiernos adoptan para hacerse partícipes de estos procesos adquieren un papel protagónico.

De acuerdo con Barichello (2016), este programa es una opción adecuada para impulsar la integración local a través de políticas que consideren las obligaciones, así como los derechos sociales, económicos y culturales de la población refugiada. Además de que se constituye en una iniciativa que promueve el establecimiento de nuevas alianzas con los gobiernos locales, la sociedad civil y otras instituciones interesadas en la protección de esta población.

La lógica de esta propuesta sustenta la integración en un cuadro de protección de derechos, por lo que exige la promoción de soluciones duraderas integrales para la generación de medios de vida sostenibles a través del «alcance gradual de la autosuficiencia mediante el acceso al trabajo, la educación, la salud y otros servicios básicos que les permitan integrarse en las comunidades de destino» (Echandi, 2011, p. 16) y reanudar su vida en entornos seguros.

Para ello, la iniciativa contempla tres áreas modulares e interdependientes entre sí, desagregadas en un conjunto de diez criterios. La primera de éstas explora las condiciones para el acceso a derechos en los ámbitos civil-político, económico, legal y sociocultural. Promover y garantizar estos derechos precisa de capacidad, compromiso y coordinación institucional; de ahí que la integración requiere de una administración pública que reconozca las necesidades específicas de esta población. Finalmente, la denominada dimensión colectiva de esta iniciativa corresponde al impulso y creación de redes que favorezcan la difusión de buenas prácticas que puedan ser tanto replicadas como mejoradas (Figura 1).

De acuerdo con estos componentes, este trabajo prioriza en la dimensión económica de la primera de estas tres áreas, a fin de identificar las estrategias encaminadas a crear condiciones, instalar capacidades, compromisos y coordinación institucional para la inclusión laboral de personas refugiadas en la Ciudad de México. Para aproximarse a estos componentes se argumenta que la participación del gobierno local en este tipo de iniciativas ha permitido generar oportunidades para acoger, pero no necesariamente para integrar y propiciar autosuficiencia y medios de vida sostenible entre esta población, por lo que es necesario fortalecer las condiciones para la inclusión económica a través de una administración pública comprometida en la promoción y ejecución de su condición de solidaridad.



**Figura 1.** Aspectos clave para la integración local en Ciudades Solidarias

Fuente: Elaboración propia con base en ACNUR, 2022b.

## Metodología

Para el desarrollo de este trabajo se realizó una revisión documental y hemerográfica sobre el marco conceptual y operativo del Programa Ciudades Solidarias, con la finalidad de recuperar los criterios que esta iniciativa establece para promover la integración local, específicamente los procesos de inclusión económica y de acceso al mercado laboral.

La investigación parte de una perspectiva metodológica cualitativa para analizar la participación del gobierno de la Ciudad de México en este programa. Se toma como punto de partida el año 2011, cuando la aprobación de la Ley de Interculturalidad abre un marco de acción institucional para con las poblaciones en contextos de movilidad. A partir de entonces se recuperan algunos antecedentes que participan del reconocimiento de la CDMX como ciudad intercultural, al tiempo que le permiten avanzar en la creación de una estructura normativa para hacerse parte de la iniciativa ciudades solidarias en 2018.

A través de entrevistas abiertas se realizó un acercamiento a servidores públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y personas refugiadas. En el primer caso se entrevistaron cuatro funcionarios de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE) y de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), por tratarse de las dependencias que han impulsado un mayor número de acciones para la inclusión de la población en movilidad humana. Las entrevistas estuvieron orientadas al reconocimiento de las capacidades, el compromiso y la coordinación institucional. Para su análisis se toman en cuenta los elementos de la herramienta de evaluación propuesta por ACNUR (2022c).

Por otra parte, la selección de las OSC se sustentó en los siguientes criterios: a) contar con esquemas de intervención específicos para población refugiada en la Ciudad de México, b) entablar procesos de cooperación con organismos internacionales, además de c) impulsar acciones de incidencia para la inclusión laboral. Atendiendo estos criterios se seleccionaron las organizaciones INTRARE y Casa Refugiados, con la finalidad de identificar los mecanismos de cooperación y coordinación creados por el gobierno de la CDMX para la inclusión de los refugiados.

Finalmente, para incorporar las voces y perspectivas de las personas refugiadas se realizaron diez entrevistas, de las que en este trabajo se retoman tres casos que permiten describir las experiencias laborales de esta población según las oportunidades o servicios promovidos por el gobierno de la ciudad como parte de su acción solidaria. Para su identificación y selección se consideraron los siguientes elementos: a) que tuvieran el reconocimiento de la condición de refugiado(a), b) que hayan recibido apoyo, canalización o seguimiento por parte de alguna

dependencia u OSC en la Ciudad de México y, c) que contaran con empleo o buscaran trabajo al momento de la entrevista.

