

Ciudad de México, 20 de junio de 2022

Comité sobre Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas

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

Tema: Contribución de la CMDPDH para el proyecto de Observación General 1º del Comité, relativa a las desapariciones forzadas en el contexto de la migración

Estimadas y estimados Miembros del Comité,

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) aprovecha la ocasión para enviarles un cordial saludo y remitir aportaciones en el marco del proceso de consultas sobre su Observación General 1º, relativa a “las desapariciones forzadas en el contexto de la migración”. En particular, esta contribución pretende brindar información sobre la **prohibición de la detención secreta de inmigrantes, el principio de no devolución y la práctica conocida como devoluciones en caliente o “pushbacks”**.

En este sentido, la CMDPDH considera pertinente informar al Comité que el Estado mexicano utiliza las prácticas conocidas como *pushbacks* o “devoluciones en caliente” para obstaculizar o impedir el ingreso a territorio nacional de personas solicitantes de asilo pues, a través de la ejecución de estas prácticas, se rechaza y/o expulsa de manera automática a personas en los puntos de ingreso al país tanto terrestres como aéreos, sin realizar evaluaciones individuales de las necesidades de cada una de ellas y, por tanto, sin darles la posibilidad de apelar esa decisión ni de ejercer su derecho a solicitar asilo cuando así lo requieran, lo que constituye una clara violación a los derechos humanos y principios internacionales, tales como el derecho al debido proceso, a la defensa adecuada, a las garantías judiciales, al derecho a solicitar y recibir asilo y, especialmente, al principio de no devolución¹.

Si bien la mayoría de las devoluciones en caliente ocurren en puntos fronterizos y de ingreso internacional donde, a través del uso de la fuerza, se obliga a las personas a volver al país en el que se encontraban anteriormente, existen múltiples maneras en que este tipo de prácticas pueden ser llevadas a cabo pues pueden ser ejecutadas por ejemplo, en contra de personas que ya se encontraban internadas en territorio nacional. En estos casos, una vez que la persona extranjera es detectada por las autoridades, es expulsada de manera sumaria del territorio nacional, sin que se respeten las garantías mínimas del debido proceso ni se le dé la posibilidad de defenderse adecuadamente frente al Estado expulsor.

¹ Esta práctica fue expuesta ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Audiencia Pública denominada *Protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana*, realizada en el marco de su 180º Periodo Ordinario de Sesiones el 01 de julio de 2021. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=1JO6_yBIMAM&list=PL5QlapvOGhXspIwSyEyr8vmZw4Um9S3D1

Los *pushbacks* en puntos de internación terrestre

Si bien por décadas la migración irregular hacia México y Estados Unidos ha sido un tema de constante discusión en las agendas políticas, a partir de 2018 se comenzó a observar un nuevo *modus migratorio*. Ya no son sólo individuos o familias quienes viajan solos, sino que diversas familias y comunidades se han coordinado para salir unidas, en grupos masivos denominados “caravanas”. Debido a este notorio incremento en los flujos migratorios, diversos países de la región han decidido militarizar sus fronteras para impedir el paso transfronterizo², lo que entre otras cosas, aumenta el riesgo de que personas en movilidad estén expuestas a desaparición o desaparición forzada.

En el caso de México, en 2021 por lo menos en dos ocasiones el Gobierno Federal ordenó reforzar la presencia de elementos de la Guardia Nacional y del Ejército en la frontera sur, con el fin de impedir el paso de estas caravanas.³ Además, el día 12 de abril del mismo año, el gobierno de Estados Unidos confirmó un acuerdo con los gobiernos de México, Guatemala y Honduras, quienes se comprometieron a enviar miles de agentes a sus fronteras para frenar la migración irregular hacia el norte: 10 mil miembros de la Guardia Militar en el caso de México, 1500 en el caso de Guatemala y 7 mil agentes militares y policiales en el caso de Honduras⁴. Sin embargo, 2021 no fue el primer año en que se llevó a cabo este control militarizado de las fronteras mexicanas. Esta práctica ha sido ejecutada, año tras año por lo menos desde 2018⁵.

