

BAJO LA BOTA

MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA
MIGRATORIA EN MÉXICO



Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), Sin Fronteras IAP, Derechos Humanos Integrales en Acción (DHIA), Derechoscopio, Uno de Siete Migrando e Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI)

México, mayo 2022.

El presente documento ha sido elaborado conjuntamente por **Alicia Moncada y Eduardo Rojas**, bajo la dirección y coordinación de **Ana Lorena Delgadillo Pérez (Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho - FJEDD)**.

El trabajo de campo que permitió un gran número de entrevistas fue realizado conjuntamente por: **Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho- FJEDD, Derechoscopio** (Baja California), **Derechos Humanos Integrales en Acción (DHIA)** (Chihuahua) y **Uno de Siete Migrando** (Chihuahua).

Se agradece el apoyo para la documentación de casos al **Instituto para las Mujeres en la Migración - IMUMI y Sin Fronteras IAP**.

Aportes de:

Sergio Méndez Silva (Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho - FJEDD); Ximena Suárez y Equipo de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales (Sin Fronteras IAP); Blanca Navarrete (Derechos Humanos Integrales en Acción); Soraya Vásquez (Derechoscopio), Jorge Pérez Cobos (Uno de Siete Migrando); Gretchen Kuhner y Lorena Cano (Instituto para las Mujeres en la Migración - IMUMI); Alejandra Vega y Laura Mora (consultoras).

ÍNDICE

1. Introducción	4
2. Hallazgos y recomendaciones	7
3. Metodología	17
4. Militarización de la política migratoria en México	19
4.1. Antecedentes	24
4.2. Situación actual	27
4.3. La naturaleza castrense de la Guardia Nacional	29
4.4. La intervención de la Guardia Nacional en el control migratorio	38
4.5. Militares en la estructura del INM	41
5. Impacto y violaciones de derechos humanos documentadas	43
5.1. Detenciones ilegales y arbitrarias	46
5.2. Violación a los derechos de solicitar y recibir asilo, al principio de no devolución (<i>non-refoulement</i>) y prohibición de expulsiones colectivas	56
5.3. Discriminación racial y uso de perfiles raciales	63
5.4. Violencia contra las mujeres	68
5.5. Abusos cometidos por Guardia Nacional en contra de mujeres migrantes en Estaciones Migratorias	75
5.6. Uso excesivo de la fuerza	78
5.7. Una política migratoria que mata	85
5.8. Una Guardia Nacional sin control: la ausencia del Poder Judicial de la Federación	91
6. Conclusiones	95
7. Recomendaciones	
7.1. México	98
7.2. Estados Unidos de América	101



Personas solicitantes de asilo en Tapachula son vigilados por elementos de la Guardia Nacional.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ.

“YO TENGO SIEMPRE MUCHO TEMOR DE LA POLICÍA Y LA GUARDIA NACIONAL. CUANDO VAMOS A COMPRAR COSAS, CUANDO CAMINAMOS, A LA HORA QUE SEA. ES UN TEMOR DE QUE TE LLEVEN PRESO A LA ESTACIÓN MIGRATORIA. NO LES IMPORTA SI ERES SOLICITANTE DE ASILO, NO LES IMPORTA SI LLEVAS NIÑOS Y ESPOSA. NO LES IMPORTA NADA A LOS DE LA GUARDIA NACIONAL”.

MIGRANTE HAITIANO EN TAPACHULA,
MÉXICO, 2021

INTRODUCCIÓN

La política migratoria ha experimentado un proceso de militarización inédito en la historia de México, la cual se ha incrementado a partir de la firma de acuerdos migratorios impulsados por los Estados Unidos y aceptados por nuestro país. A los cuerpos castrenses se les ha adjudicado funciones en materia migratoria, en contra de las disposiciones normativas mexicanas, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados. Se han desplegado decenas de miles de estos elementos en las fronteras norte y sur de México, constituyendo muros militares o la llamada frontera vertical, contribuyendo además al proceso de externalización del control fronterizo promovido por los Estados Unidos de América.

Paulatinamente, además se han incorporado militares y exmilitares como parte de la estructuras del Instituto Nacional de Migración (INM), lo que indica el fortalecimiento de la perspectiva de seguridad nacional en la política migratoria, así como el favorecimiento de la criminalización de los grupos de personas migrantes, acentuando con ello su situación de vulnerabilidad.

La decisión de militarizar la política migratoria y las fronteras mexicanas afecta a miles de personas migrantes, especialmente a las más vulnerables: personas que escapan de violencia extrema, desastres climáticos, racismo, gobiernos autoritarios, discriminación de género o por orientación sexual, esto es, población en necesidad de protección internacional. Muchas de esas personas atraviesan el corredor del Tapón de Darién, donde son víctimas de delitos y diversas violaciones de derechos humanos, para chocar en México contra el muro militar generado para contención de un flujo migratorio que tiene como principal objetivo los Estados Unidos de América.

Frente a este escenario, la **Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD)** se propuso documentar y analizar el impacto en derechos humanos de esta militarización de la política migratoria, sumando esfuerzos con el trabajo periodístico independiente que constituye un aliado natural en la visibilización de la verdad y la injusticia, a través del micrositio www.bajolabota.com.mx

Desde 2006, México intensificó la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública. Este proceso de militarización de la seguridad pública ha sido calificado por diferentes órganos internacionales y nacionales de protección de derechos humanos, como una estrategia inadecuada e insuficiente para la protección de los derechos humanos; con la consecuencia de incrementar las violaciones a los derechos humanos, y en contra del paradigma de seguridad humana o ciudadana.

Los elementos de las Fuerzas Armadas se entrenan para vencer a un enemigo, no para la protección y control de la población civil. Cuando asumen tareas civiles que no les corresponden, no abandonan su formación y dinámica militares, lo que provoca que su participación en este tipo de acciones introduzca un riesgo para la violación de los derechos humanos. A pesar de la evidencia sobre los riesgos de autorizar la participación de las Fuerzas Armadas en actividades propias de las instituciones de carácter civil, México ha decidido ampliar los alcances de su estrategia de militarización e incluir en su política migratoria, la participación de personal castrense.

La participación de las Fuerzas Armadas en la política migratoria mexicana ha sido gradual y a través de diferentes mecanismos. En este sentido, el presente informe tiene como objetivo evidenciar cómo se ha intensificado el proceso de militarización de la política migratoria desde 2019 y, en consecuencia, exponer las principales violaciones de derechos humanos de las personas migrantes causadas en este proceso.

En el informe se evidencia cómo se ha dado la intervención de las Fuerzas Armadas mexicanas en la política migratoria, en particular a través del involucramiento de la Guardia Nacional, pero también por medio de la intervención directa de las Fuerzas Armadas en acciones de control militar y la colocación de militares y exmilitares en puestos claves del INM.

Asimismo, se identifica que la participación militar ha incrementado el número de detenciones arbitrarias, violaciones al derecho a solicitar y recibir asilo o el reconocimiento de la condición de refugiado, discriminación racial, violencia contra las mujeres, uso excesivo de la fuerza y omisiones que han llevado a la pérdida de vidas, la mayoría de las cuales han quedado en la impunidad.

Este informe se divide en dos grandes secciones. En la primera sección se explica el proceso de militarización de la política migratoria en México, mientras que en la segunda sección, se presentan los principales impactos y riesgos de este proceso en los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y sus familias. Por último, se emiten una serie de recomendaciones para los gobiernos de México y Estados Unidos con el fin de desmilitarizar la política migratoria.

Este trabajo –que ha contando con el apoyo de **Open Society Foundations**– inició con la **Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho**, en alianza con organizaciones de derechos humanos locales como **Derechoscopio** (Baja California), **Derechos Humanos Integrales en Acción** (DHIA) (Chihuahua) y **Uno de Siete Migrando** (Chihuahua), articulando esfuerzos para la realización del trabajo periodístico independiente alojado en el micrositio www.bajolabota.com.mx, con la **Red de Periodistas de a Pie**, bajo la dirección de **Alberto Nájjar**. Igualmente, se sumaron los esfuerzos de documentación del Instituto para las **Mujeres en la Migración (IMUMI)** y **Sin Fronteras IAP**.

El equipo periodístico y de personas defensoras de derechos humanos construyeron una metodología colaborativa, para luego, en el transcurso de un año, levantar información en campo, identificar y documentar casos de abusos y violaciones de derechos humanos a personas migrantes cometidas por elementos militares, con énfasis en la Guardia Nacional.

Esperamos que este informe ayude a la reflexión sobre lo que implica que un país haya decidido utilizar su fuerza militar para frenar la migración y solidificar el proyecto de externalización fronteriza de Estados Unidos de América. No nos podemos permitir ningún costo en términos de afectación a la vida, la integridad y la libertad de las personas más vulneradas en la región. Los militares deben dejar de realizar tareas migratorias.

Ana Lorena Delgadillo Pérez
Directora Ejecutiva

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho - FJEDD

HALLAZGOS

MÉXICO HA OPTADO POR LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA MIGRATORIA SIN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS, HACIENDO USO DE LA GUARDIA NACIONAL Y OTROS CUERPOS MILITARES COMO UN APARATO DE CONTROL MIGRATORIO, AUN CUANDO ESTO VA EN CONTRA DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN MATERIA MIGRATORIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA HA EXPERIMENTADO UN PROCESO DE MILITARIZACIÓN, QUE ES VERIFICABLE A PARTIR DE TRES ELEMENTOS:

1. La intervención de la Guardia Nacional en la ejecución de la política migratoria con fundamento en la ley que regula a esta corporación y que excede a la Ley de la Policía Federal, que fue suprimida con la creación de la propia Guardia Nacional;
2. La asunción del control migratorio por parte de las Fuerzas Armadas, incluyendo el incremento del despliegue de elementos castrenses en cruces fronterizos; y
3. La colocación de militares y exmilitares en puestos clave del Instituto Nacional de Migración.

LOS ELEMENTOS DE LA GUARDIA NACIONAL EN LABORES MIGRATORIAS NO ACTÚAN COMO GARANTES DE DERECHOS, SINO COMO AGENTES DE CONTENCIÓN Y DEPORTACIÓN O INCLUSO COMO GENERADORES DE RIESGOS PARA LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS FAMILIAS.

La participación de la Guardia Nacional es una de las principales herencias insti-

LA GUARDIA NACIONAL, JUNTO AL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, HA HECHO USO EXCESIVO DE LA FUERZA CONTRA GRUPOS DE PERSONAS MIGRANTES, SOLICITANTES DE ASILO, REFUGIADAS, ASÍ COMO OTRAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.

En este informe se documenta que la Guardia Nacional ha incumplido sus obligaciones respecto al uso de la fuerza, cuando sus agentes han realizado controles y detenciones de personas migrantes y solicitantes de asilo, especialmente en el contexto de las “caravanas migrantes”, que son grupos masivos de personas migrantes y en necesidad de protección internacional que transitan por Centroamérica y/o México con la intención de protegerse de los riesgos y abusos en la ruta migratoria.

LOS OPERATIVOS MÓVILES DE REVISIÓN MIGRATORIA EN DONDE PARTICIPAN ELEMENTOS MILITARES ATENTAN CONTRA EL DERECHO DE CIRCULACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES² TAL COMO LO HA SEÑALADO RECIENTEMENTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

- Conllevan a injerencias arbitrarias a la privacidad y ocasionan diversas violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes, entre ellas, las detenciones arbitrarias y prolongadas. Dichos operativos también son aplicados en detrimento al derecho de libre circulación de personas mexicanas.

EL DESPLIEGUE DE ELEMENTOS DE LA GUARDIA NACIONAL, CON FORMACIÓN Y PERFIL MILITARIZADO, GENERA UN ESCENARIO DE RIESGOS MÚLTIPLES Y PROPICIO PARA LA VIOLACIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES Y NIÑAS MIGRANTES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

- La militarización de la política migratoria, así como la participación de elementos militares en funciones de vigilancia y revisión migratoria en aeropuertos y otras zonas de control migratorio representa una amenaza para los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia. La situación puede acrecentarse por la mencionada decisión del gobierno de ceder el control de labores que incluyen la inspección de personas y sus equipajes a elementos que no cuentan siquiera con capacitación policial y tampoco nociones básicas sobre violencia de género.
- En los testimonios recolectados para este informe, se evidencia que las mujeres migrantes y solicitantes de asilo afrodescendientes y africanas en su tránsito por México han sido víctimas de prácticas de violencia sexual imbricada con el racismo anti-negro, cometidas por elementos de la Guardia Nacional y otros cuerpos militares y policiales.
- Se documentan casos de mujeres migrantes y solicitantes de asilo en México que fueron víctimas de violación sexual, acoso e intimidación por parte de elementos de la Guardia Nacional. Los casos no son aislados, sino que, por

2 | De conformidad con los artículos 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho de circulación solamente puede ser restringido a fin de garantizar la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de otras personas.

el contrario, estos actos de violencia ejercidos por la Guardia Nacional y los agentes del INM son cada vez más comunes en los procesos de control y verificación migratoria y demuestran el incumplimiento del Estado Mexicano de respetar los derechos de las mujeres migrantes, quienes se encuentran en un mayor grado de vulnerabilidad debido a la intersección de múltiples factores de discriminación estructural.

EL JUICIO DE AMPARO NO HA SIDO UN RECURSO EFECTIVO PARA DETENER EL PROCESO DE MILITARIZACIÓN QUE ATRAVIESA MÉXICO Y GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE POBLACIONES VULNERABLES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

- En un país donde se ha incrementado el poder militar en diversas esferas -sin que existan mecanismos de control para supervisar sus actividades o para que las personas afectadas puedan denunciar sin sentirse en riesgo- el papel del Poder Judicial es crucial. Éste deberá decidir si este proceso de militarización es acorde con la Constitución y con los principios de un Estado democrático. Si el Poder Judicial no ejerce un verdadero control frente a actos arbitrarios del Ejecutivo, no existirá en este país fuerza que pueda contrarrestar tales violaciones.
- Se precisa de una reforma que permita hacer del amparo un verdadero recurso efectivo, para que las personas afectadas puedan acceder a él, sin ningún tipo de obstáculos y sin la necesidad de contar con un abogado o abogada.
- Los tribunales deben reforzar el criterio, a través de sus resoluciones, para que la ciudadanía pueda cuestionar actos de autoridad, sobre todo cuando afectan a poblaciones que enfrentan situaciones de vulnerabilidad.

RECOMENDACIONES

MÉXICO

- Cesar con prontitud la respuesta militarizada a la migración y otras formas de movilidad humana, prohibiendo en las leyes e impidiendo en la práctica que personal militar –incluyendo sus Fuerzas Armadas regulares y la Guardia Nacional o cualquier otra fuerza de formación o perfil castrense– realice funciones de vigilancia, revisión y contención migratoria. Las fuerzas militares no deben participar en tareas migratorias.
- En pleno acatamiento a la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por la SCJN dentro de la sentencia del amparo en revisión 275/2019 el 18 de mayo de 2022, eliminar de la Ley de Migración las revisiones migratorias dentro del territorio mexicano –fuera de los lugares destinados al tránsito internacional de personas–, puesto que permiten la discriminación de personas tanto mexicanas como extranjeras con base en perfilamiento racial e implican una violación al derecho de libre circulación por parte de cualquier autoridad, migratoria o policiaca (ahora militar). Las revisiones migratorias deben parar.
- Generar acuerdos con los países para gestión humanitaria de los flujos migratorios, dando una respuesta basada en los derechos humanos y respetando los tratados internacionales de los cuales México es Estado parte.
- Derogar acuerdos migratorios con los Estados Unidos de América que atentan contra el derecho internacional de refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos y que implican el despliegue de elementos militares en labores migratorias.
- Eliminar expresamente de toda política pública relacionada con la movilidad humana la detención de las personas migrantes. La privación de la libertad sólo debería aplicarse cuando sea estrictamente necesaria y debidamente fundamentada en las circunstancias particulares del caso y, en ningún caso se debería detener a niños, niñas o adolescentes ni a personas solicitantes de asilo.
- Asegurar que en los casos excepcionales en que se llegue a detener administrativamente a una persona en movilidad humana internacional, los espacios de detención cuenten con todas las medidas para proteger la vida e integridad de las personas y el personal esté debidamente capacitado para enfrentar emergencias, así como garantizar sus derechos al debido proceso.
- Tomar medidas pertinentes para eliminar la discriminación en la función pública relacionada con personas migrantes, solicitantes de asilo o refugiadas, en particular la discriminación por género y raza y formas conexas de intolerancia, lo que incluye una intensa capacitación, así como la activación de los mecanismos de control como lo es el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Respetar el principio internacional de no devolución (non-refoulement) y sancionar su infracción a través de procedimientos administrativos y, de ser necesario, penales.

- Garantizar la desmilitarización del Instituto Nacional de Migración. La particular vulnerabilidad de la población migrante y en necesidad de protección internacional, especialmente quienes enfrentan diversas formas de discriminación, violencia interseccional y violaciones de derechos humanos durante el tránsito, precisa de una atención especializada y humanista. Se recomienda la desmilitarización de los perfiles y, especialmente, de los funcionarios directivos de la institución.
- Garantizar que la Secretaría de Gobernación retome la conducción de la política migratoria y sus facultades legales para tal fin. Se recomienda la generación de mesas de trabajo para la evaluación de las consecuencias de la militarización de la política migratoria.
- Generar las condiciones para que en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales se brinde a las personas alojadas la información necesaria para denunciar los abusos de las autoridades mexicanas, así como puedan recibir asesoría de las comisiones de derechos humanos o de las organizaciones de la sociedad civil. Se debe garantizar la seguridad de las personas que denuncian pero también la investigación efectiva.
- Revisar los mecanismos de control, investigación y sanción de las violaciones cometidas por la Guardia Nacional. Al no existir sanciones, la narrativa que se instala es que los abusos y la violencia están permitidos. Se recomienda que CNDH guíe la discusión para encontrar los mejores mecanismos de denuncia y seguimiento, abriendo mesas de trabajo con sociedad civil que puedan ser también el espacio para documentar y elaborar recomendaciones.
- Garantizar el apoyo presupuestal y de infraestructura para que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) cumpla a cabalidad con sus obligaciones legales, así como preste especial atención a las personas que llegan a México luego del peligroso tránsito por el corredor del Tapón de Darién.
- Realizar investigaciones diligentes, con apego a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, sobre cualquier abuso que en su territorio o bajo su jurisdicción se haya cometido en contra de personas migrantes, solicitantes de asilo o refugiadas y, en su caso, llevar a las personas sospechadas de responsabilidad penal ante tribunales, en juicios justos.
- Revisar la estructura del juicio de amparo a fin de que pueda operar como un verdadero recurso efectivo, sobre todo para garantizar los derechos humanos de poblaciones que enfrentan situaciones de vulnerabilidad, como lo son las personas migrantes.
- Implementar las medidas necesarias a fin de que las personas migrantes puedan acceder materialmente a servicios como los de salud pública, procuración y administración de justicia, sin temor a que el contacto con autoridades implique una revisión de su estatus migratorio y eventual deportación. Para garantizar la portabilidad de derechos cuando son víctimas en el tránsito, se debe garantizar su acceso a las instituciones sin que sean criminalizados y el funcionamiento efectivo del Mecanismo de Apoyo Exterior para que puedan denunciar ante embajadas y consulados mexicanos, independientemente del lugar donde se encuentren. Para ello es necesario contar con los lineamientos que a su efecto deben emitir la Fiscalía General de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

- Fortalecer el Mecanismo de Apoyo Exterior para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas migrantes con independencia del país en que se encuentren, cuando hayan sido víctimas de algún delito en territorio mexicano.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

- Cesar la aplicación de toda política migratoria y de relaciones exteriores en la región que se centre en la contención migratoria mediante la detención y el uso de la fuerza (políticas de “externalización” del control migratorio), evitando de manera absoluta exigir, alentar, acordar o apoyar la participación de fuerzas militares en tareas de control migratorio en otros países.
- Dejar de promover la militarización de la gestión migratoria en la región, la cual dejará graves consecuencias en la vida de personas migrantes, solicitantes de asilo y sus familias, así como el desarrollo democrático de nuestros países.
- Participar de manera coordinada con otros gobiernos de la región en esfuerzos por garantizar la seguridad de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, así como para abrir y mejorar el acceso a los sistemas de asilo y a otras vías legales de migración que respondan a las necesidades de la movilidad humana en el contexto actual en la región.
- El Congreso estadounidense debe evaluar las consecuencias que ha traído a la región, impulsar acuerdos migratorios de tercer país u otros acuerdos que violan las reglas internas de los países que los suscriben, así como la militarización de las políticas migratorias promovidas por los Estados Unidos, en términos humanitarios y de graves violaciones cometidas contra las personas migrantes, solicitantes de asilo y sus familias, pero también en términos de la afectación democrática para los países de Centroamérica y México.