Para conservar el anonimato de esta población se utilizan pseudónimos. Las principales características de los casos retomados son las siguientes (Tabla 1):

**Tabla 1.** Características de la población refugiada entrevistada

| Participante | Sexo      | Edad | País de origen | Escolaridad | Año de llegada a México | Fecha en la que obtuvo el reconocimiento |
|--------------|-----------|------|----------------|-------------|-------------------------|--|
| Alberto      | Masculino | 57   | El Salvador    | Primaria    | 2015                    | 2019                                     |
| Rodrigo      | Masculino | 49   | Venezuela      | Posgrado    | 2019                    | 2021                                     |
| Mónica       | Femenino  | 51   | Venezuela      | Secundaria  | 2018                    | 2020                                     |

Fuente: Elaboración propia.

Con la selección de estos casos, como se leerá en los resultados, se buscó plantear procesos de diferenciación sustentados en elementos, como, por ejemplo, el género, la nacionalidad, el nivel de escolaridad, la experiencia migratoria previa, la disponibilidad de redes sociales y las relaciones e interacciones con dependencias e instituciones. Estos criterios se entienden como atributos específicos que repercuten en las formas de vivir y gestionar los procesos de integración laboral.

En total se realizaron dieciséis entrevistas haciendo uso de las tecnologías de información, durante el año 2022. Por tanto, esta investigación exploratoria parte de un estudio de caso, que no pretende generalizar sus hallazgos, sino aportar evidencia empírica sobre estas iniciativas que contribuyen a la participación laboral de las personas refugiadas en ciudades solidarias.

### **El papel del gobierno local: acciones como ciudad solidaria**

En 2017, en el marco del Día Mundial de las y los Refugiados, el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) se pronunció a favor de eliminar los estigmas que vulneran los derechos humanos de estas personas. Mencionando que, en ese año

iniciaría la implementación de diversos programas para asegurar el acceso a los servicios básicos por parte de esta población. Esto, considerando que la ciudad concentraba alrededor del 80% de las personas solicitantes de asilo y refugio (COPRED, 2017).

Dicho pronunciamiento, además de destacar la capacidad de la administración local, se constituye en una declaración que empieza a enmarcar el discurso entre los objetivos del Programa Ciudades Solidarias, siendo en 2018 que la Ciudad de México se sumó a la iniciativa Ciudades #ConLosRefugiados (ACNUR, 2018a).

A partir de la herramienta metodológica planteada por ACNUR, en los siguientes apartados se realiza una descripción cualitativa de los criterios de capacidad, compromiso y coordinación institucional.

#### a) Capacidad

La capacidad efectiva del gobierno local está relacionada con la implementación, permanencia y mejora de las acciones y programas orientados a la inclusión de refugiados, lo que supone garantizar el acceso no discriminatorio y suprimir las barreras de acceso (ACNUR, 2022c).

Entre los proyectos encaminados a instalar estas capacidades se tiene como antecedente la promulgación de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana de 2011-actualmente en proceso de reforma-, cuyos capítulos están orientados a la atención, inserción y protección, entre otras, de las personas que buscan refugio y asilo (Congreso de la Ciudad de México, 2011). De esta Ley emanó la creación de la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana y el Programa Sectorial de Hospitalidad, Interculturalidad, Movilidad y Atención a Migrantes 2013-2018. En 2014, la evaluación de estas acciones permitió la incorporación de la Ciudad de México al Programa de Ciudades Interculturales del Consejo Europeo (Sin Fronteras IAP, 2022).

Los avances en esta materia se fortalecieron con la promulgación de la Constitución para la Ciudad de México en 2017, en la medida en que el artículo 11 de este instrumento amparó los derechos de las personas migrantes y en otro contexto de movilidad humana abanderando los principios de hospitalidad e inclusión. Con el propósito de que este enfoque fuera transversal en los diferentes instrumentos, se inició con la modificación de las reglas de operación de diversos

programas sociales a fin de facilitar y promover el acceso a esta población (Jardón, 2017), destacando particularmente los casos de la STyFE y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) -ahora SIBISO-.

Entre las acciones específicas, la llamada Tarjeta de Identidad de Huésped que expedía la SEDEREC se constituyó en una buena práctica para proteger los derechos y facilitar el acceso a programas y servicios de la población en movilidad humana. Mientras que las acciones de capacitación, vinculación laboral y desarrollo de proyectos productivos promovidas por la STyFE se encaminaron a procurar el derecho al trabajo, aunque con un enfoque dirigido en su mayoría a la población repatriada de Estados Unidos, por lo que el acceso al seguro de desempleo, certificación de competencias laborales y apoyo para el fomento al autoempleo (Gobierno de la Ciudad de México, Trabajo, 2017) no garantizaban la inclusión de la población refugiada.

