



## **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.**

### *Relatoría Especial de los Derechos Humanos de Migrantes*

La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objetivo es la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la Ciudad de México (CDMX), así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, como consecuencia de un acto de autoridad en contra de cualquier persona o grupo social.

Con motivo de la convocatoria lanzada por la Relatoría Especial de los Derechos Humanos de Migrantes para enviar aportes para la elaboración su próximo informe a la 47ª sesión del Consejo de Derechos Humanos para explorar formas y medios de abordar el impacto en los derechos humanos del rechazo de migrantes en tierra y mar, esta CDHCM elaboró el presente documento respondiendo al cuestionario propuesto por la Relatoría, a partir de la experiencia y labor que este Organismo Público Autónomo realiza para garantizar los derechos humanos de las personas migrantes en su tránsito y/o residencia por la Ciudad de México.

#### **Información del Estado y/o la organización:**

*Nombre de la institución:* Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM)

*País:* México

*Información de contacto:* [secretaria.ejecutiva@cdhcm.org.mx](mailto:secretaria.ejecutiva@cdhcm.org.mx)

*Fecha:* 1 de febrero de 2021.

- 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.**

En materia del derecho al asilo, México firmó y ratificó los tratados internacionales en la materia, sin embargo, el proceso para el reconocimiento de la condición de persona refugiada se basaba por las disposiciones de la Ley General de Población (1990) y su Reglamento.

Durante la década de los 80's, se creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)<sup>1</sup>, siendo un órgano intersecretarial conformado por las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social, que atendía principalmente a la gran cantidad de personas refugiadas de nacionalidad guatemalteca asentadas en la frontera sur del país, solo enfocado su trabajo a la integración de esta población. El reconocimiento de la condición de persona refugiada durante muchos años se realizó bajo mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y los documentos migratorios se otorgaban como Visitantes Fronterizos Temporales por el Instituto Nacional de Migración.

En el año 2000 cuando el gobierno mexicano ratificó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 asumió el proceso de elegibilidad para reconocer la condición de refugiados. Sin embargo, fue hasta el 27 de enero de 2011 que se promulgó la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP) y un año después el Reglamento de dicha Ley (21 de febrero de 2012). Se hizo una modificación de la LRPCAP realizada el 30 de octubre de 2014.

La LRPCAP<sup>2</sup> establece los principios que rigen la legislación en la que destaca la no devolución y no sanción por ingreso irregular, tal como se describen en los siguientes artículos:

*Artículo 5. En aplicación de esta Ley se observarán, entre otros, los siguientes principios y criterios:*

*I. No devolución;*

*V. No sanción por ingreso irregular*

*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.*

---

<sup>1</sup> Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). Boletín No. 242/2020. Reconocen Gobernación y Acnur labor de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en su 40 aniversario Consultar en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/boletin-no-242-2020?idiom=es>

<sup>2</sup> Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de octubre de 2014.

*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.*

*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.*

Respecto al reconocimiento de la condición de refugio se resalta la siguiente normativa:

Artículo 11. Todo extranjero que se encuentre en territorio nacional tiene derecho a solicitar, por sí, por su representante legal o por interpósita persona, el reconocimiento de la condición de refugiado. Si el extranjero solicitase dicho reconocimiento a través de su representante legal o por interpósita persona, deberá de ratificar su solicitud ante la Secretaría dentro del término de tres días hábiles. Si el extranjero la ratifica se continuará el procedimiento de reconocimiento, en caso contrario, se tendrá por no presentada la solicitud. El procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado sólo podrá continuarse por el solicitante o por su representante legal de conformidad con lo establecido en esta Ley y su reglamento.

Artículo 26. El reconocimiento de la condición de refugiado es individual.

En caso de presentarse un ingreso masivo a territorio nacional de un grupo de personas que se encuentren en los supuestos previstos en el artículo 13 de la presente Ley y dicha situación produzca un incremento sustancial de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, la Secretaría podrá fijar los lineamientos que se seguirán para atenderlos como grupo, en tanto no existan elementos que aconsejen su atención en lo individual. Una vez atendido el ingreso masivo, tan pronto le sea posible a la Secretaría, procederá a la determinación individual de la condición de refugiado.

Es importante señalar que el 4 de diciembre de 2014 se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)<sup>3</sup> con una reforma realizada en 2018, respecto al décimo capítulo referente a niñas, niños y adolescentes migrantes, se señala lo siguiente:

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.

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.

## **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**

---

<sup>3</sup> Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, Publicado en el Diario Oficial de la Federación

**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.**

Con la publicación de la Ley de Migración en México en mayo de 2011, se consideró como un avance para el tema en la agenda política y social, ya que desaparece el enfoque poblacional y reconoce los derechos humanos de las personas migrantes, contemplando a diversos grupos en situación vulnerable como niñas, niños y adolescentes (NNA) mujeres embarazadas y personas mayores.

Artículo 7. La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley.

Por otra parte, se destaca que en los últimos cuatro años se ha ampliado la presencia de oficinas de la COMAR, además de la representación en la Ciudad de México y Tapachula, Chiapas, se sumó Palenque; Tenosique, Tabasco; Acayucan, Veracruz; Monterrey, Nuevo León; y Tijuana, Baja California.