EL IMPACTO DE LA MILITARIZACIÓN EN CIFRAS

1. De acuerdo con estimaciones de los gobiernos de Estados Unidos y México, citadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), al menos

400 mil

personas transitan México
anualmente³

2. La Secretaría de Gobernación reportó que, en 2021, las personas migrantes centroamericanas con más eventos de presentación migratoria provenían de⁴:

Honduras
127 mil 225

Guatemala
80 mil 767

El Salvador
24 mil 514

Nicaragua
15 mil 407

3. El flujo ha cambiado sustancialmente incorporando a la población originaria de Haití, que en **2021 registró un aumento de 336.8% de solicitudes de asilo**, en relación con el año 2019⁵.

4. En el 2021, las detenciones migratorias se concentraron en nacionales de⁶

127 mil 225

Honduras

80 mil 767

Guatemala

24 mil 514

El Salvador

18 mil 924

Haití

3 mil 59

personas han muerto
en su tránsito

4. Desde 2014 hasta 2021, la OIM documentó que 3 mil 59 personas han muerto en su tránsito por la frontera entre México y EUA, y **659 en las rutas migratorias a través de México⁸**.

5. Según datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Segob, de 2016 a 2020, **3 mil 732 personas migrantes manifestaron haber sido víctimas de delitos en su tránsito por México**, predominando el robo y la extorsión, tráfico ilícito de migrantes, delitos contra la libertad como secuestro y la retención ilegal. El 44% de los delitos contra personas migrantes reportados se cometieron en el estado de Chiapas⁷.

MILITARIZACIÓN POLÍTICA MIGRATORIA

6. De 32 delegaciones estatales del INM, 19 estaban, hasta finales de 2021, bajo el cargo de personal con formación especializada en tareas militares, labores penitenciarias y seguridad pública, de acuerdo con información pública¹⁵.

846 mil 927

6. La suma total de rescates del gobierno de López Obrador¹⁴.

19 mil 935
personas "rescatadas"

7. Según información estatal proporcionada al Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), del 1° de enero al 28 de febrero de 2022, los cinturones de control migratorio desplegados por el INM reportan que la mayor parte de los denominados "rescates" de personas migrantes se realizan en la frontera sur¹³.

9. Según el Informe de Seguridad de enero de 2022, la Guardia Nacional contaba con un estado de fuerza de

113 mil 833

distribuidos en 266 coordinaciones regionales⁹.

10. El aumento entre su estado de fuerza inicial, en agosto de 2019¹⁰

2019
56 mil 191

2022
113 mil 833

Aumento
102.58%

85%

11. De los agentes vinculados a la Guardia Nacional carece del certificado único policial y **27 de los 32 generales que dirigen la institución en los estados no han sido certificados** en la función policial¹¹.

8. Para enero de 2022, el gobierno mexicano había desplegado 28 mil 397 elementos para la ejecución del Plan de Migración y Desarrollo en la Frontera Norte y Sur, de los cuales¹²:

28 mil 397

ELEMENTOS

EJÉRCITO
13 mil 663

GUARDIA
NACIONAL
13 mil 828

48.7%
total de elementos desplegados

CASOS DOCUMENTADOS:

DETENCIONES ARBITRARIAS E ILEGALES:

1 Oficiales de migración, que concedieron una entrevista con la condición de resguardar su identidad por cuestiones de seguridad, aseguraron que la mayoría de las personas ingresadas a estaciones migratorias en el estado de Chihuahua fueron puestas a disposición por la Guardia Nacional

PERFILES RACIALES:

2 De 100 entrevistas realizadas para esta investigación, 32 personas afrodescendientes y africanas aseguraron que los cuerpos de seguridad usan criterios raciales para detener y obligar a las personas a demostrar su estancia regular en el país¹⁷.

VIOLENCIA MUJERES

3 Datos publicados en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) exponen que, de octubre de 2015 a octubre de 2016, al menos 97 mil mujeres – mayores de 15 años– fueron víctimas de agresiones y abusos por parte de personal militar y de la Marina¹⁸.

USO EXCESIVO DE LA FUERZA

4 A pesar de existir 400 quejas presentadas en la CNDH en contra de la Guardia Nacional, esta autoridad solo reconoce un caso de uso excesivo de la fuerza y no ha entregado en su totalidad los informes de los 263 eventos reportados en los que aplicó el uso de la fuerza, que deben ser realizados en virtud del artículo 33 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza¹⁹.

PODER JUDICIAL

5 De las 3 demandas de amparo documentadas en este informe, el tribunal consideró en dos de los casos que las organizaciones quejasas no contaban con interés legítimo para acudir al amparo²⁰.



- 3 | Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión de México, en: <https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbdl491/files/documents/Hoja%20Informativa%20OIM%20Mexico%20202106%20-%20V5.pdf>
- 4 | Secretaría de Gobernación, Boletín de Estadísticas Migratorias 2021, en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2021/Boletin_2021.pdf
- 5 | Comar, La Comar en números, en: <https://www.gob.mx/Comar/articulos/la-Comar-en-numeros-284391?idiom=es6>
- 6 | Secretaría de Gobernación, Boletín de Estadísticas Migratorias 2021, en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2021/Boletin_2021.pdf
- 7 | Cfr. Secretaría de Gobernación, Boletín de estadísticas sobre delitos perpetrados en contra de personas migrantes irregulares en México 2020, en: <http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/DelitosMigrreg/2020/BMig>
- 8 | Black, J. y Viales Mora, E., “Si no es por pura necesidad”. Muertes y desapariciones en trayectos migratorios en Norte y Centroamérica, San José, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021, en: https://missingmigrants.iom.int/sites/g/files/tmzbdl601/files/publication/file/MMP%20LAC%20data%20briefing%20EN_1.pdf
- 9 | Gobierno de México, Informe de seguridad, jueves 20 de enero de 2022, en: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-enero-2022?idiom=es>
- 10 | Idem.
- 11 | Véase: Información pública: Oficio No. GN/UAJT/UT/1248/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 332259821000370 y Ángel, Arturo, “Solo 5 de los 32 generales que dirigen la Guardia Nacional están capacitados como policías”, Animal Político, 10 de septiembre de 2021, en: <https://www.animalpolitico.com/2021/09/generales-guardia-nacional-capacitacion-policias/>
- 12 | Gobierno de México, Informe de seguridad, jueves 20 de enero de 2022, en: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-enero-2022?idiom=es>
- 13 | Véase en este informe el capítulo: “Intervención de las Fuerzas Armadas”.
- 14 | Idem.
- 15 | Aguilar, Rubén, “El INM está en manos de los militares”, Animal Político, 6 de octubre de 2022, en: <https://www.animalpolitico.com/lo-que-quiso-decir/el-inm-esta-en-manos-de-los-militares/>
- 16 | Véase en este informe el capítulo: “Detenciones ilegales y arbitrarias”.
- 17 | Véase en este informe el capítulo: “Discriminación racial y uso de perfiles raciales”.
- 18 | Cfr. Vela Barba, Estefanía y Jiménez Estefanía, “La (opacidad de la) violencia de las fuerzas de seguridad”, Animal Político, México, 27 de agosto de 2019, en: <https://www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-opacidad-de-la-violencia-de-las-fuerzas-de-seguridad/>
- 19 | Ureste, Manu, “Pese a más de 400 quejas ante CNDH, la Guardia Nacional solo reconoce un caso de uso excesivo de la fuerza”, Animal Político, 4 de mayo de 2022, en: <https://www.animalpolitico.com/2022/05/guardia-nacional-uso-excesivo-de-la-fuerza-opacidad/#:~:text=Pese%20a%20m%C3%A1s%20de%20400,que%20dicho%20uso%20fue%20desproporcionado>
- 20 | Véase en este informe el capítulo: “Una Guardia Nacional sin control: la ausencia del Poder Judicial de la Federación”

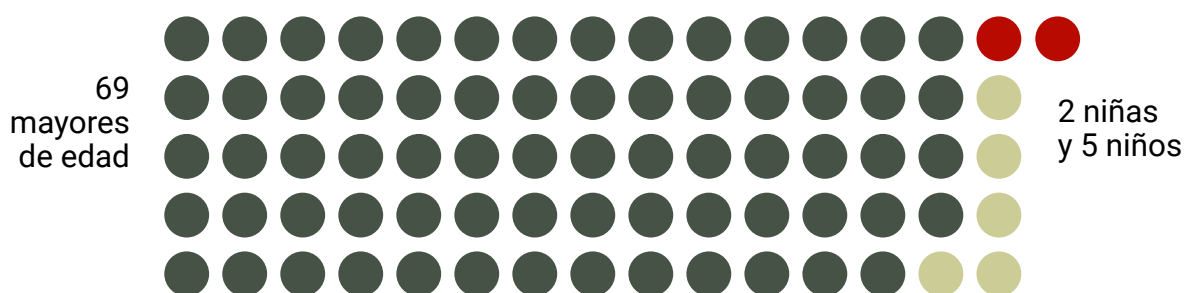
METODOLOGÍA

Desde el mes de enero de 2021 hasta abril del 2022, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Derechosocopia (Baja California), Derechos Humanos Integrales en Acción (DHIA) (Chihuahua) y Uno de Siete Migrando (Chihuahua), llevaron a cabo una investigación —en articulación con integrantes de la Red de Periodista de a Pie— sobre el impacto de la militarización de la política migratoria en los derechos humanos de las personas migrantes y en necesidad de protección internacional en su tránsito por México.

Este informe se basa en 100 entrevistas realizadas a personas migrantes en México, funcionarios del INM, elementos activos de la Guardia Nacional, funcionarios consulares de países de Centroamérica acreditados en México, funcionarios de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) y directivas de albergues de Tijuana, Ciudad Juárez y Tapachula.

En total se entrevistaron a 76 personas migrantes, principalmente provenientes de África (Angola, Camerún, Congo y Sierra Leona) y América (Cuba, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Venezuela). De las personas entrevistadas, 69 eran mayores de edad, 5 eran niños y 2 niñas acompañadas de sus familias. Las entrevistas tuvieron lugar entre los meses de marzo y octubre en las ciudades de Tapachula, Tijuana y Ciudad Juárez, así como vía telefónica. Se entrevistaron a más de 15 funcionarios del INM y de la Guardia Nacional desplegados en la frontera norte y sur de México.

76 migrantes entrevistados



También se efectuaron 25 reuniones de identificación de casos con organizaciones de la sociedad civil locales de Chihuahua, Baja California, Ciudad de México y Chiapas y se acudió a la documentación de casos identificados en estaciones migratorias del Estado de México, que realizaron las organizaciones Sin Fronteras IAP y el Instituto para las Mujeres en la Migración.

Asimismo, se sistematizaron 144 respuestas a solicitudes de información pública realizadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, que abarcan datos desde 2019 a 2022, provenientes de diversas autoridades entre las que se encuentran: Guardia Nacional, Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Instituto Nacional de Migración (INM), Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) y secretarías de seguridad públicas de Chiapas, Chihuahua, Baja California y Ciudad de México.

Además, se realizó un monitoreo de medios que abarcó desde enero de 2020 a mayo de 2022. Esta tarea fue apoyada con la evidencia audiovisual recolectada para el equipo de investigación junto con fotorreporteros. El equipo fue acompañado en la documentación en campo por defensoras y defensores de derechos humanos quienes apoyaron en la recolección de datos, testimonios en campo y lograron canalizar algunos casos identificados a organizaciones de apoyo legal y humanitario.

Por último, se examinaron los casos y datos recolectados a la luz de los estándares internacionales sobre militarización y derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. En especial, se realizó la revisión de los casos dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en los que se ha declarado la responsabilidad internacional de México e informes sobre situación de derechos humanos en México, en particular acerca de las personas migrantes, el uso de la fuerza y otras temáticas que se abordan en el informe.

MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA MIGRATORIA EN MÉXICO



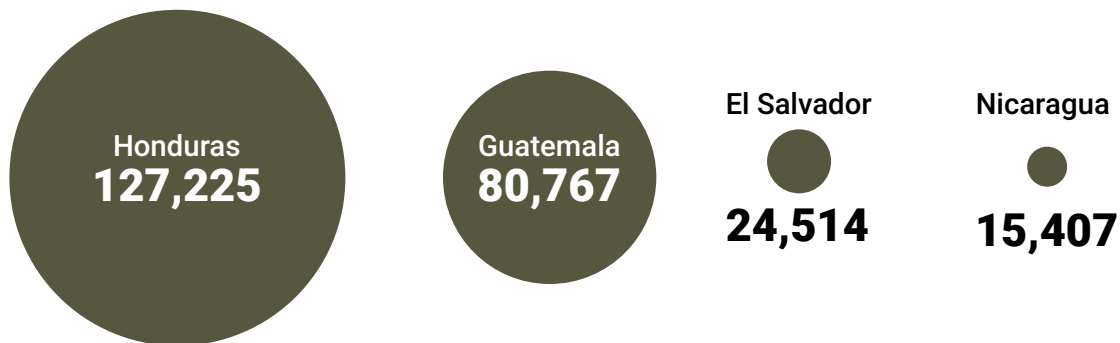
Elementos de la Guardia Nacional impiden el avance de personas migrantes en el sur de México.

FOTO: AFP

México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de grandes flujos de migración internacional. La mayoría de las personas migrantes y solicitantes de asilo que transitan por México tienen como destino los Estados Unidos de América. De acuerdo con estimaciones de los gobiernos de Estados Unidos y México, citadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), al menos 400 mil personas transitan México anualmente²¹. En el flujo migratorio prevalecen personas provenientes de Centroamérica; sin desconocer su carácter mixto, complejo y dinámico.

²¹ | Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión de México, en: <https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbdl491/files/documents/Hoja%20Informativa%20OIM%20Mexico%20202106%20-%20V5.pdf>

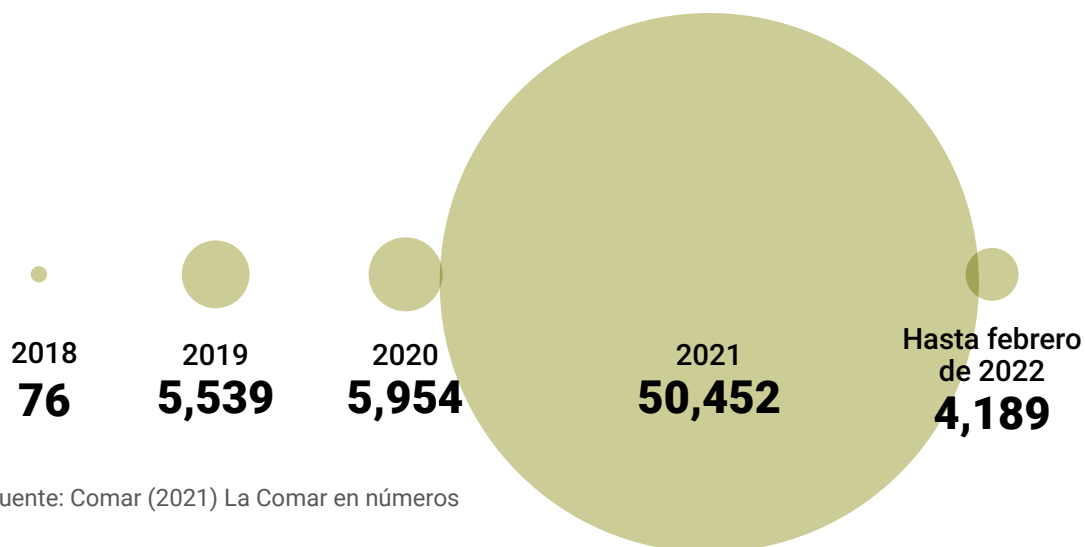
EVENTOS DE EXTRANJEROS PRESENTADOS O CANALIZADOS POR LA AUTORIDAD MIGRATORIA, SEGÚN PAÍS DE NACIONALIDAD, 2021



Fuente: 2021, SEGOB

Según la OIM y los datos proporcionados por el INM, la migración extracontinental y su tránsito por México se ha incrementado de manera significativa²², desde el 2016, al igual que el flujo migratorio proveniente de Haití, una población que, en 2021, registró un aumento del 336.8 % de solicitudes de asilo en relación con el año 2019²³.