A partir de estos elementos, puede decirse que el gobierno de la Ciudad de México cuenta con un marco institucional adecuado, al mismo tiempo que ha formulado programas para el acceso al trabajo, buscando eliminar las barreras para la población refugiada. En este escenario, se identifican avances en las capacidades instaladas para promover la inclusión, aunque no necesariamente impactan conforme lo proyectado, en tanto el compromiso y la coordinación registran diversas áreas de oportunidad.

#### b) Compromiso

El compromiso institucional alude a la ejecución de políticas y programas a largo plazo, así como a la asignación presupuestal suficiente para asegurar su sostenibilidad y continuidad, sin importar los eventuales cambios en la estructura del gobierno local (ACNUR, 2022c).

Comprendido así, se advierte que el compromiso institucional no se ha establecido del todo. Ejemplo de ello se tiene en la instrumentación de la Comisión de Interculturalidad, cuyas funciones se vieron estancadas tanto por la falta de presupuesto, como por los insuficientes procesos de vinculación entre las Secretarías que la integran.

Si bien existía la Ley de Interculturalidad, su operación e implementación no fue eficiente por varios motivos, el desconocimiento, la falta de interés, la falta de vinculación entre las

dependencias involucradas y de presupuesto para el cumplimiento de sus funciones (Organización de la Sociedad Civil, Ciudad de México).

Este compromiso se debilitó ante el cambio de la administración local en 2019, pues la falta de diálogo entre agendas políticas afectó los alcances del proyecto y su posicionamiento como ciudad solidaria. Entre los principales cambios se identifica que la ahora Subdirección de Migrantes adscrita a la SIBISO cuenta con menores atribuciones y presupuesto.

Se puede decir que en el ámbito local hay buena disposición del gobierno, se han realizado foros de interculturalidad, hay un diálogo constante con COPRED para promover la integración con enfoque intercultural, acceso al trabajo, a la salud a la vivienda, esto porque se considera que tener un enfoque intercultural evita prácticas discriminatorias. El problema es que la SIBISO no tiene las capacidades al estar concentrado el tema en una Subdirección que además no tiene como centro a la población refugiada, se le ha restado presupuesto e interés al tema (Organización de la Sociedad Civil, Ciudad de México).

#### c) Coordinación

Las estrategias de coordinación responden a los mecanismos de vinculación al interior de la administración, así como con otros niveles de gobierno y autoridades locales vecinas (ACNUR, 2022c). Según la perspectiva de los servidores públicos, la vinculación institucional interna es una de las fortalezas de la actual administración de la Ciudad de México. Señalando incluso que se trata de procesos que favorecen el acceso a derechos, oportunidades y otros recursos encaminados a resolver adecuadamente las necesidades de esta población.

Gracias a una vinculación institucional adecuada se han tenido mejores canales de comunicación y canalización que se ven reflejados en diversificación de oportunidades de servicios y atención a la población migrante. Porque con su implementación se puede lograr una mejor identificación de necesidades de la población y una mejor y más eficiente canalización a la instancia adecuada que ayude a resolver sus necesidades. Con una eficiente vinculación interinstitucional se cumple el objetivo de brindar asesorías, canalización y acompañamiento de manera adecuada y que sea en beneficio de la población (Servidor Público, 2022).

Actualmente, a través de la STyFE se están impulsando estrategias de colaboración con organizaciones y dependencias a nivel local, nacional e internacional. En el marco del Proyecto Ciudades y en colaboración con la OIT se han realizado cursos de sensibilización y fortalecimiento de capacidades para la atención de personas en contextos de movilidad. Destaca también la campaña #YoMiro dirigida a que personas refugiadas y otras en contextos de movilidad accedan a empleos decentes, seguros y dignos. En este sistema de cooperación a la STyFE le corresponde promover la contratación de personas en movilidad, brindar asesoría y atención en la búsqueda de empleo, orientar a empleadores para hacer contrataciones equitativas e incluyentes y ofrecer opciones de reinserción laboral a través del Seguro de Desempleo (Gobierno de la Ciudad de México. STyFE, 2022).

En lo que corresponde a los mecanismos de participación, la instancia ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México representa un espacio para el diálogo con las OSC y otros actores que brindan atención a la población en movilidad humana. A pesar de ello, es importante señalar que los mecanismos de vinculación con la sociedad civil no ocurren en un ambiente de empatía y de su reconocimiento como aliadas en estos procesos (Cortés, 2018). Como puede leerse, se tiene la percepción de que la disposición de las autoridades locales no siempre es de apertura y de inclusión en la toma de decisiones y validación de éstas.

