



Ciudad de México, 28 de febrero de 2022

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

Naciones Unidas

8-14 Avenue de la Paix,

1211 Geneva 10, Suiza

Tema: Contribución de la CMDPDH para el informe “Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas”

Estimado Relator Especial,

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos ([CMDPDH](http://www.cmdpdh.org)) aprovecha la ocasión para enviarle un cordial saludo y remite aportaciones para nutrir su informe sobre “Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas”, a ser presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 50º período de sesiones, en junio de 2022.

El Relator Especial está especialmente interesado en recibir aportaciones sobre alguna o todas las siguientes cuestiones:

1. Sírvasse proporcionar información sobre cualquier legislación nacional adoptada desde mayo de 2021 que modifique los procedimientos de entrada en la frontera, de asilo y otros procedimientos de protección internacional para los no nacionales. Le agradecemos que tenga la amabilidad de presentar el texto original de las disposiciones pertinentes de la legislación o la(s) política(s), acompañado de una traducción al inglés si el texto estuviera en un idioma distinto del inglés, el francés o el español.

El 6 de enero de 2022 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo por el que se da a conocer la aplicación de visa en pasaportes ordinarios a los nacionales de la República Bolivariana de Venezuela en la condición de estancia de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas*¹. Ello, bajo la consideración por parte del Estado de: un aparente incremento sustancial de nacionales de Venezuela que ingresan con supresión de visa con finalidad distinta a la permitida por la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas; una tendencia creciente

¹Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5640345&fecha=06/01/2022

del flujo migratorio en tránsito irregular hacia un tercer país; el incremento en declaraciones falsas sobre motivos de viaje; la diversificación de rutas de tránsito; y la identificación de ciertos delitos asociados a la movilidad internacional -como la trata de personas y el tráfico de migrantes-. De acuerdo con el Estado, dichos motivos eran suficientes para establecer tal requisito para **todas** las personas nacionales de Venezuela que pretendan ingresar a México bajo la condición de estancia referida.

Aunado a lo anterior, en el sitio web oficial de la Embajada de México en Venezuela, la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante “SRE”) publicó información adicional² sobre el ingreso a México para las personas de nacionalidad venezolana, en atención a los efectos del Acuerdo. Ahí, se especifica que no requerirán visa los extranjeros que sean beneficiarios de alguna de las facilidades migratorias que otorga el Gobierno de México, las cuales consisten únicamente en los siguientes dos supuestos:

1. Personas que cuenten con visa válida y vigente de entradas múltiples de Canadá, Estados Unidos de América, Japón, Reino Unido, o cualquier país que pertenezca al espacio Schengen; y
2. Personas que cuenten con tarjeta de residente permanente en Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos de América, Japón, Reino Unido, Perú, o cualquier país que pertenezca al espacio Schengen.

Esta disposición se da a pesar de que desde 2018 la situación de violaciones masivas a los derechos humanos en Venezuela ha sido ampliamente reconocida por la comunidad internacional e incluso por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante “ACNUR”) mediante la adopción de la “Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos”. Dicho documento hace énfasis en las necesidades de protección internacional evidentes de un gran número de personas de nacionalidad venezolana,³ y a partir del mismo, se ha realizado un llamado a los Estados a permitirles el acceso a sus territorios, así como garantizar su acceso a procedimientos de asilo. En este contexto, hasta 2022, más de 6 millones de personas de nacionalidad venezolana han abandonado su país de origen; de ellos, más de 4.99 millones se ubican en América Latina y El Caribe.

En México, a partir del reconocimiento de la crisis humanitaria que atraviesa Venezuela, las personas originarias de este país con necesidades de protección internacional son reconocidas como refugiadas bajo la definición de Cartagena con una tasa de efectividad de 98%. De acuerdo con estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (en adelante “COMAR”), relativas a los años 2013 a 2021⁴, se resolvieron 18,197 trámites de reconocimiento de la condición de refugiado/a y de protección complementaria de personas de nacionalidad venezolana –es decir, personas con necesidades de protección internacional–. De estos trámites, 17,802 fueron trámites positivos de reconocimiento de la condición de refugiado/a y 30 otorgaron protección complementaria. Sólo 365 trámites fueron resueltos de manera negativa, es decir, poco más del 2%.