Igualmente se instalaron representaciones de la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en diferentes puntos del país, especialmente en las fronteras norte y sur. Particularmente diversas organizaciones de la sociedad civil y albergues han implementado trabajo de defensa y promoción de derechos de las personas en contextos de movilidad, por ejemplo, Asylum Access, Médicos Sin Fronteras, HIAS, el Servicio Jesuita a Migrantes entre otras.

El 3 de diciembre de 2020 se inauguró el Primer Albergue exclusivo en México para solicitantes de la condición de refugiado, como un espacio para brindar protección a aquellas personas que ingresan por esa zona del territorio nacional. Está coordinado por la organización Hospitalidad y Solidaridad AC y con el apoyo del ACNUR, el cual podrá recibir entre 250 y 300 personas, albergando familias, mujeres, hombres, y población LGBTTTI+.

Por otra parte, el 11 de noviembre de 2020, se reformaron artículos de la Ley de Migración y LRPCAP, para brindar mayor protección de derechos a niñas, niños y adolescentes, en las que se incorporó el principio de no privación de la libertad de esta población etaria por motivos migratorios.

Todas las prácticas anteriores se consideran positivas ya que promueven que exista información sobre el derecho a solicitar asilo, personal capacitado en el tema y espacios seguros para aquellas personas de grupos prioritarios<sup>4</sup>.

**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.**

Una de las principales restricciones que se establecen jurídica y prácticamente en relación con el derecho a pedir asilo, se encuentra en el artículo 18 de la LRPCAP, la cual establece un plazo de 30 días hábiles para solicitar el reconocimiento, lo que limita en muchas ocasiones que las personas puedan acercarse a las oficinas antes del término establecido, aun cuando la propia LRPCAP señala que una vez vencido el plazo se puede hacer un escrito justificándose, en la práctica muchas personas no cuentan con asesoría legal, medios electrónicos para revisar las resoluciones y la dilación de los mismos limitan el ejercicio de este derecho.

Por otra parte, se han documentado, en su mayoría por organizaciones de la sociedad civil, que principalmente en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, se han rechazado a personas de diferentes nacionalidades que han manifestado su intención en solicitar asilo<sup>5</sup>, señalando la actitud de las autoridades migratorias para incumplir con sus obligaciones desconociendo o ignorando la Ley<sup>6</sup>. Desafortunadamente esto no solo ocurre en los aeropuertos sino también en los centros de detención de migrantes, en las que las autoridades no informan o bien desaniman a las personas a ejercer este derecho.

Finalmente se ha reforzado la presencia y vigilancia, especialmente en la frontera sur del país, por parte de autoridades de migración, además de elementos de la guardia nacional para evitar el ingreso de personas migrantes de forma irregular provenientes de países como Honduras, El Salvador,

---

<sup>4</sup> Se consultó el documento: El plan de acción de Brasil 2014-2017 Evaluación elaborada por el grupo articulador México. Apartado sobre Programa: fronteras solidarias y seguras para conocer los avances que se han tenido en la materia. Revisado en: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/mexico-con-portada-en-paginas.pdf>

<sup>5</sup> Particularmente en los últimos tres años ha sido recurrente con personas de nacionalidad Venezolana, quienes han denunciado en redes sociales el trato y la negativa de las autoridades migratorias para cumplir con sus obligaciones con respecto al procedimiento de asilo, desconociendo o ignorando la Ley.

<sup>6</sup> Ejemplos de denuncias de las OSC de personas a las que se les ha negado el derecho a solicitar asilo al ingresar al país:

El instituto Nacional de Migración viola los derechos humanos de una mujer que por segunda ocasión solicita asilo en México. 3 de diciembre de 2019. Revisado en: <https://asylumaccess.org/el-instituto-nacional-de-migracion-viola-los-derechos-humanos-de-una-mujer-que-por-segunda-ocasion-solicita-asilo-en-mexico/>

Acceso a territorio, acceso al asilo. 15 de octubre de 2020. Consultado en: <https://www.animalpolitico.com/por-un-mundo-sin-fronteras/acceso-a-territorio-acceso-al-asilo/>

México deporta a pareja gay de Jamaica que buscaba asilo por motivos de violencia. 25 de enero de 2021. Revisado en: <https://lopezdorica.com/nacional/mexico-deporta-a-pareja-gay-de-jamaica-que-buscaba-asilo-por-motivos-de-violencia/>

Nicaragua y otras nacionalidades que utilizan esta ruta para ingresar a México que requieren de protección internacional<sup>7</sup>.

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

México ha llamado la atención en el tema migratorio, particularmente en los últimos años con la presencia de caravanas integrada por personas migrantes, especialmente las ocurridas a finales de 2018; si bien, no era la primera vez que se formaban caravanas, en esa ocasión llamo la atención por el número de integras y por una presencia significativa de familias, de NNA, personas con discapacidad y pertenecientes a la comunidad LGBTTTIA+, identificándose a numerosas personas con necesidades de protección internacional.