Es necesario fortalecer las formas en que nos vinculamos, la forma en la que nos ven, pues no siempre nos consideran y validan nuestro trabajo. Hace falta crear conciencia sobre la necesidad de construir equipo, de construir comunidad, de que el gobierno valore nuestro trabajo, nuestras contribuciones son importantes para el trabajo, el acompañamiento y la protección de la población migrante y refugiada. Hacen faltan esquemas de apoyo para fortalecer nuestras acciones. El trabajo con las personas es permanente y no debe depender de la voluntad del gobierno (Organización de la Sociedad Civil, Ciudad de México).

En un mismo sentido, estudios recientes enfocados en analizar las capacidades institucionales y oportunidades para la inclusión de personas refugiadas ponen de manifiesto que la falta de recursos financieros y humanos dificulta los procesos de acción, además de que las reglas de operación de los programas sociales obstaculizan el acceso a estos mecanismos de protección, entre otras causas, por el desconocimiento que los funcionarios públicos tienen sobre los

derechos y las situaciones específicas de la condición de refugiado. Siendo en este contexto que la prolongación en los tiempos de espera en los procedimientos de solicitud ante la COMAR, coloca a esta población en situación de desempleo e informalidad, al tiempo que violenta sus derechos humanos y los sitúa en mayores condiciones de vulnerabilidad (Gandini, et al. 2021). Como lo señalan Gandini y Fernández (2022) no se ha avanzado en la implementación de una política de recepción e integración, por lo que, algunas de las acciones hasta ahora ejecutadas representan un conjunto de paliativos en la búsqueda por promover el acceso a derechos y la protección de estas personas.

En suma, son diversos los retos y muchas las acciones que es necesario impulsar para facilitar la inclusión de la población en movilidad humana, particularmente con el propósito de constituirse y fortalecer su condición como espacio solidario para las personas que han encontrado en la Ciudad de México una sociedad de acogida en la que buscan construir su proyecto de vida.

### **Experiencias de inserción laboral de la población refugiada**

A partir de las entrevistas realizadas a la población refugiada se distinguen tres modalidades, que no agotan la complejidad de la situación laboral de estas personas en la Ciudad de México, aunque son útiles para ilustrar los alcances de las estrategias promovidas por el gobierno local para garantizar este derecho. Los tres casos recuperados comparten la condición de haber sido beneficiarios de un programa o servicio de capacitación y/o vinculación laboral promovido bajo la condición de solidaridad de esta ciudad. No obstante, se distinguen situaciones laborales diferenciadas a partir de la intervención de otros actores, como, por ejemplo, OSC, organismos internacionales y redes sociales.

#### **a) Capacitación y autoempleo**

Alberto es originario de El Salvador. Al momento de participar en esta investigación tenía 57 años y se encontraba unido con una mujer de nacionalidad mexicana. En 2015, amenazado por la Mara Salvatrucha, Alberto tomó la decisión de salir de su país y viajar a la Ciudad de México con la intención de solicitar refugio. Esta decisión respaldada por sus familiares también

refugiados en la CDMX se pensaba facilitaría los procesos de llegada y de integración a la vida en este lugar.

Iniciar el proceso de solicitud de refugio ante la COMAR le permitió obtener una constancia que acreditaba encontrarse realizando este procedimiento. Dicha constancia le fue útil también para solicitar la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH), con la que podía tener una estancia regular y trabajar (ACNUR, 2018b). Sin embargo, la necesidad inmediata de obtener ingresos lo llevan a participar laboralmente en el sector de la construcción, trabajo en el que se incorporó al poco tiempo de encontrarse en la CDMX y en el que se mantuvo durante varios años. Alberto señala que este trabajo además de implicar riesgos para su salud, no es estable, particularmente cuando se trabaja por cuenta propia.

Los riesgos en este trabajo afectaron incluso el procedimiento de solicitud ante la COMAR, pues una caída de las escaleras durante una obra le impidió asistir a la entrevista individual para la evaluación de su caso. Ante esta situación, su solicitud quedó clasificada entre los que desisten o abandonan el proceso, lo que le llevó a permanecer viviendo de manera irregular, con el riesgo de ser deportado.

La estancia irregular de Alberto se extendió por un espacio de dos años, hasta que dice haberse infiltrado en las filas de las personas que llegaron con las caravanas de migrantes en 2018. Optar por este recurso se constituyó en una estrategia que le permitió obtener su reconocimiento como refugiado en un corto periodo de tiempo. A partir de ese momento, su proceso de integración empezó a llevarlo de la mano con Casa Refugiados y Sin Fronteras.

