

**Respuesta del Gobierno de México al Cuestionario del Relator
Especial sobre los derechos humanos de los migrantes: las
prácticas de pushbacks y su impacto en los derechos humanos de las
personas migrantes.**

1.- Sírvase proporcionar información sobre la legislación o política relevante relacionada con el derecho a solicitar y obtener asilo en su país que garantice que las necesidades de protección de las personas migrantes, incluidas las de los solicitantes de asilo, sean examinadas individualmente, y que no sean devueltos a la frontera internacional sin tener acceso a esta evaluación y a otros procedimientos pertinentes. Agradeceríamos que tuviera la amabilidad de presentar el texto original de la legislación o política, acompañada de una traducción al inglés si está en un idioma distinto al inglés, francés o español.

El Gobierno de México cuenta con un marco normativo congruente con el derecho internacional y la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, a decir: la Ley de Migración (LM-2011), la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP-2011), y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA-2014).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 11: Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Ley sobre refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político¹, artículo 5;

En aplicación de esta Ley se observarán, entre otros, los siguientes principios y criterios:

I. No devolución;

¹ Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/ley-sobre-refugiados-proteccion-complementaria-y-asilo-politico>

- II. No discriminación;
- III. Interés superior del niño;
- IV. Unidad familiar;
- V. No sanción por ingreso irregular, y
- VI. Confidencialidad.

Artículo 6. Ningún solicitante o refugiado podrá en modo alguno ser rechazado en frontera o devuelto de cualquier forma al territorio de otro país donde su vida peligre por los motivos señalados en el artículo 13 de esta Ley, o en donde existan razones fundadas para considerar que estaría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El extranjero al que se le otorgue protección complementaria no podrá ser devuelto al territorio de otro país donde su vida peligre o en donde existan razones fundadas para considerar que estaría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En el caso de niñas, niños y adolescentes solicitantes, refugiados o con protección complementaria, además del principio de la no devolución se garantizará el derecho a la unidad familiar.

Artículo 7. No se impondrá sanción alguna por motivo de su ingreso irregular al país, al refugiado o al extranjero que se le otorgue protección complementaria.

En caso de haberse iniciado procedimiento migratorio por ingreso irregular al territorio nacional a un solicitante, dicho procedimiento se suspenderá hasta que se emita una resolución sobre el reconocimiento de la condición de refugiado. En cualquier caso, los procedimientos migratorios serán concluidos considerando la resolución sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

Ley de Migración, artículo 42. ²

La Secretaría podrá autorizar el ingreso de extranjeros que soliciten el reconocimiento de la condición de refugiado, asilo político, determinación de apátrida, o por causas de fuerza mayor o por razones humanitarias, sin cumplir con alguno de los requisitos establecidos en el artículo 37 de esta Ley.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes:

Artículo 96. Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

²<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm>

Artículo 97. Cualquier decisión sobre la devolución de una niña, niño o adolescente al país de origen o a un tercer país seguro, sólo podrá basarse en los requerimientos de su interés superior.

Artículo 98. En caso de que los Sistemas DIF identifiquen, mediante una evaluación inicial, a niñas, niños o adolescentes extranjeros que sean susceptibles de reconocimiento de condición de refugiado o de asilo, lo comunicarán al Instituto Nacional de Migración a fin de adoptar medidas de protección especial.

El Sistema Nacional DIF y los sistemas de las entidades federativas, en coordinación con las instituciones competentes, deberán identificar a las niñas, niños y adolescentes extranjeros que requieren de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario mediante la adopción de medidas de protección especial.

El Estado mexicano no lleva a cabo prácticas "ilegales" de devolución de personas extranjeras, toda devolución se realiza conforme al marco normativo señalado, el cual prevé el establecimiento de mecanismos de coordinación y colaboración internacionales para gestionar el retorno asistido de personas extranjeras que se encuentran en condición migratoria irregular, con excepción de quienes se ubican en los supuestos de protección internacional; dichos mecanismos se han establecido mediante **Acuerdos Interinstitucionales de Retorno Asistido**, con los países integrantes del CA4 (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), con Cuba y El Ecuador.

La Ley de Migración en su artículo 109 garantiza durante estos procedimientos se garantizan los siguientes derechos: ser notificado del inicio del procedimiento administrativo migratorio; recibir la protección consular, excepto si se solicita asilo político o refugio; notificar a sus familiares, representante legal o persona de confianza; contar con traductor; acceso a comunicación telefónica; recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio; que las resoluciones de la autoridad competente estén debidamente fundadas y motivadas y se comuniquen por escrito en un idioma que entienda la persona extranjera; presentar quejas en materia de Derechos Humanos y; contar con los medios de defensa (recurso de revisión, juicio de nulidad y amparo) en contra de la resolución que dicte la autoridad.