NÚMERO DE SOLICITUDES DE ASILO DE PERSONAS HAITIANAS:



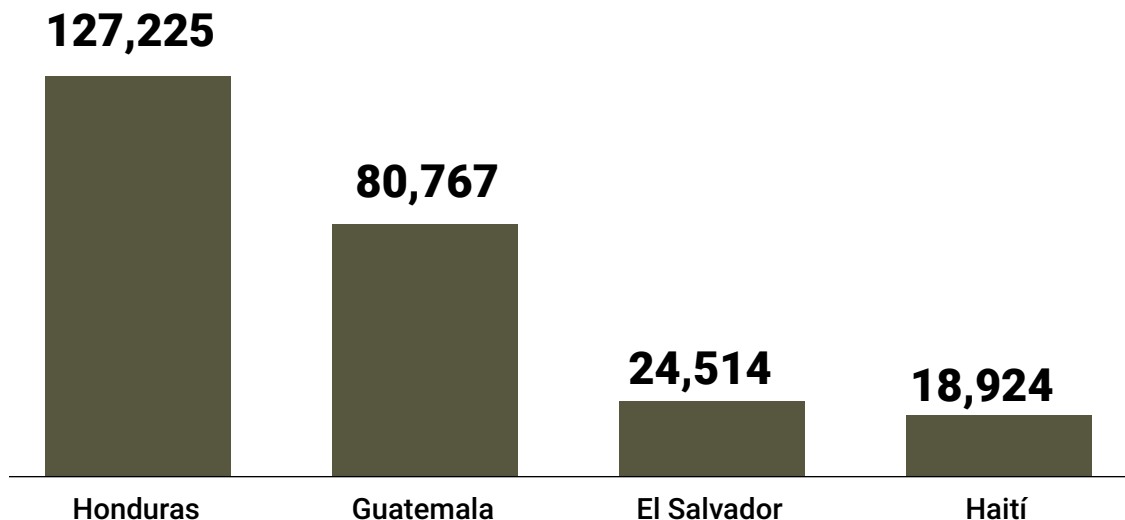
Fuente: Comar (2021) La Comar en números

²² | Cfr. Cinta, Jaime Horacio, *Movilidades extracontinentales. Personas de origen africano y asiático en tránsito por la frontera sur de México*, México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas-Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, 2020, en: <https://repositorio.cesmecca.mx/bitstream/handle/11595/1003/Libro%20Jaime%20Cinta%202020%20version%20final-min.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

²³ | Comar, *La Comar en números*, en: <https://www.gob.mx/Comar/articulos/la-Comar-en-numeros-284391?idiom=es>

A la par del aumento de las solicitudes de asilo, las personas haitianas figuran entre las nacionalidades prevalentes en los registros de detenciones migratorias del 2021²⁴, como se muestra en la siguiente gráfica:

DETENCIONES MIGRATORIAS 2021



FUENTE: SEGOB (2021) Boletín Mensual de estadísticas migratorias 2021

Durante el tránsito por México, las personas migrantes en situación irregular están expuestas a diversas formas de violencia, delitos y violaciones de derechos humanos. Según datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación (SEGOB)²⁵, de 2016 a 2020, 3 mil 732 personas migrantes manifestaron haber sido víctimas de delitos en su tránsito por México, predominando el robo y la extorsión, tráfico ilícito de migrantes, delitos contra la libertad como secuestro y la retención ilegal. En este sentido, el boletín estadístico destaca que:

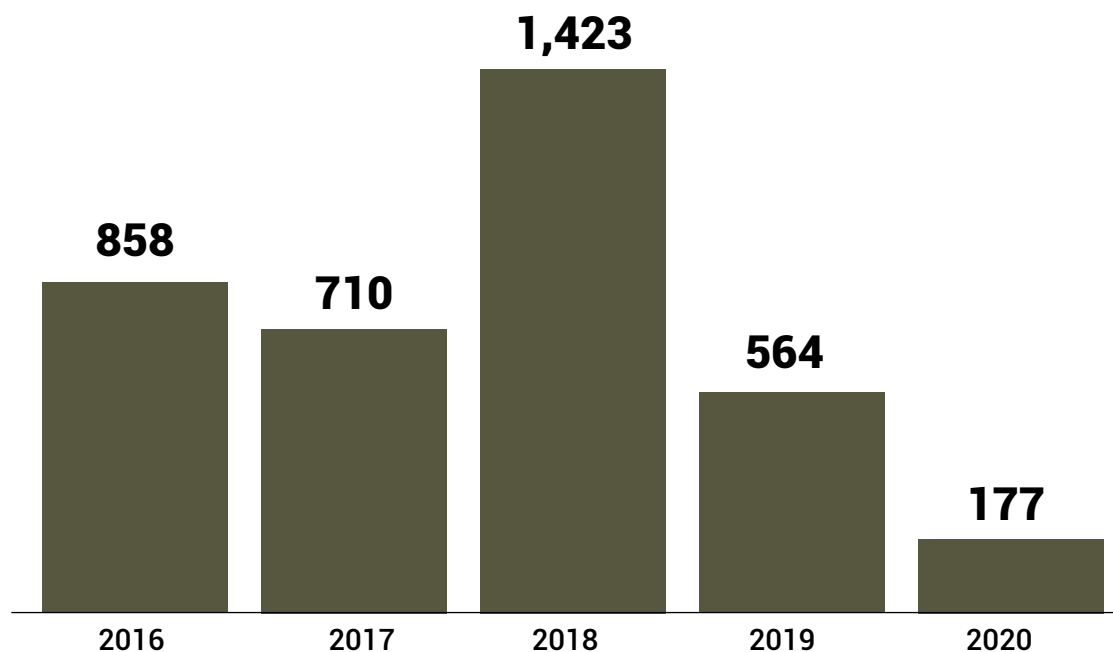


44% DE LOS DELITOS REPORTADOS SE PRODUJERON EN EL ESTADO DE CHIAPAS, LO CUAL NOS HABLA DE LA DINÁMICA FRONTERIZA Y DE LOS PELIGROS QUE ENFRENTAN LAS PERSONAS MIGRANTES EN LA FRONTERA SUR”.

²⁴ | Secretaría de Gobernación, *Boletín de Estadísticas Migratorias 2021*, en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2021/Boletin_2021.pdf

²⁵ | Cfr. Secretaría de Gobernación, *Boletín de estadísticas sobre delitos perpetrados en contra de personas migrantes irregulares en México 2020*, en: http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/DelitosMigrreg/2020/BMigrregDelitos_2020.pdf

CIFRAS DE DELITOS COMETIDOS CONTRA PERSONAS MIGRANTES ANUALMENTE



Fuente: SEGOB (2020) Boletín de estadísticas sobre delitos perpetrados en contra de personas migrantes irregulares en México

En adición a lo anterior, desde 2014 hasta 2021, la OIM ha documentado que 3,059 personas han muerto en su tránsito por la frontera entre México y los EUA y 659 en las rutas migratorias a través de México²⁶.

Desde 2020 la pandemia del COVID-19 ha representado un factor de riesgo para las personas migrantes en México²⁷. Es importante tomar en consideración que las personas con riesgos diferenciados por razones de género, grupo etario, racialidad, etnicidad, orientación sexual, discapacidad, entre otras variables, son especialmente vulnerables durante el proceso migratorio. Todo ello sin tener un acceso material y

26 | Black, J. y Viales Mora, E., "Si no es por pura necesidad". Muertes y desapariciones en trayectos migratorios en Norte y Centroamérica. San José, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021, en: https://missingmigrants.iom.int/sites/g/files/tmzbd1601/files/publication/file/MMP%20LAC%20data%20briefing%20EN_1.pdf

27 | ONU México, *Respetar y garantizar los derechos de las personas migrantes en tiempos de COVID-19* 19 de diciembre de 2020, en: <https://coronavirus.onu.org.mx/respetar-y-garantizar-los-derechos-de-las-personas-migrantes-en-tiempos-de-COVID-19>. En un informe de agosto de 2020, un grupo de organizaciones de derechos humanos (entre las que se encuentran algunas firmantes de esta investigación) documentaron cómo el Estado mexicano obvió las directrices de diversas instancias del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos en sus acciones de planificación, respuesta y mensajes de salud pública frente a la pandemia de COVID-19 en relación con las personas migrantes y refugiadas. Cfr. Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), Asylum Access México, IMUMI, Alma Migrante, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Sin Fronteras, *Informe sobre los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México* agosto de 2020, en: https://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/INFORME-FINAL-MIGRACIONO%CC%81N-Y-COVID-23SEP-2_compressed.pdf

efectivo a distintos servicios públicos, como los sistemas de salud y de justicia por su situación migratoria irregular en el país, que los hace esquivar el contacto con las autoridades, dado que éstas frecuentemente no actúan como garantes de derechos, sino como agentes de contención y deportación o incluso fuentes de riesgo. Con base en esta comprensión acerca de la particular vulnerabilidad a la que se encuentran las personas migrantes, se vuelve más necesario la adopción de una política migratoria integral, que sirva para atender las distintas aristas que se presentan a lo largo del proceso migratorio.

Empero, México ha optado por la implementación de una política migratoria sin enfoque de derechos humanos que orilla a las personas migrantes en su tránsito a viajar por rutas clandestinas, en donde exponen a múltiples riesgos, que incluyen ejecuciones, desapariciones forzadas, secuestros, corrupción, discriminación, tráfico y trata de personas, abuso de autoridad, situaciones climáticas extremas, accidentes en tren, marítimos y carreteros, entre otros²⁸.

A pesar de ser incompatible con los estándares internacionales, como se advertirá en los próximos apartados, en los últimos sexenios, la ejecución de la política migratoria se ha alineado en mayor medida a los intereses políticos y económicos de Estados Unidos, lo que ha llevado a que el fin esencial sea meramente de contención.

28 | Algunos de estos riesgos han sido documentados por la CNDH, en: *Análisis situacional de los derechos humanos de las personas migrantes. Informe de Actividades*, 2020, en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055>; y por la CIDH, en: las Observaciones preliminares: vistas de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana. Visita diciembre 2020 y enero 2021 en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2021/33-A.pdf>



Elemento del Ejército custodia un punto de la frontera sur mexicana.

FOTO: IGNACIO MARÍN

ANTECEDENTES

La militarización ha tenido distintas facetas en México. En el caso particular de la política migratoria, la Operación Centinela –ejecutada durante gobierno de Vicente Fox (2000-2006)– representa un antecedente que incluyó el despliegue de más de 18 mil elementos de las Fuerzas Armadas y otros 12 mil de la Policía Federal Preventiva después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, para proteger las fronteras e instalaciones estratégicas como aeropuertos, pozos petroleros, puertos y comunidades con una presencia importante de estadounidenses, incluida la embajada de ese país, así como efectuar tareas de control migratorio²⁹.

Otro importante antecedente es el Plan-Sur, que entró en vigor en el 2001 durante la presidencia de Vicente Fox y finalizó en el año 2003. El Plan-Sur incrementó la detención de personas migrantes, sobre todo procedentes de Centroamérica, y amplió la infraestructura de detención migratoria en México³⁰. Se desplegaron miles de elementos del INM, la Policía Federal y el Ejército para constituir dos cinturones de seguridad en el sureste mexicano,

29 | En 2003, la CIDH indicó que en el marco de la Operación Centinela se detuvieron a 15 ciudadanos iraquíes y 62 de otras nacionalidades, sin que tuvieran vínculos con organizaciones terroristas Cfr. Informe Anual 2003, párr.116, en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/cap.5b.htm>

30 | Véase: Torre-Cantalapiedra, Eduardo y Yee-Quintero, José Carlos, México ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus resultados, 2007-2016, LiminaR, México, 16(2), 2018, pp. 87-104, en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-80272018000200087&lng=es&tlng=es.

31 | Idem.

específicamente en el Golfo de México y la costa del Pacífico³¹. Una de las misiones de las instituciones coordinadas durante la ejecución del Plan-Sur fue detener a las personas migrantes para su expulsión del país, reconoció [el excomisionado del INM, Felipe de Jesús Preciado, en el 2001](#).

El Plan-Sur además se acompañó del Plan de Repatriación Segura y Ordenada³², que aunque en el memorándum de entendimiento establece su vigencia por 3 años, sólo fue implementado -según lo reseña el informe *La implementación y el legado del programa frontera sur de México. La iniciativa de políticas públicas de Centroamérica y México*- durante 15 días, entre el 5 y el 20 de junio de 2005³³. Migrantes de Guatemala, El Salvador y Honduras eran detenidos y trasladados hasta Tapachula para su deportación en coordinación con los gobiernos de sus países de origen. Si bien el INM fue la institución directamente responsable, el programa contó con el apoyo de la Marina, el Ejército y la Policía Federal³⁴ y recibió 11 millones de dólares que fueron invertidos en dotación y entrenamiento del personal de los Grupos Beta³⁵.

Durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), la migración fue tratada como un tema de seguridad nacional. Lo anterior se evidencia en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual señala que:

En la frontera sur, los flujos migratorios indocumentados son una constante, lo que representa un mercado de ganancias enorme para los traficantes de personas. Durante el año 2006 se aseguraron a más de 182 mil extranjeros sin documentación en todo el país, de los cuales el 62% se localizó en los estados de Chiapas y Tabasco. Asimismo, existe en la región la presencia de pandillas delictivas juveniles y cárteles del narcotráfico que, aprovechando la extensión y porosidad de la frontera, generan violencia e inseguridad.

(...)

Entre 2001 y 2006, en la seguridad de la frontera norte se emplearon más de 1,900 miembros del ejército al año, mientras más de 1,700 se ubicaron en la frontera sur anualmente. Desafortunadamente, esto no ha sido suficiente para evitar que los límites territoriales se vean violados por el contrabando y el narcotráfico³⁶.

32 | Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre, en: https://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos_migratorios/docs/legislacion/MEM1.pdf

33 | Leutert, Stephanie (dir.), *La implementación y el legado del programa frontera sur de México. La iniciativa de políticas públicas de Centroamérica y México*, Robert Strauss Center-FM4-El Colegio de la Frontera Norte-University of Texas at Austin, otoño 2018 – primavera 2019, en: https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/prp_208-LA-IMPLEMENTACION%CC%81N-Y-EL-LEGADO-DEL-PROGRAMA-FRONTIERA-SUR-DE-ME%CC%81XICO.pdf

34 | Idem. Véase además: Dan, Murphy. "Mexico Tightens Own Southern Border", *Christian Science Monitor*, 24 de agosto de 2001, en: <https://www.csmonitor.com/2001/0824/p1s3-woam.html>

35 | Grayson, George W., "Mexico's Forgotten Southern Border: Does Mexico Practice at Home What It Preaches Abroad?", en *Center for Immigration Studies*, 1 de julio de 2002, en: <https://cis.org/Report/Mexicos-Forgotten-Southern-Border>

36 | Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, p. 68, <https://paot.org.mx/centro/programas/federal/07/pnd07-12.pdf>

37 | Cfr. *Ibidem*, p. 70.

38 | La "Iniciativa Mérida" fue un programa de cooperación de seguridad acordado entre los Estados Unidos y México con los países de Centroamérica para el combate del narcotráfico y el crimen organizado que inició su operación durante el mandato del ex presidente mexicano Felipe Calderón (2006-2012). En la "Iniciativa Mérida" se añadió como componente clave el abordaje del tema migratorio desde una perspectiva de seguridad.

39 | Langer, Ana "COLEF: Iniciativa Mérida criminaliza a migrantes", *El Economista*, 5 de mayo de 2011, en: <https://www.economista.com.mx/politica/Colef-Iniciativa-Merida-criminaliza-a-migrantes-20110505-0118.html>

Es por ello que se asignó la “protección” de las personas migrantes a las unidades mixtas de policías federales y estatales con el apoyo de las Fuerzas Armadas³⁷. Asimismo, el tema migratorio se incluyó en la Iniciativa Mérida³⁸ como un eje central de cooperación de México con Estados Unidos. Al estar ligada a la idea de seguridad fronteriza en el contexto de la guerra contra el narcotráfico, llevó a la imposición de medidas de contención que terminan criminalizando a las personas migrantes³⁹. Por ejemplo, en el caso de la masacre de Cadereyta ocurrida en mayo de 2012, un servidor público de Nuevo León aseguraba que se trataba de un ajuste entre integrantes del crimen organizado, sin que hubiera elementos para asegurarlo⁴⁰.

Esta política cada vez más restrictiva incrementó los riesgos y violaciones a derechos humanos. En dos informes especiales sobre secuestro de personas migrantes, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) documentó que durante el gobierno de Calderón, se cometieron un promedio de 20 mil secuestros de personas migrantes en dos diferentes periodos de seis meses. Además, en un informe posterior, se documentó que durante los últimos 10 años (del 2011 al 2020) más de 70 mil personas migrantes han sido víctimas de tráfico y secuestro en México⁴¹.

En este período ocurrieron la masacre de 72 migrantes en agosto de 2010, la identificación de 196 cuerpos en fosas clandestinas en abril de 2011, ambos casos en San Fernando, Tamaulipas, y la masacre de Cadereyta, Nuevo León, en mayo de 2012. La mayoría de las víctimas de estas graves violaciones de derechos humanos eran personas migrantes provenientes de Centroamérica.

Posteriormente, en 2014, el entonces presidente Enrique Peña Nieto acordó con el gobierno estadounidense la implementación de la Estrategia Integral de Atención a la Frontera Sur⁴², también conocida como Programa Frontera Sur. El Plan llevó a la puesta en marcha de una agresiva estrategia de detención de personas migrantes y solicitantes de asilo en vías ferroviarias y carreteras⁴³. Se aumentó la presencia de Fuerzas Armadas, agentes del INM y de la Policía Federal en el sureste del país para interceptar a las personas migrantes y solicitantes de asilo antes de que se dispersaran en el interior del país. Al igual que en el pasado, se recibió financiamiento de Estados Unidos⁴⁴. Debido a los impactos humanitarios hechos notar por la sociedad civil, desde el 2015, organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifestaron preocupación por el Programa Frontera Sur⁴⁵.

40 | Redacción AN, “Presumen que muertos de Cadereyta eran delincuentes”, Aristegui Noticias, 13 de mayo de 2012, en: <https://aristeguinoticias.com/1305/mexico/una-manta-atribuye-a-los-zetas-el-crimen-en-cadereyta/>

41 | Véase: CNDH, Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México, 22 de febrero de 2011, en: <https://www.cndh.org.mx/documento/informe-especial-sobre-secuestro-de-migrantes-en-mexico>. Informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). “Informe Especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes”, 15 de junio de 2009, en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/2009_migra.pdf; “Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México”, 22 de febrero de 2011. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/2011_secmigra.pdf; “Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020”, 11 de noviembre de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-11/IE_Migrantes_2011-2020.pdf

42 | Decreto por el que se crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, Diario Oficial de la Federación, 8 de julio de 2014, en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014

43 | Leutert (dir.), La implementación..., cit.

44 | Idem. Véase además: WOLA, La Frontera Sur de México-Seguridad, Migración Centroamericana y Políticas Estadounidenses, junio de 2017, en: <https://www.wola.org/es/analisis/informe-de-wola-la-frontera-sur-de-mexico-seguridad-migracion-centroamericana-y-politicas-estadounidenses/>

45 | OEA, Comunicado de Prensa. CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México, 10 de junio de 2015, en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>



SITUACIÓN ACTUAL

Un elemento de la Guardia Nacional custodia un autobús con personas migrantes y solicitantes de asilo en México, que fueron expulsadas hacia Guatemala desde Tapachula.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ

Al inicio de su administración en diciembre de 2018, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador manifestó su intención de emprender un nuevo rumbo en la política migratoria —al igual que en otras áreas—, que ahora estaría centrada en generar bienestar y desarrollo en los países de origen en un ánimo solidario y de respeto a los derechos humanos, lo que estaba lejos de la militarización. En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se manifiesta:

En lo que respecta al tratamiento de extranjeros migrantes en México —ya sea que se encuentren de paso hacia el país del norte o con propósitos de residencia en el territorio nacional—, la política del gobierno federal ha dado ya un giro en relación con la que había venido poniendo en práctica el régimen anterior.

Si bien es cierto que el ingreso de extranjeros requiere de un proceso de registro por razones de seguridad —empezando por la de los propios interesados—, estadística e instrumentación de mecanismos de acogida, México ha retomado su tradición de país hospitalario, tierra de asilo e integrador de migraciones.