La orientación recibida en estas organizaciones facilitó el acercamiento a dependencias como la SIBISO, donde obtuvo apoyo para medicamentos, lentes oftálmicos y despensa. Para promover la inclusión laboral, Alberto fue canalizado a la STyFE, donde le proporcionaron información para inscribirse en la bolsa de trabajo, así como para asistir a las ferias de empleo que organiza el gobierno de la Ciudad como parte de sus acciones de vinculación e intermediación laboral. A pesar de dominar el idioma inglés y contar con diversas habilidades para emplearse en el sector servicios, señala haber vivido discriminación tanto por su edad como por su nacionalidad, lo que da cuenta de los procesos de diferenciación social y las vulnerabilidades múltiples que precisan

la necesidad de avanzar en la sensibilización de los posibles empleadores, con la finalidad de construir comunidades de apoyo para la integración de esta población.

Me inscribí en la bolsa de trabajo, fui a algunas empresas y hoteles por mi idioma, porque hablo inglés, pero no, no vi posibilidad, en parte por mi edad, y otra muy discriminatorio hasta cierto punto cuando yo les decía mi nacionalidad, lo que está a la vista no necesita de lentes, yo les hacía ver mi nacionalidad y yo ya notaba cierto rechazo, en cambio en lugares como STyFE y SIBISO jamás, al contrario me han inspirado, me han dado cierta fortaleza, moral, mental y psicológica, porque yo nunca me he avergonzado, ni niego de dónde soy, porque sin importar de dónde vengo soy un ser humano más.

Por lo anterior, Alberto señala que la búsqueda de oportunidades no se concretó en el acceso al empleo formal, por lo que, su experiencia laboral ha estado mediada por las condiciones de informalidad y precariedad al emplearse en el sector de la construcción como ayudante de albañil y otras ocupaciones como acomodador de autos (conocidos como viene, viene) y, vendedor de jugos y licuados.

Posteriormente, en el marco de las acciones promovidas a través del Proyecto Ciudades, Alberto encontró la vía para capacitarse y obtener conocimientos en materia de mantenimiento y reparación de celulares y tabletas, además de recibir apoyo material para emprender su propio negocio, que hoy en día le permite generar recursos monetarios para garantizar su sustento diario. En este caso, se identifica que la coordinación entre instituciones -STyFE, SIBISO e ICAT- y el acompañamiento de las OSC no facilitó el acceso a un empleo formal, aunque propició alternativas para el autoempleo, lo que, en la percepción de Alberto, le ha brindado la posibilidad de «tener un oficio, poner en práctica sus conocimientos y ser productivo».

#### b) Permanencia en la informalidad

Mónica, originaria de Venezuela, emigró de su país en 2018, como ocurrió con miles de venezolanos que buscaban escapar del contexto de crisis.

Cuando salí de mi país ya no se conseguía comida, mi papá murió por falta de medicamentos, mi mamá se enfermó, me tuve que traer a mi hija y mi nieto que ya estaba en estado de desnutrición, ya no se podía vivir en Venezuela, por eso me vine, aunque yo perdí

mi casa a los días de haber llegado a México, se enteraron de que ya no estaba en el país y me quitaron mi casa, yo ya no puedo regresar a Venezuela y no quiero regresar.

Con el propósito inmediato de proteger su vida y la de los suyos, tomó la decisión de buscar opciones en México, en donde comenta: «están apoyando al Venezolano». Estando en la Ciudad de México, su proceso de adaptación se complejizó ante la ausencia de redes familiares y sociales. Destaca nuevamente el papel de las OSC, específicamente de Casa Refugiados, lugar en el que encontró una red de apoyo que la informó y asesoró para llevar su procedimiento ante la COMAR, así como para gestionar apoyos ante otras dependencias y organismos.

Con ello, inició su proceso de formación y capacitación a través de diversos cursos de repostería y habilidades para el emprendimiento otorgados por Casa Refugiados, OIM y la STyFE. En este caso, las capacitaciones para el autoempleo no tuvieron el alcance esperado, debido a que no recibió apoyo material o económico para iniciar con su proyecto de negocio.

Yo tengo 51 años y ya es muy difícil conseguir trabajo, por eso hice los cursos, para hacer algo y emprender en mi casa. Yo hice el curso de Casa Refugiados que era emprendimiento, pero igual queda uno con las manos vacías si uno no tiene nada de apoyo en materiales, dinero o equipo. Acabo de hacer otro curso también de emprendimiento por la OIM, que fue muy bonito, yo en verdad estoy haciendo cursos, pero ¿con qué empieza uno? Yo dije, quizá si uno hace el curso dan apoyo, pero no es así, lo único útil es que ahora cuando emprenda mi negocio ya sabré manejarlo.