² Secretaría de Relaciones Exteriores. Embajada de México en Venezuela. (Última actualización: 07 de enero de 2022). Disponible en: <https://embamex.sre.gob.mx/venezuela/index.php/avisos/71-transito-por-mexico-covid19>

³ Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos. ACNUR. Agencia de la ONU para los Refugiados. (Marzo 2018). Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5aa076f74.pdf>

⁴ Disponible en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-291861?idiom=es>

Así, el referido Acuerdo representa un retroceso, pues obstaculiza indirectamente el derecho a solicitar y recibir asilo en tanto excluye la posibilidad de ingresar a territorio mexicano de manera regular a las personas con necesidades de protección internacional que no accedan a una visa, al no poder cumplir con los requisitos para su tramitación. Esto sucede en la gran mayoría de casos de personas que requieren solicitar asilo debido a que es un hecho notorio que este grupo de personas no cuenta con los recursos económicos suficientes para cumplir con los requisitos del trámite de la visa -que son preponderantemente económicos-. Además, dificulta que puedan acceder al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR –el cual requiere a la persona encontrarse en territorio nacional–, ignora el carácter declarativo de la condición de refugiado y coloca a las personas en un grave e inminente riesgo de ser rechazados o devueltos a su país de origen sin considerar que su vida, seguridad, libertad o integridad corren peligro en Venezuela.

Finalmente, el Acuerdo ignora que esta Relatoría ya ha expresado que el uso de medidas represivas –como la obtención de visados–, lejos de proteger a las personas migrantes tiene efectos perjudiciales sobre el disfrute de sus derechos humanos y es contrario al objetivo de impedir la inmigración irregular y desalentar el contrabando de migrantes y la trata de seres humanos.⁵ Además, que las investigaciones han mostrado que estas medidas pueden tener como efecto colateral precisamente el estímulo a la expansión de las redes de contrabando y trata⁶.

2. Sírvase facilitar información sobre la legislación/políticas/medidas de gestión de fronteras recientes o actuales, (incluidas las medidas temporales en el marco de un estado de emergencia), que tengan como fin controlar, reducir o impedir la llegada de migrantes a su país.

La CMDPDH considera pertinente informar al Relator sobre la práctica de una faceta de los *pushbacks* que ha contado con la participación de agentes tanto estatales (incluidos integrantes del Instituto Nacional de Migración y una institución de orden militar como es la Guardia Nacional) como no estatales. Ello consistió en la expulsión colectiva, sumaria y en cadena de personas en situación de movilidad –misma que se ejecutó particularmente durante los meses de agosto y septiembre de 2021–, por la que un gran número de personas en contexto de movilidad fueron expulsadas y/o rechazadas de Estados Unidos para hacerlas ingresar a territorio mexicano con la única finalidad de trasladarlas hacia la frontera sur y obligarlas indirectamente a cruzar hacia Guatemala sin considerar si era su país de origen⁷.

Esta práctica tiene fundamento en la Sección 265 del “Título 42” del Código de los Estados Unidos, que es una de las múltiples expresiones de la política migratoria estadounidense de control y contención. Esta política consiste en el rechazo y/o la expulsión sumaria de personas extranjeras que intentan ingresar o han ingresado a su territorio de manera irregular, impidiéndoles continuar su estadía por alegadas razones de salud pública en el marco de la contingencia sanitaria por el virus

⁵ ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante sobre los efectos de la penalización de la migración sobre la protección y el disfrute de los derechos humanos. A/65/222. 3 de agosto de 2010, párr. 14.