El Ejecutivo Federal aplicará las medidas necesarias para garantizar que los extranjeros puedan transitar con seguridad por el territorio nacional o afincarse en él⁴⁶.

No obstante, la relación con el gobierno de Donald Trump (2017-2021) —que propuso cerrar las fronteras de Estados Unidos para impedir la entrada de personas migrantes y solicitantes de asilo, especialmente para aquellos procedentes de países latinoamericanos— impulsó la militarización de la política migratoria mexicana.

La finalidad, al igual que en anteriores sexenios, no es atender el fenómeno migratorio desde todas sus vertientes, sino simplemente destinar recursos para lograr su contención, para evitar así que lleguen a los Estados Unidos. Al respecto, Marcelo Ebrard, secretario de Relaciones Exteriores, expresó en 2019:

“PARTAMOS DE LA BASE QUE EL CONSENSO EN ESTADOS UNIDOS ES QUE NO QUIEREN MIGRANTES, ES LA DECISIÓN DE ELLOS. PODEMOS OPINAR TODO LO QUE QUERAMOS, PERO ES EL *ESTABLISHMENT* NORTEAMERICANO HOY Y LA COALICIÓN POLÍTICA QUE GOBIERNA ESTADOS UNIDOS NO QUIERE”⁴⁷.

Posteriormente, el secretario de la Defensa Nacional, Luis Cresencio Sandoval agregó:

“EN LA FRONTERA SUR DE NUESTRO PAÍS SE HA DESARROLLADO UNA SERIE DE ACTIVIDADES OPERATIVAS CON DIFERENTES FUERZAS DONDE SE TIENEN PERSONAL DE LA SECRETARÍA DE MARINA, PERSONAL DE EJÉRCITO, PERSONAL DE LA GUARDIA NACIONAL CON APOYO DE LA FUERZA AÉREA.

Todas estas actividades tienen diferentes objetivos, el principal: detener toda la migración, que es uno de los planes que se tienen, cubrir la frontera norte, la frontera sur con efectivos para poder rescatar a los migrantes”⁴⁸.

Como se mencionó previamente, la afirmación de que la política migratoria se ha militarizado se basa en distintos hechos que serán analizados a continuación.

⁴⁶ | Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, p. 32, en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

⁴⁷ | Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador, Conferencia de prensa, 11 de junio de 2019, en: <https://lopezobrador.org.mx/2019/06/11/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-101/>

⁴⁸ | Presidencia de la República, *Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 27 de agosto de 2021*, en: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-27-de-agosto-de-2021?idiom=es>

LA NATURALEZA CASTRENSE DE LA GUARDIA NACIONAL

La relación entre el gobierno de López Obrador y las Fuerzas Armadas ha sido particularmente intensa, siendo la Guardia Nacional una de sus principales expresiones que, [desde su origen, fue concebida como una corporación con un importante componente castrense](#). De esta manera, la consecución de la reforma constitucional que le daría sustento fue de las primeras tareas del gobierno actual, lográndose el 26 de marzo de 2019⁴⁹.

En la propuesta original contenida en la iniciativa, las características militares de la Guardia Nacional eran más evidentes. Empero, derivado de la presión de la sociedad civil, esa corporación fue definida constitucionalmente como una institución policial de carácter civil adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública. La formación y desempeño de sus integrantes deben regirse con base en una doctrina policial, según el artículo 21 de la Constitución.

En relación con lo anterior, es importante tener en cuenta lo que ha sostenido la CIDH⁵⁰, así como la experiencia comparada de Colombia⁵¹, El Salvador⁵² y Brasil⁵³, al analizar los elementos que institución de policía debe tener para que sea considerada de carácter civil debe contar con:

1. Una función primaria de prevención y mantenimiento del orden público, no de represión.
2. Subordinación a un poder o autoridad civil.
3. Una estructura institucional y personal capacitado para la resolución de los conflictos por medios pacíficos.
4. Personal especializado para atender adecuadamente a grupos en situación de especial vulnerabilidad.

En la normativa se establece que la Guardia Nacional es una institución de carácter civil. Sin embargo, la estructura operativa, la formación mayoritariamente militar de sus agentes y su subordinación a una autoridad no civil, son elementos que demuestran que en realidad es una institución de naturaleza castrense.

⁴⁹ Además, la Ley de la Guardia Nacional estableció como requisito de ingreso que los elementos transferidos desde las Fuerzas Armadas debían separarse funcionalmente de las labores asignadas y ejercidas en sus instituciones de origen, que obtuvieran el certificado único policial (CUP) —un documento que acredita su formación en seguridad ciudadana— y que recibieran formación policial. Ley de la Guardia Nacional, Artículos 25, fracción IX, y 26, fracciones II y III.

⁵⁰ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, 2009, párr. 83-90; 100-105, en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>; CIDH, *Violencia, niñez y crimen organizado*, 2015, párrs. 423-425, en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencianinez2016.pdf>.

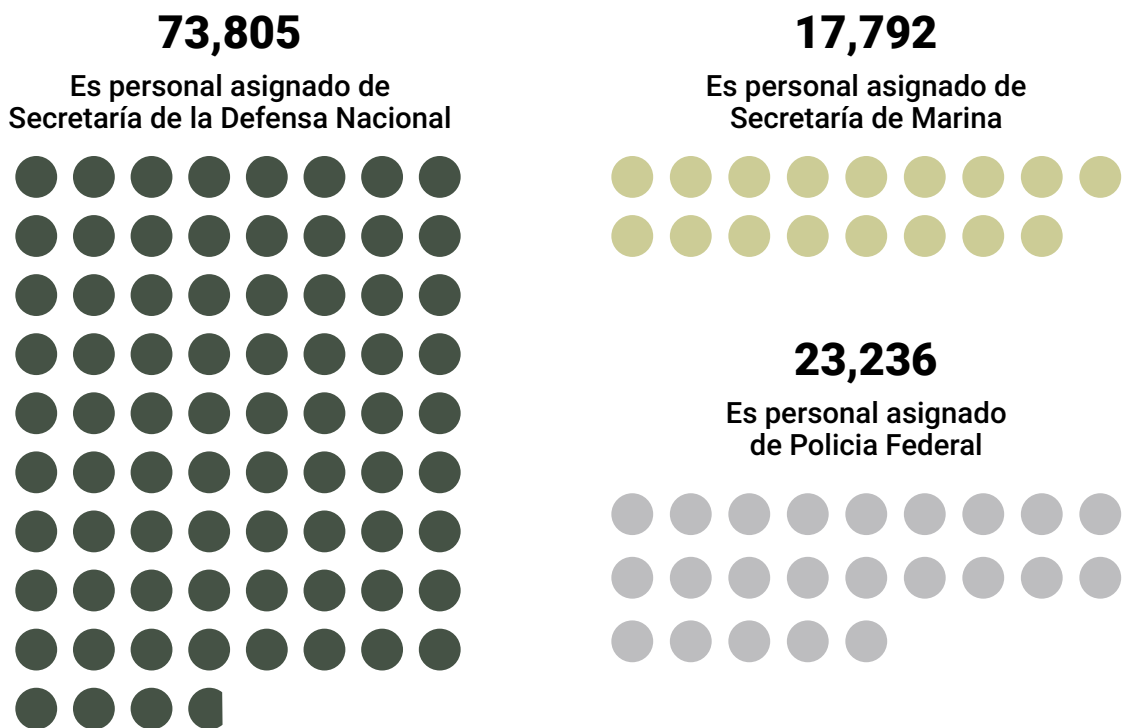
⁵¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencias C-082 de 2018, T-280 A de 2016, C-421 de 2002, C-453 de 1994, C-024 de 1994.

⁵² El Salvador, *Acuerdo de Chapultepec*, Capítulo II: Policía Nacional Civil.

⁵³ La Policía Militar de Brasil es un cuerpo de seguridad pública de carácter civil pero con tradición militar, ante el alto número de violaciones de derechos humanos cometidas por sus agentes, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales han abogado por la desmilitarización de la policía. Ver: CIDH, *Situación de Derechos Humanos en Brasil*, 12 de febrero de 2021, párrs. 325-346.

En primer lugar, el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional señala que “la Guardia Nacional se constituirá a la entrada en vigor del presente Decreto con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval que determine en acuerdos de carácter general el Presidente de la República”, mientras que el artículo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional autorizó a las secretarías de Defensa Nacional y de Marina a participar “en el establecimiento de su estructura jerárquica, sus regímenes de disciplina, de cumplimiento de responsabilidades y tareas, y de servicios, así como para la instrumentación de las normas de ingreso, educación, capacitación, profesionalización, ascensos y prestaciones”. Esta normativa ha permitido que la Guardia Nacional esté mayoritariamente conformada por agentes militares, lo que incluye a los jefes de la institución⁵⁴ y a su comandante, que al momento de asumir el cargo se encontraba en proceso de retiro de las Fuerzas Armadas⁵⁵.

SEGÚN EL INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES DE LA GUARDIA NACIONAL, EN EL 2021:



Fuente: Guardia Nacional (2021) Informe anual de actividades

54 | Ángel, Arturo, “Mandos militares controlan a la Guardia Nacional, confirma amparo de Mayor del Ejército”, *Animal Político*, 19 de octubre de 2020, en: <https://www.animalpolitico.com/2020/10/mandos-militares-controlan-a-la-guardia-nacional-confirma-amparo-de-mayor-del-ejercito/>

55 | Espino, Manuel, “Comandante de la Guardia Nacional pasa a retiro en el Ejército”, *El Universal*, México, 3 de septiembre de 2019, en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/comandante-de-la-guardia-nacional-pasa-retiro-en-el-ejercito>

En segundo lugar, **aproximadamente 85% de los agentes vinculados a la Guardia Nacional carece del certificado único policial y 27 de los 32 generales que dirigen la institución en los estados no han sido certificados en la función policial**⁵⁶. Asimismo, en el folio N°332259821000370 –del 13 de diciembre de 2021– se indica que hasta noviembre del 2021, sólo 21,991 elementos de la Guardia Nacional contaban con el Certificado Único Policial Vigente en contra de lo previsto en la ley que regula a esa corporación⁵⁷. Lo anterior ponen en evidencia que la mayoría de los efectivos de la Guardia Nacional no cuentan con la capacitación requerida en materia de protección de civiles en el contexto de seguridad pública –capacitación propia de la policía civil–⁵⁸ y, por lo tanto, siguen funcionando sobre la base de su formación militar.

En tercer lugar, si bien constitucionalmente la Guardia Nacional depende jerárquicamente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana⁵⁹, desde el 8 de octubre de 2020 –por autorización presidencial– la entidad que ostenta el control operativo de la Guardia Nacional es la Secretaría de la Defensa Nacional⁶⁰, cuyo mandato legal es organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana⁶¹.

En consecuencia, es válido sostener que, la Guardia Nacional es una estructura operativa de la Sedena e, incluso, tal como anunció el presidente López Obrador, existe la intención de proceder a su incorporación formal mediante una nueva reforma constitucional⁶².

Por lo anterior, se observa que la Guardia Nacional es una institución que permite la “utilización extensiva”⁶³ de las Fuerzas Armadas en México en labores que deberían estar a cargo de instituciones civiles. Esta situación desvirtúa la naturaleza de instituciones como la policía y pone en riesgo los derechos de la población civil, incluyendo a las personas migrantes.

56 | Ángel, Arturo, “Solo 5 de los 32 generales que dirigen la Guardia Nacional están capacitados como policías”, *Animal Político*, 10 de septiembre de 2021, en: <https://www.animalpolitico.com/2021/09/generales-guardia-nacional-capacitacion-policias/>

57 | Información pública: Oficio No. GN/UAJT/UT/1248/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 332259821000370.

58 | Los lineamientos para la emisión del certificado único policial (CUP) establecen que este es un instrumento que contribuye “a la formación de elementos competentes, que desempeñen su función de seguridad pública, de acuerdo a los más altos estándares de actuación profesional y que, al desempeñar su función, tengan la certeza de una carrera profesional ascendente y una vida digna”. *Diario Oficial de la Federación*, 30 de agosto de 2016, en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5452136&fecha=09/09/2016

59 | Ley de la Guardia Nacional, artículos 86 y 87.

60 | El 8 de octubre de 2020, el secretario de la Defensa Nacional comunicó al secretario de Marina lo siguiente: “En relación con la instrucción del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, en el sentido de que la Secretaría de la Defensa Nacional ejerza el control operativo de la Guardia Nacional, adjunto a la presente, remito a usted un cuadernillo que contiene la presentación que se expuso al titular del Ejecutivo Federal el pasado 6 de octubre de 2020 en el seno de la Reunión del Gabinete de Seguridad”. El oficio se encuentra en: <https://lopezdoriga.com/nacional/sedena-asume-control-operativo-de-la-guardia-nacional/>

61 | Artículo 29, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

62 | Conferencia Presidente, 15 de junio de 2021, minuto 1:53:29–2:00:45, en: https://www.youtube.com/watch?v=HqUJ_PLLfi Al respecto, véase: Delgadillo Pérez, Ana Lorena y Rojas Valdez, Eduardo, “Un paso más en la militarización: fuera máscaras”, *Proceso*, México, 29 de junio de 2021, en: <https://www.proceso.com.mx/opinion/2021/6/29/un-paso-mas-en-la-militarizacion-fuera-mascaras-266805.html>

63 | Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México al amparo del artículo 33 de la Convención, CED/C/R.9 (Findings), 12 de abril de 2022, párr. 45.

LA INTERVENCIÓN DE LA GUARDIA NACIONAL EN EL CONTROL MIGRATORIO

A

finales de marzo del 2019, el gobierno de Trump había hecho pronunciamientos fuertes, amenazando con cerrar la frontera si México no detenía los flujos migrantes . Después, comenzó las amenazas de impuestos al comercio con México . Semanas antes, había declarado una emergencia nacional en la frontera sur de los Estados Unidos⁶⁶.



Donald J. Trump  @realDonaldTrump · Mar 29


The DEMOCRATS have given us the weakest immigration laws anywhere in the World. Mexico has the strongest, & they make more than \$100 Billion a year on the U.S. Therefore, CONGRESS MUST CHANGE OUR WEAK IMMIGRATION LAWS NOW, & Mexico must stop illegals from entering the U.S....

 13K  27K  107K



Donald J. Trump  @realDonaldTrump · Mar 29

....through their country and our Southern Border. Mexico has for many years made a fortune off of the U.S., far greater than Border Costs. If Mexico doesn't immediately stop ALL illegal immigration coming into the United States through our Southern Border, I will be CLOSING.....

 18K  28K  124K



Donald J. Trump  @realDonaldTrump · Mar 29

....the Border, or large sections of the Border, next week. This would be so easy for Mexico to do, but they just take our money and "talk." Besides, we lose so much money with them, especially when you add in drug trafficking etc.), that the Border closing would be a good thing!

 18K  22K  94K

⁶⁴ | "Trump Threatens to Close US-Mexican Border", DW, 29 de marzo de 2019, en: <https://www.dw.com/en/trump-threatens-to-close-us-mexican-border/a-48121848>.

⁶⁵ | "Trump Threatens Tariffs on Mexican Cars in Border Dispute", DW, 4 de abril de 2019, en: <https://www.dw.com/en/trump-threatens-tariffs-on-mexican-cars-in-border-dispute/a-48208594>.

⁶⁶ | "Donald Trump Announces Emergency at US Border to Build Wall", DW, 15 de febrero de 2019 en: <https://www.dw.com/en/donald-trump-announces-emergency-at-us-border-to-build-wall/a-47539509>.

Dentro de este contexto se regularon las atribuciones de la Guardia Nacional. La iniciativa de la Ley de la Guardia Nacional del 6 de mayo del 2019, presentada en el Senado, autorizaba en el artículo 9° a esta corporación a: “Prestar apoyo al Instituto Nacional de Migración para verificar que los extranjeros residentes en territorio nacional cumplan con las obligaciones que establece la Ley de Migración” (fr. XXXVI), lo que era similar a la fracción XXXIX del artículo 7° de la Ley de la Policía Federal.

Es probable que de la presión estadounidense, se desprenda el dictamen del Senado Mexicano del 20 de mayo de 2020, pues el texto antes mencionado fue modificado, quedando de la siguiente manera:

“XXXV. Realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia⁶⁷.

De esta manera, se pasó de una atribución consistente en brindar auxilio al INM, a la autorización para que la Guardia Nacional realice, en coordinación con agentes migratorios, la inspección de documentos y de remisión de las personas migrantes. Atribuirle a la Guardia Nacional funciones de control migratorio contradice el artículo 21 de la Constitución mexicana, puesto que señala que la Guardia Nacional tiene como fin la seguridad pública, que es definida como la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas en los términos de la ley, sin incluir al control migratorio como componente.

También es importante tomar en consideración que la Ley de Migración confiere la función de control migratorio al INM, aunque autoriza que la Policía Federal —que fue reemplazada por la Guardia Nacional— actúe en auxilio (art. 81), lo que nunca puede ser entendido como una sustitución.

ASIMISMO, OTORGAR FUNCIONES DE CONTROL MIGRATORIO A UNA INSTITUCIÓN QUE NO ES DE CARÁCTER CIVIL NI ESPECIALIZADA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES CONTRAVIENE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

La Corte IDH ha señalado que el personal con funciones de control migratorio debe ser “civil y (...) debidamente calificado y capacitado”⁶⁸, de igual forma la CIDH ha reiterado que el personal debe ser civil y especializado en atención y protección de las personas migrantes⁶⁹.

⁶⁷ | “Dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, de Seguridad Pública; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional”, *Gaceta del Senado*, 21 de mayo de 2019, en: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/2019_05_21/2446

⁶⁸ | *Mutatis mutandi* Corte IDH, *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 272.

Sin embargo, el 7 de junio de 2019, se acordó el incremento de la participación de la Guardia Nacional en las tareas de control migratorio, sobre todo en la frontera sur y con ello se intensificó la militarización de la política migratoria⁷⁰. Ese mismo día fue emitida la Declaración Conjunta México-Estados Unidos y el Acuerdo Complementario entre los Estados Unidos de América. Se anunció el despliegue de miles de elementos de la Guardia Nacional en las fronteras de México⁷¹. Ese mismo mes, el gobierno mexicano confirmó que, entre personal de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la Secretaría de Marina (Semar)⁷² y la Guardia Nacional, había desplegado 6 mil 500 elementos en la frontera sur y 15 mil en la frontera norte⁷³. El número de elementos militares contrasta con la cantidad de personal del INM apostados en las fronteras en 2019: 1,110 en la frontera sur y 982 en la frontera norte⁷⁴.

Se argumentó que la Ley de la Guardia Nacional brindaba soporte legal para el mencionado despliegue. Así, el presidente López Obrador refrendó que:

“ DE ACUERDO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES, LA GUARDIA NACIONAL PUEDE AYUDAR, COADYUVAR EN TAREAS DE APOYO PARA FUNCIONES MIGRATORIAS, PROTECCIÓN DE INSTALACIONES, O SEA, HAY UN MARCO LEGAL QUE LO PERMITE”⁷⁵.