Sobra señalar que estos elementos policiales y militares no cuentan con la capacitación —o la instrucción— de permitir el paso de las personas solicitantes de asilo a territorio nacional, en cumplimiento del principio de no devolución. Los bloqueos en las fronteras operan de manera generalizada sin atender a las necesidades específicas de las personas migrantes y refugiadas. Esta situación fue denunciada por distintas organizaciones de derechos humanos que operan en la frontera sur de México, quienes señalaron que el Instituto Nacional de Migración habría negado el acceso a solicitantes de asilo en cruces formales en la frontera sur, específicamente en el puente Rodolfo Robles, en flagrante violación al derecho a solicitar asilo⁶.

² Proceso, “Denuncian "militarización" de la frontera sur para frenar a migrantes”, 20 de enero de 2021, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/1/20/denuncian-militarizacion-de-la-frontera-sur-para-frenar-migrantes-256655.html>.

³ *Vid.* Infobae. “Sedena y Guardia Nacional reforzarán la frontera sur mexicana por avance de caravanas migrantes”, 16 de enero de 2021, <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/01/16/sedena-y-guardia-nacional-reforzarán-la-frontera-sur-mexicana-por-avance-de-caravanas-migrantes/> y UnoTV, México desplegará a la Guardia Nacional para cortar flujo de migrantes hacia EU: Reuters, 17 de marzo de 2021, <https://www.unotv.com/nacional/mexico-trabajara-para-frenar-migracion-en-frontera-con-guatemala/>.

⁴ Reuters. “Mexico doubles migrant detentions with troop surge, White House says” 12 de abril de 2021, <https://www.reuters.com/article/usa-immigration-troops/update-2-mexico-has-10000-troops-in-south-to-stem-migration-white-house-says-idUSL1N2M511D>.

⁵ CIDH. Comunicado de prensa 27/2020. “CIDH insta a El Salvador, Guatemala, Honduras y México a garantizar los derechos de las personas migrantes y refugiadas que se desplazan por la región” de 7 de febrero de 2020. <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/027.asp>; CIDH, Comunicado de prensa 37/2019. “CIDH insta a garantizar derechos de personas que integran la caravana de migrantes y refugiados en Honduras y Guatemala” de 19 de febrero de 2019, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/037.asp>; CIDH. Comunicado de prensa 180/2019. “CIDH expresa profunda preocupación por la situación de personas migrantes y refugiadas en Estados Unidos, México y Centroamérica” de 23 de julio de 2019, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/180.asp>; CIDH. Comunicado de prensa 130/2018. “CIDH expresa preocupación por las recientes políticas y medidas de migración y asilo de Estados Unidos” de 28 de junio de 2018, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/130.asp>; CIDH. Comunicado de prensa 225/2018; “CIDH expresa preocupación por la situación de la “Caravana de migrantes” proveniente de Honduras y llama a los Estados de la región a adoptar medidas para su protección” de 23 de octubre de 2018, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/225.asp>.

⁶ Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano “Instituto Nacional de Migración niega el acceso a solicitantes de asilo en cruces formales en Frontera Sur” a 7 de abril de 2021, <https://cdhfraymatias.org/wp-content/uploads/2021/04/Actualizancion-7-abril-2021-COMDHS.pdf>.