⁶ Cfr. ONU. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante sobre los efectos de la penalización de la migración sobre la protección y el disfrute de los derechos humanos. A/65/222. 3 de agosto de 2010, párr. 15.

⁷ “Queríamos pedir asilo pero no nos dejaron hablar. Así operan los vuelos de EU para expulsar centroamericanos por Chiapas.” (8 de septiembre de 2021). Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/2021/09/asi-operan-vuelos-eu-expulsar-centroamericanos-chiapas/>

SARS-COV-2 y por lo que fueron trasladadas vía aérea con destino a México. De esta manera, por lo menos cientos de personas en contexto de movilidad humana –incluidas personas con necesidades de protección internacional– fueron expulsadas nuevamente, pero esta vez de nuestro país y por vía terrestre, debido a que una vez que los vuelos provenientes de Estados Unidos aterrizaron principalmente en los estados de Tabasco y Chiapas, las personas fueron trasladadas a bordo de autobuses (propiedad de empresas privadas de transporte y custodiados por la Guardia Nacional) hacia diversos puntos fronterizos con Guatemala, donde se les forzó a entrar a ese tercer Estado.

Cabe señalar que las autoridades mexicanas no realizaron un registro adecuado de las personas que ingresaron al territorio –por lo menos temporalmente–, tampoco un estudio individualizado de los casos con la finalidad de identificar las necesidades y condiciones de vulnerabilidad de las personas, ni se les informó adecuadamente sobre su derecho a solicitar y recibir asilo o las diversas opciones de regularización migratoria. Por tanto, estas personas no pudieron solicitar asilo o se les negó el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, pues simplemente se les obligó a abandonar el país a pesar de que algunas de ellas efectivamente solicitaron refugio e incluso ser presentados ante la COMAR, por lo que existió una clara contravención al principio de no devolución.

Esta situación fue informada a detalle a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en una audiencia convocada de oficio por ese órgano del Sistema Interamericano sobre *Protección de personas en movilidad humana en los Estados Unidos, México y el Norte de Centroamérica*, celebrada el 26 de octubre de 2021 y en la que participamos diversas organizaciones de la sociedad civil de la región⁸.

3. Sírvase proporcionar sobre cómo se aplica el concepto de "tercer país seguro" y sobre si existe alguna lista de "terceros países seguros" en su país con el fin de agilizar los procedimientos de inmigración y asilo en las fronteras, así como sobre cualquier acuerdo bilateral o multilateral de readmisión colectiva/automática de migrantes de determinadas nacionalidades.

A pesar de que a finales de 2019 el Senado de la República rechazó la posibilidad de la firma de un Acuerdo bilateral con Estados Unidos para que México se convirtiera en un “Tercer País Seguro”⁹, actualmente está pendiente definir con claridad lo que sucederá con el *Migrant Protection Protocols*.¹⁰ A través de esta medida adoptada por los Estados Unidos en diciembre de 2018 y aceptada por el Estado mexicano desde enero de 2019, algunas personas que solicitan asilo en la frontera entre ambos países son retornadas a territorio mexicano para esperar que las cortes migratorias estadounidenses resuelvan sus casos. Sin embargo, ante la suspensión de sus procedimientos a partir de que Estados Unidos anunciara el cierre de la frontera en marzo de 2020 para todos los viajes no esenciales, incluidos los realizados con la finalidad de solicitar asilo y que luego el gobierno de Joe Biden diera por concluida esta medida en enero de 2021 pero los gobiernos de Texas y Missouri presentaron una demanda solicitando su restablecimiento en abril de ese mismo año, miles de

⁸ Audiencia disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=TZSE0vE2V74>

⁹ Senado de la República, Posicionamiento del Senado sobre el Acuerdo de Tercer País Seguro. Disponible en https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/3_Pais_Seguro.pdf

¹⁰ En español Protocolo de Protección a Migrantes- mejor conocido como “MPP”, “Remain in Mexico” o “Quédate en México”

personas con necesidades de protección internacional habían permanecido en incertidumbre sobre la continuidad de este Programa¹¹.