Desde 2019, el número de elementos adscritos a la Guardia Nacional ha aumentado de manera exponencial⁷⁶. Según el Informe de Seguridad⁷⁷, de enero de 2022, la Guardia Nacional contaba con un estado de fuerza de 113 mil 833, distribuidos en 266 coordinaciones regionales.

69 | CIDH, *Observaciones preliminares: Vistas de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, diciembre 2020 y enero 2021*, en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2021/33-A.pdf>. También véase *La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos*, 1 de abril de 2021, en: <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>; *La CIDH condena el uso de la fuerza en contra de población en movilidad en México, y llama al Estado a investigar los hechos, y a evitar su represión*, 27 de septiembre de 2021, en: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/255.asp>.

70 | United States Department of State, “U.S.-Mexico Joint Declaration”, 7 de junio de 2019, en: <https://2017-2021.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/index.html>. Véase también: Washington, John, y Danielle Mackey, “Mexico Made Refugee Concessions Months Before Trump Tariff Threats, DHS Documents Say”, *The Intercept* (blog), 1 de noviembre de 2018, en: <https://theintercept.com/2019/06/14/trump-tariffs-mexico-refugees/>.

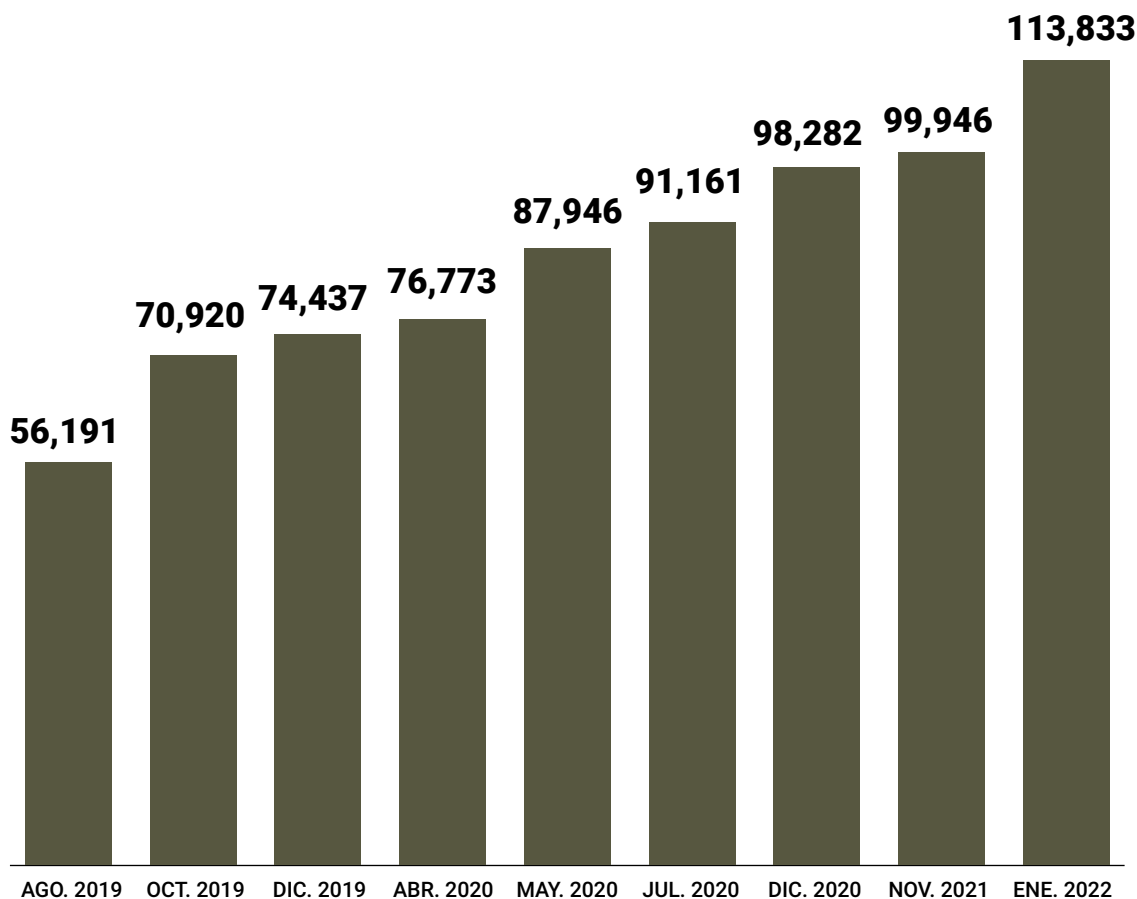
71 | “El despliegue de la Guardia Nacional para contener la migración genera críticas”, *Expansión Política*, 7 de junio de 2019. <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/06/07/el-despliegue-de-la-guardia-nacional-para-contener-la-migracion-genera-criticas>

72 | Dichas secretarías son de carácter militar: Sedena se constituye por el Ejército y la Fuerza Aérea y Semar por la Armada de México.

73 | Véase la intervención del secretario de la Defensa Nacional, Luis Crescencio Sandoval González en la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador del día 24 de junio de 2019, en: <https://lopezobrador.org.mx/2019/06/24/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-cancun-quintana-roo/>. Véase también: “15 mil elementos de la Guardia Nacional impedirán el cruce de migrantes hacia EU”, *Animal Político*, 24 de junio de 2019, en: <https://www.animalpolitico.com/2019/06/guardia-nacional-migrantes-frontera-eu/>

74 | Información pública: Oficio No. INM/DGA/DAP/01510/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 0411100041921.

75 | Presidencia de la República, Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 7 de junio de 2019, en: <https://presidente.gob.mx/07-06-19-version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador/>

ESTADO DE FUERZA DE LA GUARDIA NACIONAL:

Fuente: elaboración propia en base a los Informes de la Guardia Nacional: "Situación de la Guardia Nacional", 13 de agosto de 2019; "Informe de Seguridad Pública", octubre de 2019; "Despliegue y Efectivos", 17 de diciembre de 2019; "Informe de Seguridad", abril de 2020; "Informe de Seguridad", mayo de 2020; "Informe de Seguridad", diciembre de 2020; "Informe de seguridad", noviembre de 2021; "Informe de seguridad", enero 2022.

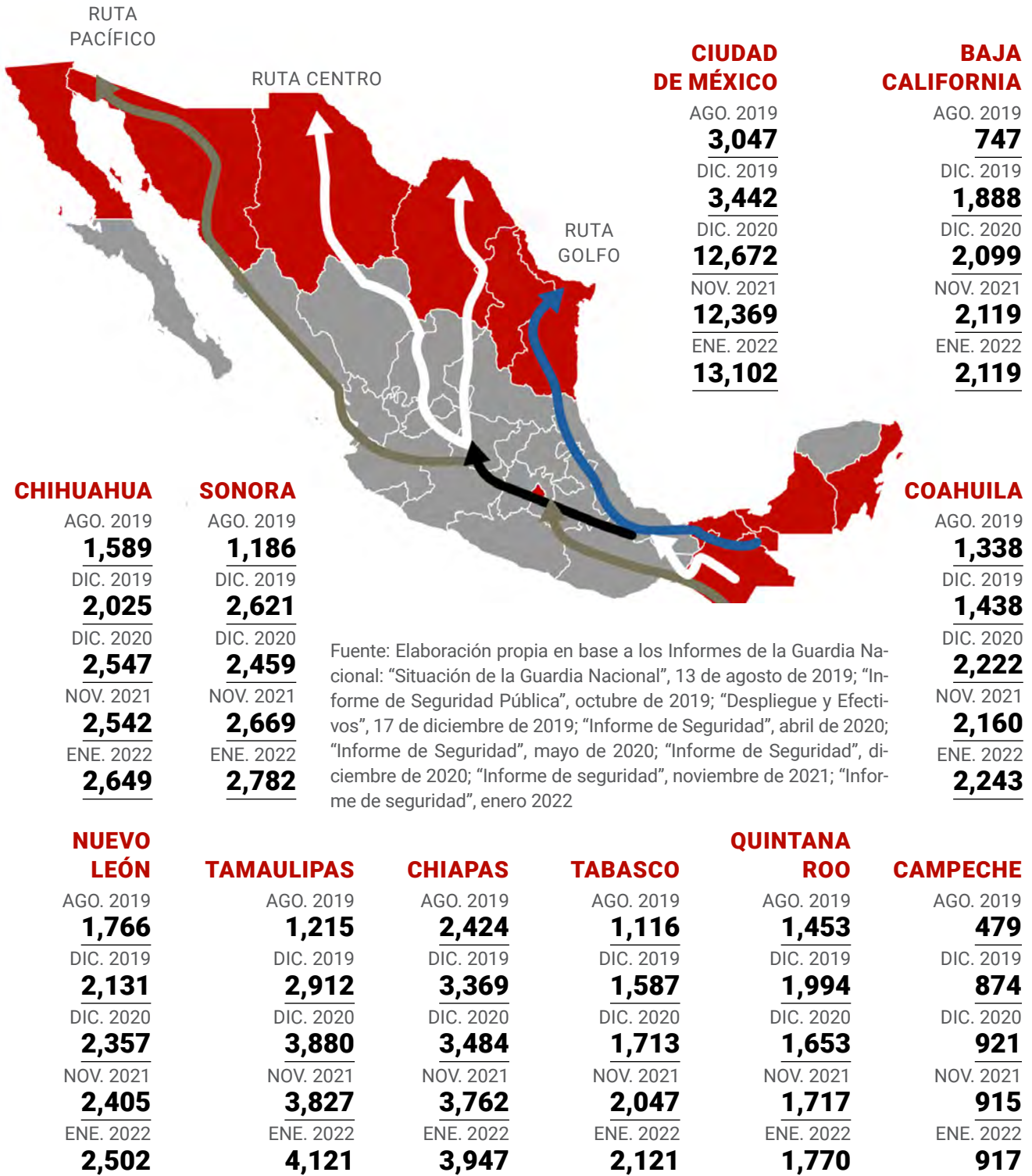
76 | Informes de la Guardia Nacional: *Situación de la Guardia Nacional*, 13 de agosto de 2019, en: <http://rednacionalporlaseguridad.com/wp-content/uploads/2019/08/CPM-GN-despliegue-y-situaci%C3%B3n-13ago19.pdf>; *Informe de Seguridad Pública*, 20 de octubre de 2019, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/675278/CPM_Informe_de_seguridad_20oct21.pdf; *Despliegue y Efectivos*, 17 de diciembre de 2019, en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-martes-17-de-diciembre-2019>; *Informe de Seguridad*, 24 de abril de 2020, en: <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/04/CPM-Informe-seguridad-24abr20.pdf>; *Informe de Seguridad*, mayo de 2020, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/555886/Informe_Mensual_Mayo_VF.pdf; *Informe de Seguridad*, diciembre de 2020, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/603368/CPM_Informe_mensual_seguridad_18dic20-comprimido.pdf; *Informe de seguridad*, noviembre de 2021, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/682697/CPM_Informe_de_seguridad_22nov21.pdf; *Informe de seguridad*, enero 2022, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/693978/CPM_Informe_de_seguridad_20ene22.pdf.

77 | Presentado el 20 de enero de 2022 y elaborado por la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Secretaría de Marina y la Guardia Nacional. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/693978/CPM_Informe_de_seguridad_20ene22.pdf

78 | *Idem*.

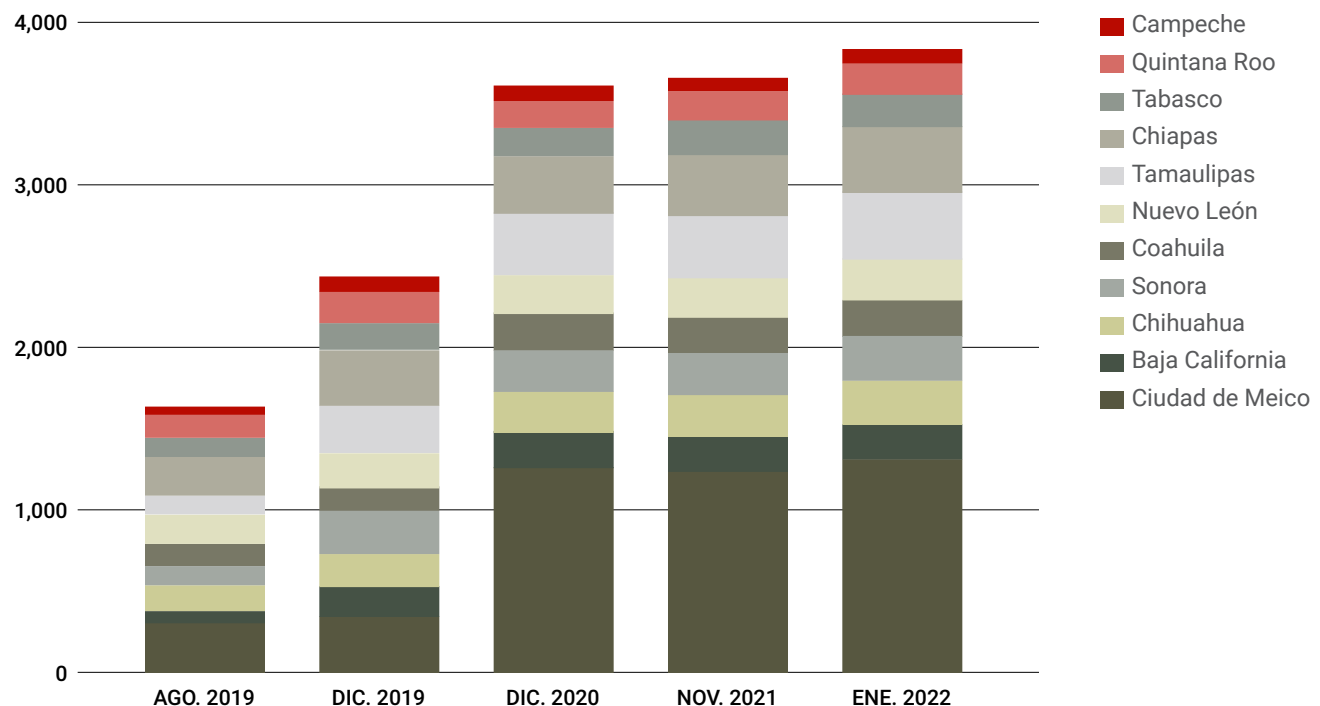
Según los informes presentados por la Guardia Nacional⁷⁸, desde agosto de 2019, algunos de los estados donde se ha concentrado la presencia de este cuerpo son:

ESTADO DE FUERZA DE LA GUARDIA NACIONAL POR ESTADO Y RUTAS MIGRATORIAS



Como se puede observar en el mapa anterior, los elementos militares se encuentran distribuidos en carreteras y caminos correspondientes a las tres rutas de internamiento migratorio: costa, centro y golfo. Asimismo, el despliegue militar abarca gran parte de las líneas ferroviarias del tren “La Bestia”, desde su punto de inicio en la frontera sur (Tabasco y Chiapas) hasta el destino final del trayecto en la frontera norte (Baja California, Sonora y Tamaulipas).

ESTADO DE FUERZA DE GUARDIA NACIONAL POR ESTADO



“ EN ESTE CONTEXTO, LA CIDH HA EXPRESADO “SU PREOCUPACIÓN POR LA CRECIENTE MILITARIZACIÓN DE LAS FRONTERAS” EN LA REGIÓN Y HA RECOMENDADO AL ESTADO MEXICANO “ASEGURAR QUE LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL MIGRATORIO, ASISTENCIA Y ATENCIÓN DIRECTA A DICHA POBLACIÓN, SEAN ÚNICAMENTE REALIZADAS POR FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD CIVILES”⁷⁹ .

Este organismo ha señalado que las políticas que autorizan la participación de las Fuerzas Armadas u otros “cuerpos de seguridad de naturaleza militar” en tareas de control migratorio “son contrarias a los estándares y principios interamericanos”⁸⁰.

⁷⁹ | CIDH, *La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos*, Comunicado de Prensa 082/21, 1 de abril de 2021, en: <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>

⁸⁰ | *Idem*.

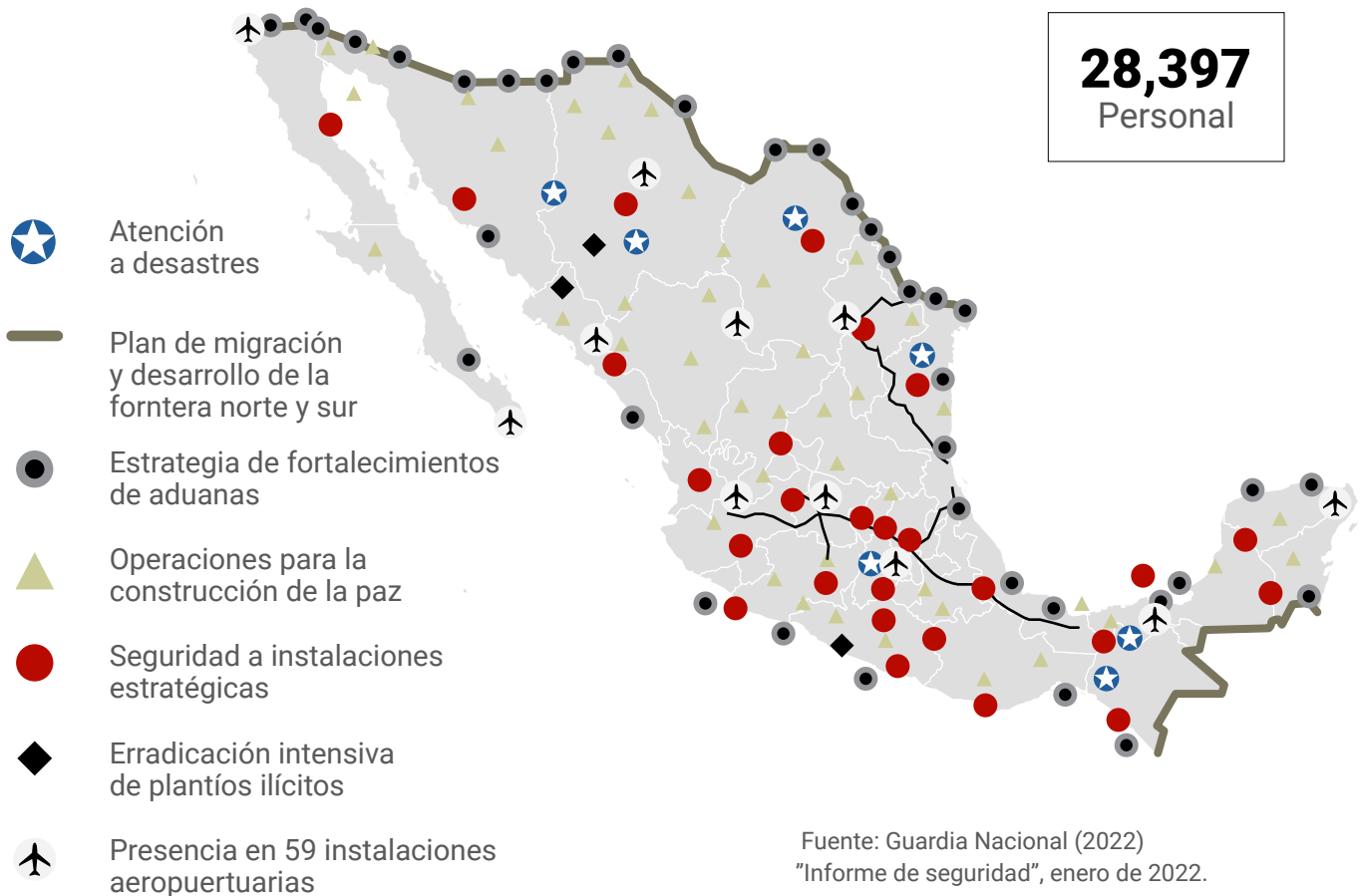
INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

La participación de las Fuerzas Armadas en la política migratoria no solamente se ha dado por conducto de la Guardia Nacional, sino que elementos del Ejército y la Marina también han efectuado tareas de control migratorio de manera directa.