Por otra parte, la presencia de estos cuerpos militares en la frontera —cuyo objetivo único es frenar la migración—, presupone un riesgo muy grande para la integridad de las personas que componen las caravanas migrantes. Aquí, cabe mencionar que, como lo reconoció ese Comité tras su visita a México en noviembre de 2021, los datos disponibles “evidencian la estrecha relación entre el incremento de las desapariciones [en México] y el inicio de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, que se produjo durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), durante el que se puso en práctica una política caracterizada por el despliegue de las fuerzas armadas para cumplir funciones de seguridad pública, que se mantuvo e incluso se ha agudizado en los siguientes sexenios]”⁷. Del mismo modo, el uso de las fuerzas armadas para realizar controles migratorios representa un enorme riesgo para las personas en contexto de movilidad humana, quienes están altamente expuestas a la desaparición o desaparición forzada a manos de militares o miembros de grupos armados con el apoyo, tolerancia o aquiescencia de dichos militares.

Otro ejemplo claro de los riesgos que representa la presencia de estos cuerpos armados ocurrió en México en enero de 2020. En esa ocasión, elementos de la Guardia Nacional lanzaron gases lacrimógenos y piedras a una caravana migrante, para impedir que cruzaran de Guatemala hacia México por el río Suchiate. Este enfrentamiento dejó un saldo de varios heridos, incluidos niñas y niños, lo cual fue acreditado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que en su recomendación 50/2020 estableció que el actuar de la Guardia Nacional violó el derecho a la integridad de las personas migrantes, así como el interés superior de la niñez⁸.

De esta manera, a través del uso excesivo y arbitrario de la fuerza, el Estado mexicano ha implementado de facto una política de control migratorio que, de manera arbitraria y violenta, impide el paso de miles de personas en situación de movilidad y permite la expulsión automática de migrantes y refugiados que se encontraban ya bajo el control efectivo de autoridades mexicanas. Todo esto, mediante el uso ilegítimo de la fuerza pública y sin que se lleven a cabo evaluaciones sobre las condiciones y situaciones particulares de cada una de las personas afectadas, incluyendo aquellas con necesidades de protección internacional.

Los *pushbacks* en puntos de internación aéreos

Los rechazos en aeropuerto son otro tipo de *pushback* en los cuales, recurriendo a un formalismo ilusorio, se niega el acceso a territorio nacional a personas que se encuentran en aeropuertos internacionales en México. En estos casos, después de que las personas aterrizan en territorio nacional, salen de las aeronaves y se reportan con las autoridades migratorias del aeropuerto, se determina rechazar su solicitud de ingreso al país y se les expulsa del territorio mexicano en cuestión de horas, negándoles acceso a cualquier tipo de representación legal que les permita combatir tal determinación⁹. Así, mediante una ficción de ley, se argumenta que estas personas jamás ingresaron a territorio mexicano, pues no les fue concedido el “ingreso jurídico” y se les devuelve a su país de origen o de tránsito, sin darles la posibilidad de iniciar cualquier procedimiento administrativo o judicial para combatir la resolución de expulsión.

A pesar de las ficciones jurídicas utilizadas por el Estado, este tipo de prácticas constituyen flagrantes violaciones al principio de no devolución, ya que, como lo ha expresado el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los Estados están obligados a no

⁷ HCHR, [Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención](#), abril 2022

⁸ CNDH. Recomendación 50/2020. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC_2020_050.pdf

⁹ López Doriga, “México deporta a pareja gay de Jamaica que buscaba asilo por motivos de violencia”, 25 de enero de 2021, <https://lopezdoriga.com/nacional/mexico-deporta-a-pareja-gay-de-jamaica-que-buscaba-asilo-por-motivos-de-violencia/>.

devolver a ninguna persona sobre la que ejerzan jurisdicción por el peligro de daño irreparable.¹⁰ Como señala el ACNUR, para determinar si un Estado está obligado a garantizar los derechos humanos de una determinada persona, el criterio decisivo es si esa persona está sujeta o no a la efectiva autoridad y control del Estado.¹¹ Por lo tanto, el factor relevante no es si la persona ha hecho un ingreso formal *de iure* al territorio nacional, sino si el Estado en cuestión ejerce control o autoridad *de facto* sobre la misma. Consecuentemente, todas aquellas personas que sean interceptadas dentro de aeropuertos internacionales por autoridades mexicanas, se encuentran bajo su control efectivo y, por ende, el Estado mexicano se convierte en el garante obligado de sus derechos convencionales.