En este contexto, la participación laboral de Mónica se ha dificultado a pesar de contar con el reconocimiento de la condición de refugiada, pues en su experiencia, las opciones de un trabajo en condiciones de formalidad se reducen por el factor edad, mientras que el autoempleo no es opción ante la falta del equipo y los insumos que le permitan capitalizar los conocimientos adquiridos a través de los diversos cursos de capacitación que ha realizado.

Yo lo que quiero es que me ayuden con un empleo. Pero es difícil, ya me lo han dicho que es por la edad, por ejemplo, ahorita que he estado buscando trabajo.

Así entonces, el papel de las dependencias de gobierno como facilitadores de los procesos de integración local difiere según las oportunidades a las que puede acceder cada persona. Para

Mónica, la posibilidad de obtener un empleo se concretó a través del apoyo recibido por una pareja de venezolanos, ambos además de ser beneficiarios de los programas de la SIBISO y la STyFE, contaron con la solvencia para instalar una pequeña panadería, en la que Mónica ahora tiene la oportunidad de trabajar. Aunque no tiene contrato, prestaciones u otros beneficios, recibe un ingreso semanal que le permite contribuir a los gastos de su hogar.

Por tanto, la informalidad laboral se posiciona como uno de los principales retos en los esquemas de inclusión laboral de la población refugiada, particularmente cuando, por ejemplo, la escolaridad de esta población no corresponde a los considerados migrantes calificados, como ocurre en los casos de Alberto y Mónica.

### c) Acceso al empleo formal

Rodrigo de 49 años, de origen venezolano, casado y con estudios de posgrado emigró de su país en 2019. Su solicitud de refugio en la Ciudad de México fue aprobada en 2021. De acuerdo con la narrativa de Rodrigo su proceso de integración local, específicamente en el ámbito laboral, ha sido posible ante el hecho de mantenerse informado de las oportunidades que ofrecen algunas organizaciones, entre ellas, INTRARE.

Rodrigo obtuvo la información a través del portal de Facebook de esta organización. Al establecer contacto con ésta, además de participar de los cursos que ofrecen para facilitar los procesos de inserción laboral, tuvo la posibilidad de registrarse en el Newsletter de Talento Refugiado que esta organización elabora para concentrar información sobre los perfiles administrativos y especializados de la población que se acerca y/o es canalizada por otras instancias. Ésta, dice, fue la oportunidad para obtener su primer empleo en una cadena comercial. En este trabajo además de haber firmado contrato, tenía prestaciones que inicialmente le permitieron solventar parte de sus necesidades.

Cuando tú tienes información es como que se abren las puertas, las posibilidades son varias, el problema es que no siempre los trabajos son lo que usted busca o lo que quieres. En mi caso yo tengo estudios de posgrado y en ese trabajo, aunque había sido contratado y tenía beneficios, no es como que era el trabajo donde el sueldo fuera tan alto.

Sin embargo, el descontento por emplearse en un trabajo que no respondía a su perfil profesional lo motivó a cambiar de empleo, después de haber colaborado aproximadamente un año en esa cadena comercial. Según la narrativa de Rodrigo, la decisión de cambiar de empleo también responde a la seguridad que dice haber obtenido una vez que fue reconocido como refugiado en la Ciudad de México.

La oportunidad para cambiar de trabajo la gestionó en una feria de empleo que la STyFE organizó en la delegación Iztapalapa en 2021. En esta actividad, en la que menciona participaron varias empresas fue que pudo postularse a una vacante en la que aspiraba ser contratado como jefe de departamento. Después de seguir el proceso, Rodrigo fue contratado, siendo actualmente el espacio en el que se desempeña laboralmente con actividades acordes a sus estudios de posgrado en administración de empresas.

Yo tenía era nervios, pero cumplía los requisitos para concursar por esa vacante. Yo lo que quería era mejorar y si había posibilidades. Lo conseguí, conseguí el trabajo y me siento contento porque además de que tengo un salario más alto que el que tenía en mi otro trabajo, aquí en esta empresa me contrataron de acuerdo con mis estudios y mi experiencia.

Finalmente, en este caso encontramos que la articulación entre las acciones promovidas por organizaciones sociales y por el gobierno de la Ciudad de México favorecen, en algunos casos, la inserción laboral bajo esquemas de formalidad. A pesar de ello, es importante advertir que la diferenciación por nivel de escolaridad amplió las oportunidades de Rodrigo, en comparación de los dos casos anteriores, lo que nos aproxima a la selectividad de los mercados laborales, al tiempo que pone de manifiesto las limitaciones de las acciones en ciudades solidarias, pues la instalación de capacidades, el compromiso y la coordinación institucional no necesariamente trasciende en la procuración de los derechos laborales de las poblaciones que registran otras condiciones de vulnerabilidad social.