La Ley de Migración (LM) y su Reglamento contempla la posibilidad de que los extranjeros que se encuentran dentro del país puedan

solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado ya sea que este alojado en instalaciones migratorias o fuera de ellas, respetando el principio de no devolución, mismo que se observa en los Artículos 13, 14, 42, 54, 112, 113 y 121 de la Ley de Migración, artículos del 169 al 177 y del 185 al 190 de su Reglamento.

2.- Sírvase proporcionar información sobre las buenas prácticas o las medidas adoptadas (como los mecanismos de detección y remisión en la frontera) en su país para garantizar la protección de las personas que cruzan las fronteras internacionales en movimientos mixtos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Sírvase indicar toda medida específica destinada a reducir la vulnerabilidad de las personas migrantes, en particular mediante la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos, sensible al género y la discapacidad, así como a la edad y las necesidades de protección de la infancia.

El Estado mexicano ha promovido diversas acciones para garantizar el derecho al acceso a la información en diversos momentos del proceso migratorio, tanto para una migración ordenada y segura, como para promover el respeto a los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad, incluidas aquellas que están sujetas a procedimiento administrativo migratorio por no contar con una condición de estancia regular. Estos esfuerzos se han realizado en colaboración con Organismos Internacionales y diversas Organizaciones de la Sociedad Civil.

De de conformidad con artículo 15 fracción XIII del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), cuenta con atribuciones para canalizar a solicitantes, refugiados y personas que reciben protección complementaria que presenten algún tipo de vulnerabilidad a instancias especializadas para su atención.

El artículo 20 de dicha Ley, mandata que durante el procedimiento deben tomarse las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional a los solicitantes que requieran atención especial, particularmente a mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, con discapacidad, enfermos crónicos, víctimas de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de abuso sexual y violencia de género, de trata de personas o a cualquier otra persona que pudiese encontrarse en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, durante el procedimiento de elegibilidad y la realización de las entrevistas correspondientes, el segundo párrafo del artículo 23 de la LSRPCYAP señala que: "La Secretaría, tomando en

consideración el contexto social y cultural de donde provenga el solicitante, así como su edad, género y otras circunstancias particulares, realizará de manera personal las entrevistas que resulten necesarias, a fin de allegarse de elementos para el análisis de su solicitud.”

La COMAR con el acompañamiento de UNICEF y ACNUR, capacita a todos los funcionarios públicos que brindan atención directa a la población objetivo, poniendo particular atención en casos de personas con necesidades específicas de protección, en particular niñas, niños y adolescentes.

El Instituto Nacional de Migración (INM), si bien no es la autoridad competente para el reconocimiento de la condición de refugiado, es un actor coadyuvante en la identificación de población con necesidades de protección internacional, a través de campañas de difusión de información sobre el acceso al procedimiento, respetando y salvaguardando los principios de no devolución, confidencialidad, no sanción por ingreso irregular, no discriminación, unidad familiar e interés superior de la niñez; y aplicando herramientas para la detección de indicios de necesidades de protección internacional que sirven de base a la autoridad competente.

Adicionalmente se destacan las siguientes acciones:

- Elaboración del “Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección internacional en niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados”, el cual es aplicado por el INM con la colaboración del ACNUR, UNICEF y la COMAR.
- Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (INM, Procuraduría Federal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes y Sistema DIF Nacional).
- Campaña encabezada por la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) “Tráfico Ilícito de migrantes: Negocio Mortal”.
- Campaña de difusión en oficinas administrativas y estaciones migratorias, sobre el procedimiento para solicitar refugio en México.
- Programa permanente de capacitación en materia de protección internacional, derechos humanos, derechos de la niñez migrante, no discriminación, entre otros.
- Protocolo para el uso de procedimientos y recursos para el rescate, asistencia, atención y protección de víctimas de trata de personas.

- talleres, cursos de capacitación e intercambio de buenas prácticas sobre: protección de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados; políticas de integración de inmigrantes y reintegración de migrantes de retorno y; alternativas de protección internacional y para el reconocimiento de la condición de refugiado, con asistencia técnica de la Unión Europea.
- Programa de Alternativas al Alojamiento, con el objetivo es que los solicitantes de refugio en México no permanezcan durante el procedimiento en Instalaciones Migratorias.
- Información mediante proyecciones en TV en estaciones migratorias, sobre el acceso a la condición de refugiado.
- Acceso a estaciones migratorias para informar sobre derecho a solicitar la condición de refugiado a organismos Internacionales y algunas Organizaciones de la Sociedad Civil.