Cabe mencionar que, en algunas ocasiones, las personas detenidas en aeropuertos logran entrar en contacto con representantes legales, quienes interponen un juicio de garantías en su nombre, lo cual tiene como efecto evitar que estas personas puedan ser expulsadas del territorio nacional. Sin embargo, en muchas ocasiones, estas órdenes judiciales sólo impiden que los solicitantes sean obligados a abordar una aeronave, pero tienen como efecto que permanezcan detenidos en las instalaciones del aeropuerto por varios días o semanas, en condiciones claramente inadecuadas: se les mantiene incomunicados, sin acceso a alimentos nutritivos y suficientes, a duchas, camas ni cobijas, etc.¹² Lo que estas situaciones generan es que las personas no soporten más las condiciones inhumanas en las que se les mantiene y terminan por acceder a ser devueltas a su país de origen, a pesar del riesgo que ello pueda entrañar, incluyendo el eventual riesgo de ser víctimas de desaparición o desaparición forzada en ese país.

Expulsiones secretas, colectivas, sumarias y en cadena

Ahora bien, se ha identificado 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 la Guardia Nacional) como no estatales. Ello consistió en la expulsión secreta, 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–, en 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 origen o no¹³.

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 SARS-COV-2. En este contexto, cientos de personas en contexto de movilidad humana fueron trasladadas vía aérea con destino a México –incluidas personas con necesidades de protección internacional– las cuales fueron expulsadas de nuestro país por vía terrestre. Lo anterior, 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.

¹⁰ ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, párr. 35

¹¹ Idem.

¹² Vid. Animal Político, “Necesito ayuda”: migrante lleva casi un mes encerrado en el AICM sin luz natural ni ventilación de 4 de octubre de 2020, <https://www.animalpolitico.com/2020/10/migrante-faarooq-lleva-un-mes-encerrado-aicm/>.

¹³ “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/>

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 expresaron su necesidad de pedir refugio. Estos hechos constituyen una clara contravención al principio de no devolución y la actuación de las autoridades migratorias y todas aquellas que participaron, estuvo caracterizada por su secrecía y discrecionalidad. Sin duda, esta situación expuso a las personas en contexto de movilidad que fueron detenidas arbitrariamente (o mínimamente estuvieron bajo su custodia) a ser revictimizadas al colocarlas en un grave riesgo de ser víctimas de tráfico o trata de personas, reclutamiento forzado, desaparición o desaparición forzada.

Esta situación fue informada a detalle a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la audiencia convocada de oficio por ese órgano, relativa a la 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 región¹⁴.

Así, es preciso concluir que, la desaparición de personas migrantes -incluidas aquellas con necesidad de protección internacional- es una de las expresiones de la política migratoria restrictiva adoptada por el Estado mexicano, debido a que esta política permite y reproduce una serie de prácticas que criminalizan y discriminan a las personas en contexto de movilidad, entre las cuales se incluye la respuesta militarizada a la migración, la detención automática de personas migrantes en situación irregular y los *pushbacks*, por mencionar algunas; al considerar el ingreso y tránsito de personas por México como un problema de seguridad pública, lo que limita su derecho a migrar o a solicitar y recibir asilo, las obliga a transitar de forma insegura, les impide o niega la posibilidad de comunicarse con sus familiares, un abogado o con autoridades consulares de su país de origen cuando están bajo la custodia del Estado mexicano en los lugares destinados para la privación de su libertad (conocidos como Estaciones Migratorias o Estancias Provisionales) y, en última instancia, les obliga a regresar al país del que han tenido que huir para evitar precisamente ser desaparecidos.

¹⁴ Audiencia disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=TZSEOvE2V74>