Así, el 24 de junio de 2019, el **General Luis Cresencio Sandoval, secretario de la Defensa Nacional, confirmó que la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas estaban evitando el cruce de las personas migrantes hacia Estados Unidos**⁸¹.

Para enero de 2022, el gobierno mexicano había desplegado 28 mil 397 elementos para la ejecución del Plan de Migración y Desarrollo en la Frontera Norte y Sur, de los cuales 13 mil 663 corresponden al Ejército, 906 a la Marina y 13 mil 828 a la Guardia Nacional, lo que corresponde al 48.7% del total de elementos desplegados⁸².

PERSONAL DESPLÉGADO HASTA ENERO DE 2022 EN EL PLAN DE MIGRACIÓN



Según información estatal proporcionada al Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), del 1° de enero al 28 de febrero de 2022, los cinturones de control migratorio desplegados por el INM reportan que la mayor parte de los denominados “rescates” de personas migrantes se realizan en la frontera sur, sirviendo así como un muro de contención migratoria:

CINTURONES DE CONTROL MIGRATORIO 01 DE ENERO AL 28 DE FEBRERO DE 2022



Fuente: Información proporcionada por el Comisionado del INM, Francisco Garduño, a la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios del Senado.

Al respecto, el secretario de la Defensa Nacional informó que, desde junio de 2019 a febrero de 2022, las autoridades de seguridad mexicana habían “rescatado” a 763 mil 639 personas migrantes⁸³. Si a esta cifra se le suman los **82 mil 838 rescates contados desde el 1 de diciembre de 2018**⁸⁴, fecha en la que inició el gobierno de López Obrador, hasta mayo de 2019⁸⁵, la suma total de rescates asciende aproximadamente a: 846 mil 477.

⁸¹ | Presidencia de la República, Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 24 de junio de 2019, en: <https://presidente.gob.mx/24-06-19-version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-cancun-quintana-roo/>

⁸² | Gobierno de México, *Informe de seguridad*, jueves 20 de enero de 2022, en: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/informe-de-seguridad-enero-2022?idiom=es>

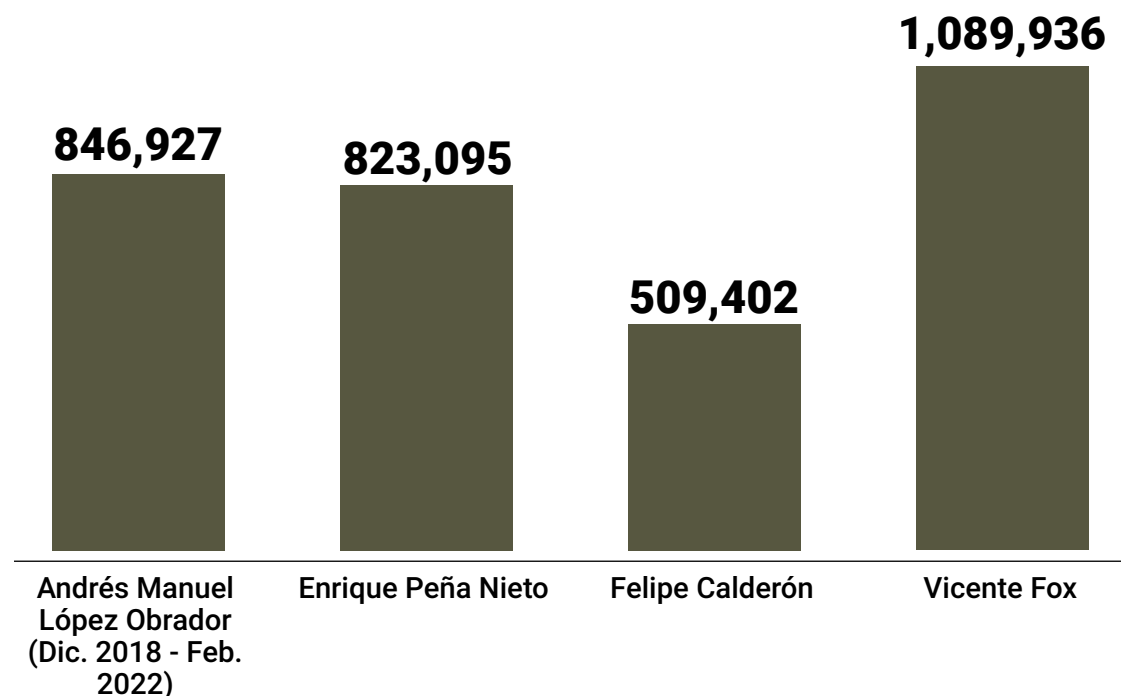
⁸³ | Gobierno de México, *Informe de seguridad*, 21 de febrero de 2022, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704332/CPM_Informe_de_seguridad_21feb22.pdf

⁸⁴ | Véase: Segob, *Boletín estadístico de la Unidad de Política Migratoria 2018* (cifra correspondiente a diciembre), en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2018/Boletin_2018.pdf

⁸⁵ | Véase: Segob, *Boletín Estadístico de la Unidad de Política Migratoria 2019*, en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf

La anterior cifra es mayor a los aseguramientos de todo el gobierno de [Enrique Peña Nieto: 823 mil 95 migrantes⁸⁶](#), y aún más alta a la de [Felipe Calderón: 509 mil 402⁸⁷](#). Es decir, en tres años el actual gobierno ha detenido a más migrantes que los dos gobiernos anteriores, de mantenerse esta tendencia el número de detenciones superarán a las registradas en el gobierno de Vicente Fox, en el cual se capturó a un millón 89 mil 936⁸⁸.

REGISTRO DE DETENCIONES MIGRATORIAS POR GOBIERNO



En este contexto, la CIDH ha expresado su preocupación “por la creciente militarización de las fronteras” en la región y ha recomendado al Estado mexicano “asegurar que las funciones relacionadas con el control migratorio, asistencia y atención directa a dicha población, sean únicamente realizadas por fuerzas y cuerpos de seguridad civiles”⁸⁹.

Este organismo ha señalado que las políticas que autorizan la participación de las Fuerzas Armadas u otros “cuerpos de seguridad de naturaleza militar” en tareas de control migratorio “son contrarias a los estándares y principios interamericanos”⁹⁰.

⁸⁶ | Segob , Boletines estadísticos de la Unidad de Política Migratoria de 2012 (cifra correspondiente a diciembre), 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 (hasta noviembre), en: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica/?Sintesis=2012

⁸⁷ | Véase: Segob , Boletines estadísticos de la Unidad de Política Migratoria 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, en: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica/?Sintesis=2012

⁸⁸ | El cálculo se ha realizado en base a los boletines estadísticos disponibles desde el 2002 (que incluye la cifra de aseguramientos de migrantes correspondiente a 2001) y los Boletines Estadísticos de la Unida de Política Migratoria de la Segob de los años: 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, en: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_Grafica/?Sintesis=2012

⁸⁹ | CIDH,. “La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos”, Comunicado de Prensa 082/21, 1 de abril de 2021, en: <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>

⁹⁰ | *Idem*.

MILITARES EN LA ESTRUCTURA DEL INM



FOTO: IGNACIO MARÍN

Los cargos estratégicos del INM han sido ocupados por personas pertenecientes a las Fuerzas Armadas, que desde la estructura interna del órgano encargado de dirigir la política migratoria, han desplazado al aparato civil administrativo. Lo anterior incluye la presencia de militares en las delegaciones estatales del Instituto en los estados y en direcciones operativas.

En un posicionamiento conjunto del 1° de diciembre de 2020, la CNDH y organizaciones migrantes manifestaron su preocupación por la creciente militarización del INM. En el comunicado se señala:

En 18 entidades federativas han sido nombradas personas con perfil militar para conducir las representaciones u oficinas de ese Instituto (...) Sin menoscabo de los méritos militares que pudieran tener las personas nombradas, la conducción de las representaciones del Instituto Nacional de Migración en las entidades federativas del país, debe encausarse hacia una perspectiva de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, más que de seguridad, pues esta perspectiva abona a la idea de la criminalización de los grupos de personas migrantes, lo cual agrava aún más su situación de vulnerabilidad⁹¹.

91 | Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), CNDH, *Casas y Albergues para migrantes expresan preocupación por militarización del INM*, Comunicado de Prensa DGC/363/2020, 1 de diciembre de 2020, en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-12/COM_2020_363.pdf

Investigaciones periodísticas han dado cuenta que, de 32 delegaciones estatales del INM, 19 estaban, hasta septiembre de 2021, bajo el cargo de personal con formación especializada en tareas militares, de acuerdo con información pública⁹². Si bien el perfil prevalente son generales y vicealmirantes retirados, preocupa que no tenemos información sobre su preparación en derechos humanos. Cuando un militar se integra en instituciones civiles, lo hace con todo el bagaje que lo acompaña, integrando su conocimiento y formación, lo cual puede implicar un cambio en las políticas de conducción de la institución que tiene a su cargo.

Chiapas	General Brigadier Diplomado del Estado Mayor
Nuevo León	General de Ala de la Fuerza Aérea
Yucatán	General Brigadier retirado
Coahuila	General Brigadier
Puebla	General de Brigada DEM retirado
Colima	Vicealmirante con maestría en seguridad nacional
Campeche	Capitán de Navío
Veracruz	Contraalmirante retirado
Guerrero	Contraalmirante en retiro
Aguascalientes	General
Chihuahua	General Brigadier
Sonora	Contraalmirante
Michoacán	General de Brigada del Estado Mayor Presidencial
Jalisco	General de División del Estado Mayor Presidencial
Nayarit	General de Grupo Piloto Aviador Diplomado del Estado Mayor
Guanajuato	General de Brigada DEM
Estado de México	General de Ala Piloto Aviador Diplomado del Estado Mayor
Hidalgo	Capitán Primero de Caballería
Tlaxcala	Capitán de Navío

⁹² | "19 delegados del INM, con formación militar", Vanguardia, 20 de septiembre de 2021, en: <https://vanguardia.com.mx/coahuila/19-delegados-del-inm-con-formacion-militar-FJ784564>

IMPACTO Y VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DOCUMENTADAS



Elemento de la Guardia Nacional vigila a solicitantes de asilo en las instalaciones de la Comar en Tapachula, Chiapas.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ

La militarización de la seguridad pública y la ampliación de las actividades que pueden desarrollar las Fuerzas Armadas en México son factores de riesgo de vulneración de derechos humanos. En este sentido, resulta altamente ilustrativo que de los 12 casos que la Corte IDH ha resuelto con relación a México, en 6 ha determinado la responsabilidad internacional del Estado mexicano por casos de detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y violencia sexual de personas en situación de vulnerabilidad en contextos de alta presencia militar⁹³.

93 | Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 23 de noviembre de 2009; *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de noviembre de 2010; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 30 de agosto de 2010; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 31 de agosto de 2010; *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México*, sentencia de 27 de noviembre de 2018; *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Fondo, reparaciones y costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018.

Observando los riesgos de los contextos de militarización, en los casos *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* y *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, la Corte IDH determinó que la participación de las Fuerzas Armadas en actividades de orden público y seguridad ciudadana deben atender a criterios de excepcionalidad, proporcionalidad y debida diligencia para la salvaguardia de los derechos humanos de la población civil⁹⁴. Si las autoridades militares de manera excepcional participan en tareas de seguridad ciudadana, su participación deben ser: extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de las autoridades civiles, regulada y fiscalizada⁹⁵.

Los anteriores criterios fueron establecidos por la Corte IDH en el contexto de la participación de las Fuerzas Armadas en operativos contra el crimen organizado; la migración no es un crimen⁹⁶, por tal motivo, **la participación de las Fuerzas Armadas en el control migratorio debe ser aún más restringida y extraordinaria, además deberá en todo momento ser subordinada y complementaria a la labores de las autoridades civiles competentes del control migratorio.**

En este sentido, como se ha reiterado a lo largo de este informe, la autoridad competente para realizar controles migratorios es una autoridad civil capacitada y especializada en la protección de los derechos de las personas migrantes⁹⁷.

Como lo estableció el Comité de los Derechos de los Trabajadores Migrantes (CMW, por sus siglas en inglés), los Estados no deben utilizar a las Fuerzas Armadas u otra entidad similar para detener a las personas migrantes con el fin de implementar su política migratoria⁹⁸. Es decir, las Fuerzas Armadas no podrán participar en la implementación de la política migratoria ni ser utilizadas como una forma de disuasión de la migración.

En el caso extraordinario de que sea estrictamente necesaria, la participación subordinada y complementaria de las Fuerzas Armadas –por ejemplo, apoyo logístico en crisis humanitarias–⁹⁹, su participación deberá ser regulada de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos. Asimismo, deberán cumplir con una debida diligencia estricta en materia de monitoreo y fiscalización del actuar del personal militar.¹⁰⁰

⁹⁴ | Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, cit., párrs. 86-89; *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, cit., párrs. 177-185.

⁹⁵ | Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, cit., párr. 182.

⁹⁶ | Sobre el principio de no criminalización de la migración, ver: Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. General comment No. 5 (2021) on migrant's rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights, CMW/C/GC/5, párrs. 36-38

⁹⁷ | Corte IDH, *Caso Vélez Loo vs. Panamá*, cit., párr. 272; CIDH, Observaciones Preliminares: Vistas de Trabajo virtual a México sobre Personas en situación de Movilidad Humana, en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2021/33-A.pdf>; La CIDH llama a los Estado de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos, 1 de abril de 2021, en: <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>; La CIDH condena el uso de la fuerza en contra de población en movilidad en México, y llama al Estado a investigar los hechos, y a evitar su represión, 27 de septiembre de 2021, en: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/255.asp>

⁹⁸ | CMW, General comment No. 5 (2021) on migrant's rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights, CMW/C/GC/5, párr. 37.

⁹⁹ | Ver: Oficina de Coordinación y Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, Directrices de Oslo: Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorros en casos de desastre, en: <https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OSLO-GUIDELINES-SPANISH.pdf>

¹⁰⁰ | Corte IDH, *Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 211 y Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 52.

En el caso de México, el cumplimiento de los anteriores estándares no solo se da en virtud de las reparaciones ordenadas por la Corte IDH en los casos en los que se ha declarado su responsabilidad internacional por violación de derechos humanos en contexto de militarización. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que las normas de derechos humanos cuentan con rango constitucional y los jueces tienen la obligación de realizar el control de convencionalidad de normas contrarias a los derechos humanos¹⁰¹.

En la actualidad, la participación de personal militar en el control migratorio no es la excepción, es la regla. Además, como se analizará en las siguientes secciones no es una participación subordinada a las labores de una entidad civil, ni regulada ni fiscalizada. Esta militarización de la política migratoria ha contribuido a la comisión de las siguientes violaciones de derechos humanos por parte de agentes del Estado: i) Detenciones arbitrarias; ii) Violación al derecho a solicitar y recibir asilo y respeto de la condición de personas refugiada; iii) Perfilamientos raciales; iv) Violencia de género y violencia sexual; y v) Uso excesivo de la fuerza.

101 | SCJN, Pleno, Expediente Varios 912/2010, 14 de julio de 2011; Contradicción de Tesis 293/2011, 3 de septiembre de 2013, y Contradicción de Criterios 351/2014, 28 de septiembre de 2021.

DETENCIONES ILEGALES Y ARBITRARIAS



Elementos de la Guardia Nacional detienen a una mujer embarazada y su hijo cuando intentaban cruzar hacia Estados Unidos desde Ciudad Juárez, Chihuahua.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ

Las entrevistas realizadas evidencian que en México, la privación de la libertad de las personas migrantes suele practicarse de manera automática y sin una debida valoración individual de cada caso, tal como ya había señalado el Comité contra la Tortura en las *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México. CAT/C/MEX/CO/7, 2019*¹⁰². Desde el despliegue de la Guardia Nacional se ha evidenciado un incremento sustancial del número de detenciones de personas migrantes, principalmente provenientes de Honduras, Guatemala y El Salvador. Tan solo en junio de 2019, se registró un incremento de 150% de personas migrantes detenidas, en comparación a las cifras registradas en el mismo mes de 2018¹⁰³.

De acuerdo con la información recolectada para la elaboración de este informe, se identificó que la Guardia Nacional detiene a personas migrantes a través de: i) Redadas y operativos de control migra-

¹⁰² Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México. CAT/C/MEX/CO/7, 2019*, Global Detention Project. *Immigration Detention in Mexico: Between the United States and Central America*, 2021, en_ <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-in-mexico-between-the-united-states-and-central-america>

¹⁰³ Ureste, Manu, "Tras la amenaza de Trump, las detenciones de migrantes en México rompen récord", *Animal Político*, 26 de junio de 2019, en: <https://www.animalpolitico.com/2019/06/migrantes-record-detenidos-trump/>

torio; y, ii) Labores de patrullaje. En el segundo escenario, la Guardia Nacional suele actuar por su cuenta y sin acompañamiento del INM, después de la detención inicial las personas detenidas son presentadas ante el INM.

En el caso de las redadas y operativos de control migratorio, algunas de las personas migrantes entrevistadas relataron que agentes de la Guardia Nacional los detuvieron en operativos móviles de revisión migratoria en carretera, los hicieron bajar de los autobuses para después ser llevados a centros de detención. En otros casos, las personas fueron detenidas una vez cruzaron la frontera.

Frente a las revisiones migratorias en zonas diferentes a las de ingreso y salida del país, la Primera Sala de la SCJN, en mayo de 2022, determinó que la regulación es tan amplia y general que facilita la vulneración del derecho a la libre circulación y tránsito de cualquier persona que transite por la zona donde la autoridad migratoria decide realizar el control migratorio¹⁰⁴. Además, estos operativos, según analizó la SCJN, vulneran el derecho a la igualdad y generan impactos desproporcionados a determinados grupos poblacionales¹⁰⁵. Por su parte, organizaciones de derechos humanos y reportajes periodísticos han documentado que la Guardia Nacional también hace uso del desgaste de las personas migrantes y en necesidad de protección internacional, quienes caminan por horas en condiciones que les debilitan físicamente, para luego acorralarles para la contención y detención¹⁰⁶.