Posteriormente, el 1 de junio de 2021, el Secretario de Seguridad Nacional de los Estados Unidos determinó que los Protocolos de Protección a Migrantes debían ser cancelados y emitió un memorándum a tal efecto. Sin embargo, el 13 de agosto de 2021, el Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Norte de Texas determinó, en el caso *Texas v. Biden*, que el memorándum del 1 de junio de 2021 no había sido emitido de acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo y la INA y ordenó al Departamento de Seguridad Nacional (DHS) “hacer cumplir e implementar los MPP de buena fe”. Finalmente, el 29 de octubre de 2021, tras de una evaluación extensa y exhaustiva, el secretario de Seguridad Nacional emitió un nuevo memorándum que cancela el programa MPP, el cual será implementado por el DHS tan pronto como sea posible después de la emisión de una decisión judicial final para anular la orden judicial del tribunal de Texas. Hasta entonces, el Departamento continuará cumpliendo con la orden judicial que requiere la implementación y el cumplimiento de buena fe de los MPP¹².

Frente a esta situación, la información con la que se cuenta respecto a la respuesta por parte del Estado mexicano es que fuentes de la SRE habrían señalado que aún está por definirse la fecha en que comenzará a operar de nuevo el MPP, pero “será en el muy corto plazo” y que México autorizó la restauración de éste debido a que la administración de Biden “ha tomado en cuenta las preocupaciones humanitarias que expresamos”¹³.

Cabe destacar que si esto es así, ambos Estados estarán ignorando que ha sido identificado que el MPP contraviene los artículos 31 y 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; que es una medida *sui generis* que restringe el acceso en igualdad de condiciones a la protección internacional al forzar a las personas a retornar y permanecer en un Estado diverso al cual están solicitando asilo y que muchas de las personas peticionarias contaban con evidencia respecto del temor fundado de permanecer en México, incluso previo a la contingencia sanitaria. Además, que esta medida supera la capacidad de respuesta del Estado mexicano y coloca a las instituciones de asistencia humanitaria –particularmente a las que trabajan por iniciativa de la sociedad civil– en una situación compleja y desprotegida; no garantiza el asilo ni la estancia legal de los solicitantes en EUA, sino que sólo posterga para miles de familias que incluyen a niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, la posibilidad de encontrar refugio y la aplicación discrecional del Título 42 sobre Bienestar y Salud Pública y finalmente, que la mayoría de las personas bajo el MPP no tuvo ni tendrá acceso efectivo a sus derechos a la salud, educación y trabajo, entre otras situaciones violatorias de derechos humanos generadas por esta medida y que han sido señaladas por diversos actores¹⁴.

¹¹ Martínez, Verónica, “Dos estados demandan a Biden para restablecer el programa Quédate en México”, *Inter Press Service, Agencia de Noticias*, 16 de abril de 2021. Disponible en: https://ipsnoticias.net/2021/04/dos-estados-demandan-biden-restablecer-programa-quedate-mexico/#google_vignette

¹² Disponible en <https://www.dhs.gov/protocolos-de-proteccion-migrantes>

¹³ La Jornada, *Acepta México implementar de nuevo el Quédate en México*, 02 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/12/02/politica/acepta-mexico-implementar-de-nuevo-el-quedate-en-mexico/> y Secretaría de Relaciones Exteriores, *Información sobre la reimplementación de la sección 235(b)(2)(C) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de los EE. UU.*, Comunicado No. 558, 02 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/informacion-sobre-la-reimplementacion-de-la-seccion-235-b-2-c-de-la-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad-de-los-ee-uu?idiom=es>

¹⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe Especial sobre los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) – Programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México*, pp. 104 a 110. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-12/IE_MP_cndh_2021.pdf