## CONCLUSIONES

En el desarrollo de este trabajo se ha buscado reflexionar en el papel del gobierno de la Ciudad de México como ciudad solidaria con la población refugiada. Si bien, el análisis de los procesos de inclusión de esta población es un tema que ha adquirido importancia ante el creciente número de solicitudes de refugio, las aproximaciones a su estudio poco abordan la centralidad del compromiso y las capacidades de los gobiernos locales.

A partir de la aproximación realizada en esta investigación se advierte que algunas de las acciones orientadas a instalar capacidades y crear condiciones para la inclusión no se sostienen como un compromiso duradero que asegure la continuidad, asignación presupuestal suficiente, eliminación de barreras y acceso al empleo en condiciones de igualdad y no discriminación. Por lo tanto, se puede decir que la inclusión laboral de la población refugiada no representa un proyecto de política pública sostenible, de coordinación y diálogo con los diferentes actores involucrados, particularmente con las OSC que se perciben aliadas en este proceso.

Si bien, los resultados de este trabajo no se pueden generalizar, muestran que la participación laboral de la población refugiada difícilmente se traduce en procesos de integración efectiva, pues la informalidad se plantea como una constante en dicho ámbito. Especialmente ante los diversos desafíos y limitantes de orden económica, política, social y cultural que prevalecen en los contextos de llegada.

A pesar de lo anterior, las experiencias aquí recuperadas también ponen en evidencia las oportunidades, aunque limitadas, de acceder a un empleo formal, lo que hace importante considerar las diferencias en los perfiles de esta población, con la finalidad de asegurar que las iniciativas promovidas sean incluyentes de esta diversidad y ofrezcan un abanico de oportunidades sin que la escolaridad, el sexo o la nacionalidad, como variables de diferenciación social, incidan en las oportunidades y garantías para con estos sujetos.

El reconocimiento de las experiencias de esta población ha dejado ver la necesidad de prestar atención a los problemas que enfrentan en ciudades que aun cuando están apostando por construir rutas para la solidaridad, no necesariamente lo están haciendo desde enfoques integrales. De modo que fungen como espacios receptores que acogen, aunque no garantizan la

inclusión laboral, sobre todo porque su acción ha estado encaminada a la implementación de acciones coyunturales, asistencialistas, con limitantes presupuestales, administrativas e institucionales.

Derivado de este ejercicio exploratorio se considera oportuno y necesario, como lo plantea ACNUR, monitorear y evaluar los distintos componentes y criterios que determinan los objetivos y alcances del programa ciudades solidarias, pues de ello depende crear las condiciones para la inclusión y acceso a derechos en los entornos urbanos, donde las ciudades se reconocen como espacios abiertos y de oportunidades.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACNUR. (2018a). Comunicado de prensa. CDMX y Saltillo se suman a Ciudades #ConLosRefugiados. <https://www.acnur.org/mx/noticias/comunicados-de-prensa/cdmx-y-saltillo-se-suman-ciudades-conlosrefugiados>
- ACNUR. (2018b). Ser una persona refugiada. [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Procedimiento\\_Mexico\\_May\\_2018.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Mexico/Procedimiento_Mexico_May_2018.pdf)
- ACNUR. (2022a). Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2022. [https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-06/global-trends-2022\\_esp.pdf](https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-06/global-trends-2022_esp.pdf)
- ACNUR. (2022b). Nota conceptual. Ciudades solidarias en las Américas. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/635705474.pdf>
- ACNUR. (2022c). Herramientas de autoevaluación para las Ciudades Solidarias y los 10 criterios. <https://www.acnur.org/mx/media/herramienta-de-autoevaluacion-para-las-ciudades-solidarias-y-los-10-criterios>
- ACNUR. (2023). Ciudades Solidarias en las Américas. <https://www.acnur.org/mx/media/ciudades-solidarias-en-las-americas-2023>