Un ejemplo de esta clase de detenciones fue videograbada en el marco de la [investigación periodística para este informe](#). En el video es posible ver cómo elementos de la Guardia Nacional, sin acompañamiento de funcionarios del INM, rodearon a una mujer y a su hijo, quienes trataban de llegar a Estados Unidos desde una zona conocida como Puente Negro (Ciudad Juárez, Chihuahua), lugar donde termina una parte del muro estadounidense. La fotorreportera que capturó los hechos sostuvo que:

“Yo estaba tomando fotos en el bordo fronterizo. Capto a una mujer y su hijo cuando fueron interceptados y detenidos por la Guardia Nacional. Ellos estaban pasando el Río Bravo para llegar a Estados Unidos. Iban con otros migrantes que corrieron algunos con niños y para evadir a los agentes y cruzar el cauce, casi sin agua en ese momento. Apenas bajaban el bordo del río, llegó una unidad de la Guardia Nacional —la GN331307—, con la sirena y torretas encendidas, les cortó el paso. La mujer no soltaba a su hijo de la mano, pero no podía correr rápido, así que ella se detuvo cuando unos cinco elementos descendieron de la unidad y la rodearon, varios de ellos portaban armas largas y los apuntaron.

Otros migrantes que corrían pudieron pasar a Estados Unidos, pero la mujer y su hijo quedaron detenidos, mientras llegaban los agentes de Migración, a quienes fueron entregados. La mujer estaba muy asustada y no podía hablar. Los agentes de la Guardia Nacional no me dejaron acercarme a la detenida. Un elemento del INM que llegó luego al lugar sólo me dijo que la mujer era

104 | SCJN, Sentencia del Amparo de revisión 275/2019, Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, párr. 162.

105 | *Ibidem*, párr. 170.

106 | “Chiapas: Desarticulan caravana de migrantes; los detienen mientras descansaban tras caminar 107 km”, Aristegui Noticias, 1 de septiembre de 2021, en: <https://aristeguinoticias.com/0109/mexico/chiapas-desarticulan-caravana-de-migrantes-los-detienen-mientras-descansaban-tras-caminar-107-km/>



Detención de una mujer migrante por parte de elementos de la Guardia Nacional sin acompañamiento de personal del INM.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ

de Guatemala y estaba embarazada. Luego la subieron junto a su hijo a una unidad del Instituto, con rejas metálicas en las ventanas, para ser trasladados a una estación migratoria. El INM no nos informó el destino de estos detenidos”.

En el caso de la detención en labores de patrullaje, once personas entrevistadas relataron cómo agentes de la Guardia Nacional les exigieron presentar sus documentos de identificación y procedieron a su detención. Estas personas fueron interceptadas por la Guardia Nacional cuando se encontraban comprando alimentos, caminando hacia sus lugares de residencia, trabajando en puestos ambulantes o incluso sentados al frente de sus casas.

Las acciones realizadas por la Guardia Nacional encajan dentro de la definición de detención migratoria. De acuerdo con el CMW, la detención migratoria es:

“Toda situación en que una persona es privada de libertad por motivos relacionados con su condición de inmigrante, independientemente del nombre o la razón que se dé para llevar a cabo la privación de libertad, o del nombre del centro o lugar en que la persona se encuentre mientras está privada de libertad. En consecuencia, la detención de inmigrantes abarca la detención de migrantes en cárceles, comisarías, centros de detención de inmigrantes y otros espacios cerrados, como cualquier zona internacional o de tránsito en aeropuertos, puertos terrestres y marítimos”¹⁰⁷.

El CMW ha observado que los Estados han optado por utilizar eufemismos para referirse a la detención migratoria, por ejemplo, utilizan términos como “tramitación e internamiento”¹⁰⁸. Como lo ha explicado el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, la detención de las personas migrantes se puede dar en diferentes entornos o procedimientos no denominados como detención, pues el elemento indicativo es que la “personas detenidas no tienen libertad para marcharse”¹⁰⁹.

Por lo tanto, sin importar el término que utilice el Estado, si se priva de la libertad a una persona en razón a su condición migratoria es un caso de detención migratoria.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte IDH ha observado que la detención migratoria puede causar la vulneración de múltiples derechos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tales como el derecho a la libertad personal, integridad personal, protección judicial y garantías judiciales¹¹⁰. Por tal razón, la Corte IDH ha determinado que:

1. La detención migratoria no puede tener una finalidad punitiva¹¹¹.
2. Está prohibida la detención migratoria de los niños, niñas y adolescentes¹¹².
3. La detención migratoria debe ser una medida excepcional y de último recurso¹¹³.
4. Las detenciones automáticas están prohibidas, las autoridades deben realizar una evaluación individualizada de cada caso¹¹⁴.
5. Para que sea procedente la detención migratoria deberá cumplirse con los criterios de finalidad legítima, legalidad, necesidad y proporcionalidad¹¹⁵.

Por su parte, la CIDH ha señalado que para cumplir con los derechos consagrados en la Convención Americana, los Estados deben contar con políticas migratorias que partan de la presunción de libertad, y evitar adoptar prácticas donde se utilice la detención migratoria con fines de disuasión de la migración irregular¹¹⁶.

Las detenciones realizadas por la Guardia Nacional son ilegales. A nivel interno, la fracción XXXV, del artículo 9 de la Ley de la Guardia Nacional dispone que la Guardia sólo podrá realizar controles sobre la legal estancia de las personas extranjeras en México, en coordinación con el INM. También, el artículo 81, de la Ley de Migración establece que la Guardia únicamente podrá actuar en auxilio del INM y en coordinación con éste, cuando se trate de los controles y la revisión de la documentación de las personas que pretendan internarse en el país.

107 | CMW, Observación general No. 5 (2020), sobre los derechos de los migrantes a la libertad y la protección contra la detención arbitraria, párr. 15. La traducción es propia.

108 | *Ibidem*, párr. 13.

109 | Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. A/HRC/36/37, 19 de julio de 2017, párrs. 52-51.

110 | Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, cit.

111 | *Ibidem*, párr. 171.

112 | Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-21/14, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional* 19 de agosto de 2014, párr. 154.

113 | Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*, cit., párr. 166.

114 | *Ibidem*, párr. 171.

115 | *Ibidem*, párrs. 161-172.

La imposibilidad legal de las Guardia Nacional para detener a personas migrantes sin el acompañamiento del INM fue reconocida expresamente por la misma institución. En respuesta a la solicitud de información presentada en 2021, la Guardia Nacional afirma que “no realiza detenciones, únicamente proporciona apoyo al Instituto Nacional de Migración”.

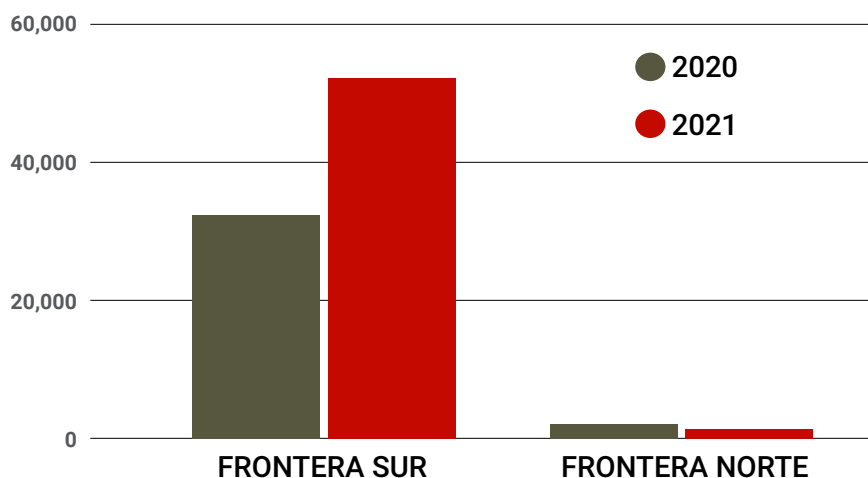
“... 11.- cuántas de las personas detenidas por la guardia nacional en el estado de Chiapas, dijeron ser extranjeras en los años 2020 y 2021...”, se informa que la Guardia Nacional no realiza detenciones, únicamente proporciona apoyo al Instituto Nacional de Migración.

Fuente: Información pública. Oficio No. GN/UAJT/UT/5782/2021. Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 2800100079021.

De igual forma, en el contexto de denuncias por detenciones por parte de las fuerza armadas, el 25 de junio de 2019, el presidente López Obrador afirmó que nunca profirió órdenes para que los cuerpos castrenses mexicanos detuvieran migrantes que pretendían llegar a Estados Unidos, mencionando que el control migratorio “es un trabajo que, en todo caso, les corresponde a los agentes de Migración, no al Ejército¹¹⁷”.

De conformidad con el marco legal invocado, la intervención de la Guardia Nacional respecto de los controles de revisión de documentación de personas extranjeras en el país debe ser subordinada y subsidiaria y, por ello, solo podrá intervenir necesaria e indefectiblemente cuando se cuente con la presencia de servidores públicos competentes del INM. Así, cualquier operativo de la Guardia Nacional relacionado con el control de la documentación de las personas sobre su estancia legal, sin la presencia del INM, implicará una detención ilegal por incompetencia para actuar de forma directa y no subordinada.

DETENCIONES DE PERSONAS MIGRANTES POR GUARDIA NACIONAL



116 | CIDH, *Informe sobre derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, párr. 417.

117 | Presidencia de la República. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 25 de junio de 2019, en <https://lopezobrador.org.mx/2019/06/25/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-109/>

118 | Información pública: Oficio No. GN/UAJT/UT/5782/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 2800100079021.

119 | *Idem*.

No obstante, los testimonios recopilados para este informe demuestran que en la práctica, la Guardia Nacional detiene a las personas migrantes. Incluso en entrevistas realizadas a agentes del INM y de la Guardia Nacional expresaron que no sabían que era necesaria la presencia de personal del INM durante la detención de personas migrantes.

Los datos también reflejan la práctica de detención de la Guardia Nacional. Durante 2020, año de declaración de la pandemia por COVID-19, la Guardia Nacional reportó haber detenido a 34 mil 134 personas (31 mil 881 en la frontera sur y dos mil 253 en la frontera norte), según su respuesta a una solicitud de información pública¹¹⁸. De enero a agosto de 2021, reporta la detención de 53 mil 289 personas (51 mil 956 en la frontera sur y mil 333 en la frontera norte)¹¹⁹.

Los agentes de la Guardia Nacional no son los únicos que realizan detenciones migratorias, las Fuerzas Armadas también detienen a las personas migrantes bajo el concepto de “rescates”. Como ya se mencionó, la legislación mexicana hace referencia a la detención migratoria con eufemismos como “presentación” y “alojamiento”¹²⁰, a pesar de que las personas en estos supuestos están auténticamente privadas de la libertad. Ser detenida, a su vez, genera riesgos importantes de “intimidación y hostigamiento bajo custodia, obstaculización a la representación legal efectiva, violaciones al debido proceso, falta de protección judicial efectiva, deportaciones ilegales, entre otras”¹²¹.

En mayo de 2021, en respuesta a solicitudes de información realizadas por la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), sobre la presentación de personas migrantes ante el INM por Sedena, Semar y la Guardia Nacional¹²², las instituciones cayeron en contradicciones significativas. El INM informó que, de 2019 a los primeros meses de 2021, la Semar colaboró en la puesta a disposición de 42 personas migrantes, pero esta última informó que participó en la presentación de más de cinco mil personas.

En el caso de la Guardia Nacional, el INM reconoce la participación de esa corporación en la puesta a disposición de más de dos mil personas, pero la Guardia Nacional dice haber puesto a disposición a más de 15 mil personas; ambas cifras contradicen los datos citados arriba.

Según las solicitudes de información realizadas por WOLA, el caso de Sedena es el más llamativo, pues el INM reconoce la participación de integrantes de la Defensa Nacional en la presentación de menos de 300 personas, pero Sedena dice que 156 mil 99 personas migrantes fueron “rescatadas”, de 2019 al 8 de abril de 2021, con participación conjunta de las Fuerzas Armadas, la Guardia Nacional y el INM, afirmando que el papel de las autoridades castrenses en dichos casos es únicamente brindar seguridad “en el rescate humanitario de migrantes”¹²³.

En este mismo sentido, el Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana encontró contradicciones parecidas mediante otras solicitudes de información. Aun así, concluyó que entre junio de 2019 y diciembre de 2020, las Fuerzas

120 | Ley de Migración, artículos 3, fracción XXIV, 68, 99, 106, et al.

121 | Clínica Jurídica para Personas Refugiadas “Alaíde Foppa” de la Universidad Iberoamericana, “ONU condena a México por sostener un sistema de detenciones migratorias contrario a derechos humanos, que permitió la detención arbitraria de dos solicitantes de asilo”, Comunicado de Prensa, abril de 2020, en: https://blog.incidencia.ibero.mx/wp-content/uploads/2020/04/Comunicado-Grupo-de-Trabajo-DT-LXC.AP_VF-1-1.pdf

122 | Los datos de localización en la Plataforma Nacional de Transparencia de las solicitudes de información citadas en este párrafo son: INM, 4 de mayo de 2021, Folio 0411100030021; Semar, 3 de mayo de 2021, Folio 0001300061721; Guardia Nacional, 3 de mayo de 2021, Folio 2800100043621; Sedena, 18 de mayo de 2021, Folio 0000700133521.

Armadas y la Guardia Nacional detuvieron a más de 152 mil personas migrantes, tan sólo en la frontera sur del país desde el acuerdo migratorio de junio de 2019¹²⁴. En ese mismo periodo, la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación reportó que aproximadamente 190 mil personas migrantes fueron presentadas ante la autoridad migratoria en total¹²⁵, lo cual sugiere que la gran mayoría de las detenciones de personas migrantes son realizadas por instituciones formal o materialmente militares.

Ahora bien, en relación con las detenciones que se dan con participación del INM, en los operativos conjuntos que realizan se impone el criterio de impedir dejar pasar a las personas migrantes por México. Un agente de la Guardia Nacional entrevistado para este informe indicó:

“ LA ORDEN QUE YO HE RECIBIDO ES NO DEJAR PASAR A NINGÚN EXTRANJERO. LA MAYORÍA ANDA CON DOCUMENTOS FALSOS, ASÍ QUE HAY QUE ASEGURARLOS DE INMEDIATO”.

Quando se realizan los operativos, las autoridades en el momento de la captura no proceden a realizar un análisis caso a caso. Los agentes del INM que prestaron sus testimonios con la condición de anonimato señalaron que la Guardia Nacional detiene a personas solicitantes de asilo porque siguen los lineamientos para el necesario “aseguramiento” de las personas migrantes y detener su paso por México.

De acuerdo con la respuesta a la solicitud de información a la Guardia Nacional, esta institución no cuenta con un protocolo de actuación para rescate o detención de migrantes, tal como lo indica información pública solicitada a la plataforma nacional de transparencia¹²⁶:

Ahora bien, se comunica que la Jefatura General de Coordinación Policial, la Dirección General de Seguridad en Carreteras e Instalaciones, la Dirección General de Normatividad, Convenios y Contratos, y la Dirección General de Servicios Especiales, quienes después de realizar una búsqueda **exhaustiva y razonable** de la información requerida en sus archivos de trámite, archivos de concentración, registros internos y libros de gobierno, indicaron que no se encontró protocolo de actuación para la detención de migrantes.

Fuente: Información Pública. Oficio No. GN/UAJT/UT/374/2021. Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 332259821000142.

123 | *Idem.*

124 | Storr, Samuel, *La militarización de las fronteras*, 24 de marzo de 2021, en: <https://seguridadviviendo.iberomex.mx/2021/03/24/la-militarizacion-de-las-fronteras/>

125 | Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, Boletines Estadísticos de 2020 y 2019, en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos

126 | Información pública: Oficio No. GN/UAJT/UT/374/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 332259821000142.

127 | Cfr. Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Boletines estadísticos, en <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2021&Secc=3>

Véase nota al pie 2: “La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los art. 112 y 113 de la Ley de Migración y del art. 222 de su Reglamento, así como de los arts. 89, 94 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Según el INM, la mayoría de las detenciones se han generado en los estados del sur de México, especialmente en Chiapas (76 mil 333 personas en el 2021) donde se concentra el despliegue de la Guardia Nacional y a pesar de las reformas legales en materia de derechos de infancia, aún en 2021 se cuenta con importantes cifras de detención de niños, niñas y adolescentes migrantes. De acuerdo con cifras oficiales, el INM detuvo durante el año pasado a 75 mil 644 niños, niñas y adolescentes migrantes haciendo referencia a “canalizaciones”¹²⁷.

La ausencia de un análisis de un caso por caso para proceder a la detención migratoria causa que estas detenciones se presuman arbitrarias. Como lo ha explicado la CIDH, la detención migratoria no será arbitraria cuando después de una evaluación individualizada se demuestre que:

“No existían medidas menos invasivas para lograr los mismos objetivos y que la detención migratoria responde a los requisitos de: i) perseguir un fin u objetivo legítimo, ii) razonabilidad, iii) necesidad, iv) proporcionalidad y v) no discriminación”¹²⁸.

La falta de análisis individualizados ha permitido que las autoridades procedan con detenciones contrarias a los derechos de personas migrantes en situaciones de vulnerabilidad y no considere el uso de medidas alternativas a la detención migratoria. Por ejemplo, las organizaciones que integran la Alianza Movilidad Inclusiva en la Pandemia han confirmado que, entre la población detenida en las estaciones migratorias en México durante el año 2020, se encontraban mujeres (incluyendo embarazadas y víctimas de delitos), niñas, niños y adolescentes, así como personas en necesidad de protección internacional y solicitantes de asilo¹²⁹.

Finalmente, el equipo de investigación observó que las autoridades no reportan las detenciones arbitrarias. Éstas no son registradas en los informes del INM y en los partes informativos de ingreso a las estaciones migratorias, tal como lo documentó un [reportaje periodístico preparado en el marco de este proyecto de investigación](#) y nos fue confirmado, a través de entrevistas.

Oficiales de migración, que concedieron una entrevista con la condición de resguardar su identidad por cuestiones de seguridad, aseguraron que la mayoría de las personas ingresadas a estaciones migratorias en el estado de Chihuahua fueron puestas a disposición por la Guardia Nacional, uno de los oficiales consultados puntualizó que:



ELLOS HACEN LAS DETENCIONES, LUEGO LLAMAN A MIGRACIÓN Y SE LOS ENTREGAN”.

128 | CIDH, *Informe sobre derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, párr. 446.

129 | Amnistía Internacional, México: Las detenciones migratorias, en el contexto de la COVID-19, ponen en riesgo la salud de las personas migrantes y atentan contra sus derechos, 31 de mayo de 2021, en: www.amnesty.org/es/documents/amr41/4272/2021/es/

Estas irregularidades no suelen registrarse en los informes del Instituto. Un oficial de la dependencia asegura que los agentes que hacen trabajo de campo recibieron la orden de no informar al órgano interno de control cuando las personas migrantes son puestas a disposición por militares o la Guardia Nacional:



EN EL PARTE INFORMATIVO CON EL QUE SE INGRESA A LA ESTACIÓN MIGRATORIA SIEMPRE APARECE QUE LAS ACCIONES FUERON DE MIGRACIÓN”.