3.- Sírvase proporcionar información sobre las restricciones o limitaciones existentes en la ley y en la práctica en relación con el derecho a solicitar y pedir asilo en las fronteras internacionales de su país (por ejemplo, controles fronterizos, acceso restringido al territorio) y explique los efectos de esas restricciones en la protección de los derechos de los migrantes que cruzan las fronteras internacionales.

No existen restricciones o limitaciones en los marcos jurídicos nacionales que limiten el derecho a solicitar asilo en México, no obstante, se han dado casos en los cuales, algunas personas han sido rechazadas en puntos de ingreso, al no satisfacer los requisitos migratorios, sin tener oportunidad a presentar una solicitud de refugio. Estas fallas están siendo atendidas mediante la capacitación constante del personal migratorio.

4.- Sírvase proporcionar información sobre casos concretos de prácticas conocidas como "pushbacks," incluido un análisis de las circunstancias de su acontecimiento.

En los últimos años se han registrado arribos masivos atípicos (caravanas), por la frontera Sur de México, en su mayoría originarios de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, algunos de los cuales intentaron ingresar de manera violenta e irregular a México, motivo por el cual las autoridades migratorias debieron implementar de manera inmediata mecanismos para contener, ordenar y atender de forma ágil, eficaz y adecuada estos flujos en coadyuvancia con otras autoridades e instancias competentes en el ánimo de proteger los derechos humanos de estas personas migrantes

y particularmente, a las personas que enfrentaban una mayor condición de vulnerabilidad, como es el caso de mujeres, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas enfermas, etc.

En ningún momento las autoridades nacionales ejecutaron prácticas pushbacks, por el contrario, se proporcionó albergue, alimentación y servicios de salud a las personas migrantes, así como una tarjeta que permitió su estancia regular, se proporcionó información y apoyó para el retorno seguro y ordenado a quienes voluntariamente decidieron regresar a su país de origen.

5.-Sírvese indicar los desafíos que ha encontrado su Gobierno, en el contexto de la pandemia COVID-19, en sus esfuerzos para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes que cruzan fronteras internacionales, ya sea por tierra o por mar.

Al inicio de la contingencia sanitaria, la mayoría de los albergues públicos y privados, cerraron sus puertas, provocando la necesidad de gestionar espacios adicionales de recepción temporal para personas solicitantes de la condición de refugiado, que no contaban con un espacio para vivir en forma temporal.

Para continuar la operación de la COMAR, ha debido garantizar que las personas sean atendidas con estrictas medidas sanitarias, a fin de reducir los riesgos de contagio tanto de los solicitantes como para el personal de la COMAR.

Desde el mes de marzo de 2020, la atención en oficinas se redujo un 70%, y se ha favorecido la comunicación por medios electrónicos y escritos, garantizando de esta forma el acceso al procedimiento a las personas que lo requirieran.

Las autoridades migratorias (INM) han dado seguimiento a la información de la Secretaría de Salud y generado disposiciones administrativas para preservar la seguridad y salud de las personas alojadas en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales, así como instrucciones similares a los Titulares de las Oficinas de Representación.

El 30 de marzo del 2020 fue publicado el ACUERDO por el que se declaró emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de COVID-19, y con la finalidad de ejecutar las medidas necesarias para proteger la salud de la población migrante de algún posible riesgo y preservar el derecho a su integridad física, se privilegió la salida de las estaciones migratorias a los extranjeros con solicitudes de asilo pendientes de resolución por parte de la COMAR; a poblaciones vulnerables como mujeres embarazadas, adultos mayores, apátridas y a quienes se encontraran ante la imposibilidad

material para la ejecución de su retorno a sus países de origen, debido al cierre de fronteras, lo anterior de conformidad con la Ley de Migración y su Reglamento.

En abril de 2020, se publicó el "Protocolo de atención para las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales frente al COVID-19",

6.-Sírvasse indicar los problemas u obstáculos a que se enfrentan las instituciones gubernamentales o las organizaciones de la sociedad civil y los particulares en sus esfuerzos por proteger los derechos humanos de las personas migrantes en las fronteras internacionales, incluidas las que se encuentran en situaciones de peligro en el mar y en circunstancias en que es probable que se produzcan prácticas de "pushbacks"

La falta de infraestructura, recursos humanos y materiales para una adecuada respuesta, no obstante, se ha contado con el apoyo complementario de los organismos internacionales especializados en la materia, destacando particularmente la cooperación y asesoría ofrecida por la OIM, el ACNUR, UNICEF, organizaciones de la sociedad civil.