- Avilés, E. (2024). OSC llaman a garantizar el acceso efectivo de derechos humanos de personas en movilidad. <https://cmdpdh.org/2024/01/30/osc-llaman-a-garantizar-el-acceso-efectivo-de-derechos-humanos-de-personas-en-movilidad/>
- Barichello, E. (2016). Refugee protection and responsibility sharing in Latin America: solidarity programmes and the Mexico Plan of Action, *The International Journal of Human Rights*, 20(2), 191-207, <https://doi.org/10.1080/13642987.2015.1079025>
- COMAR. (2023). La COMAR en números. COMAR. <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-355058?idiom=es>
- Congreso de la Ciudad de México. (2011). Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal. [https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/LEY\\_DE\\_INTERCULTURALIDAD\\_ATENCION\\_A\\_MIGRANTES\\_Y\\_MOVILIDAD\\_HUMANA\\_EN\\_EL\\_DISTRITO\\_FEDERAL.pdf](https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/LEY_DE_INTERCULTURALIDAD_ATENCION_A_MIGRANTES_Y_MOVILIDAD_HUMANA_EN_EL_DISTRITO_FEDERAL.pdf)
- Congreso de la Ciudad de México. (2022). Comisión aprueba ley para proteger derechos e interculturalidad de migrantes. <https://congresocdmx.gob.mx/comsoc-comision-aprueba-ley-proteger-derechos-e-interculturalidad-migrantes-3994-3.html>
- COPRED. (2017). CDMX, Ciudad Santuario para personas refugiadas. <https://copred.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/cdmx-ciudad-santuario-para-personas-refugiados>
- Cortés, D. (2018). Ambiente hostil para las organizaciones de la sociedad civil, Gaceta Políticas, Universidad Nacional Autónoma de México. <https://gaceta.politicas.unam.mx/index.php/ambiente-hostil-para-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil/>
- Echandi, M. (2011). Personas refugiadas en la ciudad de México: un grupo invisible para las y los capitalinos. *Revista de Derechos Humanos*, 06, CNDH. [https://cdhem.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor\\_06\\_2011.pdf](https://cdhem.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_06_2011.pdf)

- Gandini, L., Fernández, A., Narváez, J.C., Rodríguez, L.H., Franco, M., Pilatowsky, E. y Rojas, R. (2021). Documento de trabajo 1. Protección social de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugio en México. Un análisis de oportunidades y capacidades institucionales. Organización Internacional del Trabajo. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms\\_838086.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms_838086.pdf)
- Gandini, L. y Fernández, A (2022). Inclusión social de personas en movilidad en México: un reto heredado y acentuado con la pandemia de la COVID-19. En G. Zapata., M. Espinoza y L. Gandini. *Movilidades y COVID-19 en América Latina: inclusiones y exclusiones en tiempos de crisis*, (pp. 131-153). UNAM. [https://www.caminaramericas.org/files/ugd/e0ec2b\\_cea8d66a8fd94a4a9a4444cb798a0502.pdf](https://www.caminaramericas.org/files/ugd/e0ec2b_cea8d66a8fd94a4a9a4444cb798a0502.pdf)
- Gandini, L., Prieto, V. y Lozano, F. (2019). El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de países latinoamericanos. En L. Gandini, V. Prieto y F. Lozano, *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, (pp.9-32). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://www.sdi.unam.mx/docs/libros/SUDIMER-CyMdPV.pdf>
- Gobierno de la Ciudad de México, Trabajo. (2017). Cumple Constitución de la CDMX con lineamientos laborales de Organización Internacional del Trabajo. <https://trabajo.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/cumple-constitucion-de-cdmx-con-lineamientos-laborales-de-organizacion-internacional-del-trabajo>
- Gobierno de la Ciudad de México (2022). Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Cuarto informe de gobierno de la Ciudad de México 2019-2022. <https://www.trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/644/7e5/76f/6447e576f0820935244616.pdf>
- Güesguán, O., Linares, M., Quiroga, L. y Serrano, J. (2021). El documento de identidad. Un instrumento de acceso a la garantía de derechos fundamentales para el solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado. En I. Cabrera, L. Quiroga y G. Romero,

*Movilidad humana y protección internacional en Colombia. Aportes de Política Pública, Universidad Externado de Colombia* (pp. 107-184).

<https://publicaciones.uexternado.edu.co/media/movilidad-humana-v5.pdf>

Jardón, Ana (2017). Programas sociales para población migrante en la Ciudad de México. Identificación de buenas prácticas y recomendaciones en materia de inserción laboral. Organización Internacional para el Trabajo [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms\\_836001.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-mexico/documents/publication/wcms_836001.pdf)

OIM. (2023, 04 de enero). Procesos clave para la integración de personas migrantes. Facebook. <https://www.facebook.com/OIMCentroNorteAmerica/photos/pcb.5999217926790029/5999217926790029/9217863456702>

Sin Fronteras I.A.P. (2022). Hacia una ciudad intercultural: panorama, retos y desafíos. [https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Diptico-Interculturalidad-WEB-prev\\_02-1.pdf](https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Diptico-Interculturalidad-WEB-prev_02-1.pdf)

UCLG, MMC e IOM. (2020). Introduction. En Authors/cooperating agencies, Local Inclusion of migrants and refugees. *A gateway to existing ideas, resources and capacities for cities across the world*. 4-7. <https://www.oecd.org/regional/Local-inclusion-Migrants-and-Refugees.pdf>

### **Conflicto de intereses**

La autora declara que no existe conflicto de intereses