Esta práctica se replicó en 2019, 2020 y, al inicio de este año 2021, sin embargo, en las últimas ocasiones ya no se ha permitido el avance e ingreso a territorio mexicano. Como ya se mencionó las caravanas son integradas por lo que se denominan flujos mixtos, por lo que muchos de sus integrantes son posibles solicitantes de asilo, lo que representa la no valoración del reconocimiento a la condición de refugiados en ingresos masivos, tal como lo prevé la LRPCAP<sup>8</sup>.

Por otra parte, no solo se ha recrudecido la vigilancia por parte de las autoridades migratorias, lo que en muchas ocasiones ha desencadenado acciones violentas, tal como lo señala la Recomendación 50/2020 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)<sup>9</sup>, dirigidas al Instituto Nacional de Migración y a la Guardia Nacional, por hechos ocurridos el 27 de octubre de 2020 a raíz de la caravana que ingresó a México los días 20 y 23 de enero de ese mismo año, donde elementos de sus corporaciones agredieron con toletes y piedras a las personas para impedir el ingreso o avance en territorio mexicano, deteniéndolas en centros migratorios.

**5. Sírvase 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.**

La emergencia sanitaria debido a la pandemia por SARS-CoV-2 o COVID 19, obligó a establecer medidas de aislamiento social por el gobierno mexicano, pero también en los países de la región, lo

---

<sup>7</sup> Mantiene INM vigilancia en la frontera sur. 28 de enero de 2021. Consultado en: <https://www.gob.mx/inm/prensa/mantiene-inm-vigilancia-en-la-frontera-sur-262400>

<sup>8</sup> En el artículo 26 de la citada Ley establece “[...] fijar los lineamientos que se seguirán para atenderlos como grupo, en tanto no existan elementos que aconsejen su atención en lo individual. Una vez atendido el ingreso masivo, tan pronto le sea posible a la Secretaría, procederá a la determinación individual de la condición de refugiado.” Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de octubre de 2014.

<sup>9</sup> Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal, al trato digno y al principio del interés superior de la niñez y adolescencia en agravio de personas en contexto de migración internacional, durante dos operativos migratorios en los municipios de Suchiate y Frontera Hidalgo, Chiapas. Consultado en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC\\_2020\\_050.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC_2020_050.pdf)

que conllevó a un cierre de fronteras. Si bien se registró una disminución en los flujos de personas migrantes que ingresaron al país desde marzo de 2020 por la frontera sur del país, se presentaron desafíos en la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en el cruce de fronteras en materia de a) protocolos de atención en centros de detención, b) procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiados y c) cierre de fronteras. A continuación se describen algunos ejemplos:

- La CNDH, exigió a las autoridades del INM la implementación de medidas cautelares para salvaguardar la integridad física, psicológica, estado de salud y la vida, de personas migrantes alojadas en estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues de ese Instituto, éstas fueron aceptadas por la autoridad, señalando que se aplicarían medidas a fin de evitar el hacinamiento y contagio masivo del COVID-19 entre la población alojada en estaciones o estancias del instituto, en terminales aéreas, terrestres y marítimas, y del personal que labora o visita las instalaciones en territorio nacional <sup>10</sup>.
- El 24 de marzo de 2020, la COMAR<sup>11</sup>, emitió una primera suspensión de términos a nivel nacional, por la que solo se recibirían solicitudes de la condición de refugiados que se presentaran en la COMAR o en el Instituto Nacional de Migración (INM).
- Diversas OSC denunciaron que las autoridades migratorias habían realizado deportaciones que ponían en riesgo a las personas, dejándoles en la frontera con Guatemala para que ellas mismas retornaran a sus países de origen a pesar del cierre de fronteras; lo que desató que en algunas comunidades tomar previsiones para evitar que las personas fueran abandonadas ahí<sup>12</sup>. Lo que dio pie, a que la CNDH llamara al INM y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a realizar las gestiones necesarias para facilitar la repatriación de personas que permanecían en el país, garantizando sus derechos<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Exige CNDH acciones urgentes para evitar hacinamiento y contagio masivo de coronavirus en personas migrantes alojadas en estaciones del Instituto Nacional de Migración (INM) 17 de marzo <https://www.cndh.org.mx/documento/exige-cndh-acciones-urgentes-para-evitar-hacinamiento-y-contagio-masivo-de-coronavirus-en> Acepta INM medidas cautelares emitidas por la CNDH. 17 de marzo <https://www.gob.mx/inm/prensa/acepta-inm-medidas-cautelares-emitidas-por-la-cndh-238199>

<sup>11</sup> Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. Revisar en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/comunicado-comar?idiom=es>

<sup>12</sup> Diario Quadratin. Consultado en: <https://chiapas.quadratin.com.mx/principal/pobladores-de-talisan-cierran-la-frontera-no-permitiran-deportaciones/>

<sup>13</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, revisado en: <https://www.cndh.org.mx/documento/reitera-cndh-su-preocupacion-por-las-personas-en-contexto-de-migracion-varadas-en>