También fuentes consulares en Ciudad Juárez, Chihuahua, facilitaron una lista de personas migrantes alojadas en estaciones migratorias en el estado de Chihuahua que reportan haber sido detenidas, sin registro, por elementos de la Guardia Nacional y luego puestas a disposición del INM.

POBLACIÓN QUE REFIERE HABER SIDO DETENIDOS POR SEGURIDAD PÚBLICA EN SU MOMENTO DE INTENTAR EL CRU						
No.	NOMBRE (Iniciales).	EDAD	FECHA DETENCIÓN	HORA DE LA DETENCIÓN	LUGAR DE DETENCIÓN	TIPO DE SEGURIDAD QUIEN REALIZÓ LA DETENCIÓN
1	S.D.J.	21 años	22/01/2021	04:00AM aproximadamente	En las montañas de Anapra	Refiere que el ejército, (los describe como los soldados)
2	N.V	21 años	22/01/2021	04:00AM aproximadamente	En las montañas de Anapra	Refiere que el ejército, (los describe como los soldados)
3	C.A.G	35 años	22/01/2021	04:00AM aproximadamente	En las montañas de Anapra	Refiere que el ejército, (los describe como los soldados)
4	M.C.R	43 años	28/01/21	No se tomo el dato	Refieren en los cerros de Anapra	El ejercito
5	J.E.C	19 años	28/01/21	No se tomo dato	Refieren en los cerros de Anapra	El ejercito
6	B.H.G	28 años	02/02/2021	-	Refirió que la Ciudad Juárez	Refiere que la detuvo el ejército y que ellos llamaron al INM
7	B.E.R	34 años	25/02/21	-	Dentro de la Ciudad Juárez	Refirió ir caminando dentro de la Ciudad cuando fue detenido por la Policía Municipal y ellos llamaron a Migración
8	E.L.S	29 años	02/03/21	Horas de la tarde	Refiere ser detenido al momento de espera a subir el muro	Refirió el "ejército civil" y ellos lo canalizaron con INM

9	V.M.S	20 años	02/03/21	Horas de la tarde	Refiere ser detenido al momento de espera a subir el muro	Refirió el ejército "Militares" y ellos lo canalizaron con INM
10	D.A.M	21 años	02/03/21	Horas de la tarde	Refiere ser	Refirió el
11	B.I.S.M	38 años	02/03/21	-	Refiere ser detenido al momento de espera a subir el muro	Refirió el "ejército civil" y ellos lo canalizaron con INM
12	M.G.C.	24 años	22/03/21	-	En el autobús cerca a la ciudad	Refirió que la Guardia Nacional y que ellos llamaron al INM
13	J.M.O.	18 años	23/03/21	-	"Caminando"	Refirió que la "Guardia Civil"
14	D.C.Z.	30 años	16/03/21	Por la tarde	En Anapra	Refirió que la "Guardia Nacional"
15	R.M.C	43 años	01/04/21	-	En el autobus	Refirió que el Ejército
16	J.D.L.A.	31 años	01/04/21	-	En el autobus	Refirió el "Ejército Civil"
17	E.M.M.	20 años	30/03/21	-	En la Ciudad Juárez (iba caminando)	"El Ejército Civil"
18	O.A.M.	21 años	02/04/21	-	En el autobus	"El Ejército Civil"
19	Y.X.H.D	21 años	28/04/21	Tarde	Frente al muro Cd Juárez con EEUU	El Ejército
20	J.J.P.	26 años	28/04/21	-	Frente al Muro de EEUU	Refiere que los soldados
21	W.I.G.	20 años	17/05/21	-	Refiere que se transportaba en el tren y al momento de bajar se acercó el Ejército y llamo al INM	El Ejército
22	J.G.V.	27 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de EE y México por las montañas de Anapra	"Migración de EEUU nos entregó a la Guardia"
23	G.P.D.	21 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de	"Migración de EEUU nos
24	D.E.G	20 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de EE y México por las montañas de Anapra	"Migración de EEUU nos entregó a la Guardia"
25	S.H.F	41 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de EE y México por las montañas de Anapra	"Migración de EEUU nos entregó a la Guardia"
26	S.E.	21 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de EE y México por las montañas de Anapra	"Migración de EEUU nos entregó a la Guardia"
27	J.R.	25 años	14/06/21	-	Refiere que entre el límite de EE y México por las montañas de Anapra	"Migración de EEUU nos entregó a la Guardia"

VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE SOLICITAR ASILO Y RECIBIR ASILO, AL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN (*NON-REFOULEMENT*) Y LA PROHIBICIÓN DE EXPULSIONES COLECTIVAS



Personas migrantes son detenidas por elementos del ejército mexicano

FOTO: AFP

El trabajo de investigación de campo permitió identificar que las personas solicitantes de asilo, refugiadas y personas con necesidades de protección complementaria, también son detenidas arbitrariamente y, en algunos casos, son deportadas sin el debido proceso.

En concreto, se observaron dos modalidades de detención de las personas. La primera consiste en interceptar a personas solicitantes de asilo en operativos móviles¹³⁰, [detenerlas y exigirles que se suban a autobuses que los transportaran a la frontera con Guatemala](#). En los operativos documentados hubo participación de la Guardia Nacional y del INM.

En la segunda modalidad, la Guardia Nacional detiene a personas solicitantes de asilo y con tarjetas de visitantes humanitarias por considerar que son falsos o creer que la persona va a escapar.

En dos de los operativos móviles documentados en la ciudad de Tapachula, se observó que tanto los agentes del INM como de la Guardia Nacional obligaron a personas que acreditaban ser solicitantes de asilo en México —y sin evaluar sus casos de manera individual— a subir a autobuses que fueron dirigidos a la frontera con Guatemala.

Para este informe se logró constatar que familias con niñas y niños fueron detenidas durante horas en los mencionados autobuses dispuestos por el INM, sin que se revisaran sus casos. **Quienes viajaban con niñas y niños —en específico personas haitianas y africanas— solicitaban una evaluación de su situación¹³¹. Empero, las peticiones para dialogar fueron descartadas por agentes del INM, tal como se pudo constatar a través de la observación en campo.**



CUANDO LLEGAS AQUÍ ES LO MISMO. CADA VEZ QUE CAMINO VEO CÓMO LA POLICÍA ARRESTA A LAS PERSONAS. A MÍ LOS POLICÍAS ME PIDIERON MI IDENTIFICACIÓN Y ME LA QUITARON. ME DIJERON QUE NO ERA VÁLIDA. ME REGISTRARON, TOCARON MI CUERPO”.

SOLICITANTE DE REFUGIO CAMERUNESA



Elemento del INM dobla tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias, argumentando que son falsas.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ

130 | En el 2016, un informe del Colegio de la Frontera Norte indicaba que los operativos móviles de revisión migratoria atentan contra el libre tránsito de las personas migrantes, invaden la privacidad y sirven como contexto para diversas violaciones a los derechos humanos, entre ellas, las detenciones arbitrarias. Díaz, Gabriela, “Operativos móviles de revisión migratoria en las carreteras de México: Una práctica discriminatoria e ilegal”, Cuadernillo de Divulgación El Colegio de la Frontera del Norte, 2016. en: <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/07/CuadernilloOperativos.pdf>

TRASLADOS VÍA ÁEREA Y TERRESTRE 2021

VUELOS	AUTOBUSES	PERSONAS
450	6,571	58,584

DESTINOS

TAPACHULA, CHIAPAS , VILLAHERMOS, TABASCO, PUERTO PRÍNCIPE, HAITÍ

Fuente: Información estatal proporcionada a IMUMI, a través de solicitudes de información.

Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias con las que viajaba la entrevistada y sus hijos.

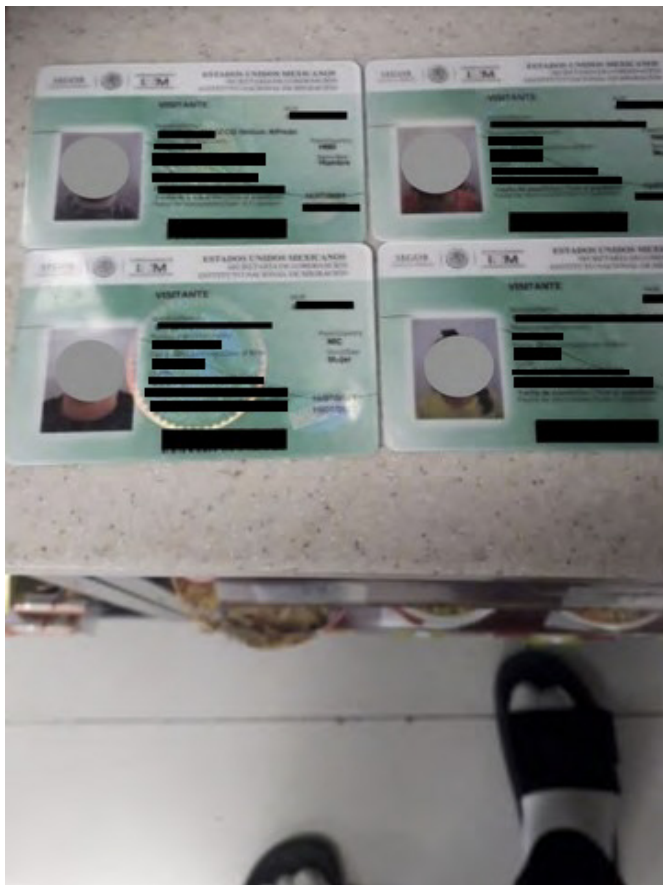
FOTO: FUNDACIÓN PARA LA JUSTICIA

También, se documentó el caso de una ciudadana nicaragüense que se encontraba en la ciudad de Tapachula, Chiapas, con dos hijas (de 8 y 7 años) y un hijo (6 años). La familia era solicitante de asilo en México, contando con tarjetas de visitante por razones humanitarias. No obstante, el 20 de agosto de 2021, cuando se dirigían en un autobús a la ciudad de Tuxtla, fueron detenidos por agentes de la Guardia Nacional y el INM, durante un operativo móvil en la carretera. Pese a que la mujer presentó las tarjetas de visitante por razones humanitarias, ella y sus hijos fueron obligados a subirse a un autobús que los transportó a Talismán, en la frontera con Guatemala.

En dicho punto fronterizo, las autoridades mexicanas obligaron a las y los pasajeros a bajar casi a la media noche y amenazaron con enviarles a la Estación Migratoria Siglo XXI si volvían a entrar a territorio mexicano. La mujer y sus hijos caminaron tres horas de regreso a Tapachula, en medio de la noche y con miedo a encontrar de nuevo a elementos de la Guardia Nacional.

La mujer nicaragüense, quien tuvo que volver a la situación de riesgo que la obligó a salir de Honduras (lugar donde nacieron sus hijos) relató los riesgos que ella y sus hijos enfrentaron como consecuencia de estos hechos:

“Mis niños estaban llorando. Tenían miedo de que los guardias nos fueran a disparar con esas armas grandes que cargan. Después que nos montaron en el autobús y nos tuvieron detenidos todas esas horas sin poder bajar para ir al baño o



comer algo, yo también empecé a llorar. Nos llevaron hasta Talismán y allá nos tiraron como basura. Nos dijeron que si nos veían entrando de nuevo nos iban a llevar por mucho tiempo a la Estación Siglo XXI. Pasamos mis hijos y yo por la noche por el río Suchiate, en la parte que no es tan honda. Cuando íbamos caminando para Tapachula, la Guardia Nacional con sus patrullas nos alumbró y persiguió. Salimos corriendo a ocultarnos al monte. Caminando por horas llegamos a Tapachula. Ya era de madrugada. ¿Cómo le explico a dos niñas de 7 y 8 años, y a mi hijo de 6 que lo que hicieron con nosotros es una crueldad?”.

Por su parte, un solicitante de asilo de 21 años, originario de Haití, narró al equipo investigador cómo en el mes de julio fue detenido por elementos de la Guardia Nacional que patrullaban el centro de esa ciudad:

“Yo soy solicitante de refugio, tengo mi tarjeta [de visitante por razones humanitarias] y me arrestó la Guardia Nacional. Yo estaba sentado afuera de la casa donde me quedo en Tapachula, hablando y escuchando música con mis compañeros haitianos. Vimos que venía una patrulla de la Guardia Nacional y se pararon enfrente de la casa. Nos dijeron: ‘Negros, ¿qué están haciendo allí? ¡Párense y enseñen documentos! ¡No pueden estar en la calle!’ Me pidieron mis documentos y les dije: déjenme ir a buscarlos a mi habitación. Se bajaron de la patrulla y me dijeron: ‘No te vamos a dejar entrar porque te vas a escapar. Me montaron y me llevaron a mí y otros dos compañeros a la Estación Siglo XXI”.

Asimismo, un solicitante de asilo de cubano relató su experiencia:

“Los guardias nacionales nos rompieron las tarjetas de visitante¹³² en la cara. La mía y la de mi esposa. Dijeron que por el material con el que hicieron las tarjetas ya sabían que eran falsas. Ahora estoy luchando a ver si consigo que me las den de nuevo. Sin eso no puedo trabajar, no puedo moverme por Tapachula sin tener miedo. (...) Es como si con esto que nos hacen nos estuvieran diciendo: devuélvanse para Cuba, para que allá los metan presos o maten por ir en contra del régimen, sino les vamos a hacer la vida de cuadritos hasta que se larguen”.

Los hechos narrados anteriormente, tanto la expulsión de personas solicitantes de asilo tras su detención en autobuses y la detención de personas solicitantes de asilo por suposiciones sobre la veracidad de sus documentos, son acciones contrarias al derecho a recibir y solicitar asilo. El derecho a solicitar y recibir asilo se encuentra reconocido en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Hu-

131 | Se pudo documentar que los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes, detenidos y expulsados hacia Guatemala, además acarreaban trauma, estrés físico y psicológico ocasionado por el tránsito a través del Tapón de Darién, situación que no ha sido tomada en consideración por las autoridades mexicanas en sus actuaciones con respecto a personas migrantes y solicitantes que atraviesan este peligroso corredor.

132 | La Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias es un documento migratorio expedido por el INM que contiene una Clave Única de Registro de Población (CURP) que permite a una persona la estadía temporal y la capacidad de trabajar en México. Este documento es válido sólo un año.

manos, y en virtud del cual la Corte IDH¹³³ y la CIDH¹³⁴, a través de una interpretación armónica de los instrumentos internacionales sobre los derechos de las personas refugiadas y otros instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, han determinado que:

1. Los Estados tienen la obligación de garantizar que las personas tengan la posibilidad de buscar asilo.
2. Las personas tienen derecho a recibir asilo cuando cumple con los requisitos de la definición de persona refugiada.
3. Las personas tienen el derecho a no ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida e integridad estén en peligro (principio de no devolución).
4. Prohibición de rechazo en frontera.

Además, la CIDH ha sido enfática en considerar que de acuerdo con el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados la detención migratoria puede constituir una sanción, razón por la cual, la detención de las personas solicitantes de asilo y refugiadas está prohibida¹³⁵.

Por su parte, el CMW considera que el deber los Estados de proteger a las personas migrantes en situación de vulnerabilidad frente a la detención es mayor, razón por la cual está prohibido detener a personas solicitantes de asilo, personas refugiadas y otras personas que se encuentre en una situación de vulnerabilidad (por ejemplo, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas sobrevivientes de tortura)¹³⁶.

Acorde con lo anterior, se observa que en el caso de las personas solicitantes de asilo detenidas por sospechas de la Guardia Nacional, además de ser detenciones ilegales –por las razones expuestas en la sección correspondiente–, incumplen la prohibición de no detener a las personas solicitantes de asilo.

En el caso de la detención de personas solicitantes de asilo para su expulsión a Guatemala sin tener en cuenta su condición de solicitantes de asilo, las autoridades del INM y la Guardia Nacional incurrieron en una práctica prohibida por el derecho internacional: las expulsiones colectivas¹³⁷. Las expulsiones realizadas por la Guardia Nacional y el INM son consideradas como colectivas porque las autoridades no realizaron un análisis razonable y objetivo de las circunstancias individuales de cada persona antes de proceder a su expulsión a Guatemala; un análisis individualizado exige como mínimo identificar a la persona y prestar atención a sus necesidades de protección internacional¹³⁸.

133 | Corte IDH, *Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia 23 de noviembre de 2013, esp. párrs. 197-199; y Corte IDH, Opinión Consultiva OC-25/2018, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la convención americana sobre derechos humanos)*.

134 | CIDH, Caso 10.675, Comité Haitiano de Derechos Humanos y otros (Interdicción de Haitianos en Altamar)-Estados Unidos de América, 13 de marzo de 1997, Informe No. 78/11 Caso 12.586, John Doe y otros – Canadá. Informe derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2015.

135 | CIDH, *Informe sobre derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, párr. 417; *Informe sobre debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada y apátrida y el otorgamiento de protección internacional*, párrs. 182-185.

136 | CMW, General comment No. 5 (2021) on migrant's rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights, CMW/C/GC/5, esp. párrs. 18 y 46.

Los estándares internacionales también exigen que las personas sujetas a expulsión tengan derecho como mínimo a las siguientes garantías del debido proceso: i) ser informada de forma expresa y formal de los motivos de la expulsión, ii) oponerse a los motivos de expulsión y contar con la posibilidad de exponer sus razones, iii) solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal, traducción o intérpretes, iii) posibilidad de someter su caso a revisión de una autoridad competente, iv) que la expulsión sólo sea procedente cuando exista una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada¹³⁹. Ninguno de estos derechos fue garantizado a las personas solicitantes de asilo que fueron subidas en autobuses y abandonadas en la frontera con Guatemala.

Sumado al hecho que las autoridades no analizaron las circunstancias personales de las personas solicitantes de asilo, antes de proceder a su expulsión a Guatemala ni garantizaron un debido proceso antes de su expulsión, las autoridades pasaron por alto el respeto del principio de no devolución. Este principio fue consagrado en el artículo 33.1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, considerada una norma de consuetudinaria, la cual establece que:

Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, este principio se encuentra consagrado en el artículo 22.8 de la Convención Americana de Derecho Humanos. Por mandato convencional el principio de no devolución protege a las personas solicitantes de asilo, refugiadas y a todas las personas migrantes frente a la devolución a la jurisdicción de un Estados donde su vida o integridad personal corran peligro¹⁴⁰. Respecto a la devolución, la Corte IDH ha analizado que:

137 | Corte IDH, *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones preliminares. fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 361; CIDH, Resolución 04/19, *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas*, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, sección XVI, principio 72.

138 | Corte IDH, *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana*, cit., párr. 381; CIDH, Resolución 04/19, *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas*, San Salvador, 7 de diciembre de 2019, sección XVI, principio 72.

139 | Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 24 de octubre de 2012 serie C, no. 251, párrs.160-167.

140 | Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-25/18, La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, párr. 186.

EN EL CASO DE LA DETENCIÓN DE PERSONAS SOLICITANTES DE ASILO PARA SU EXPULSIÓN A GUATEMALA SIN TENER EN CUENTA SU CONDICIÓN DE SOLICITANTES DE ASILO, LAS AUTORIDADES DEL INM Y LA GUARDIA NACIONAL INCURRIERON EN UNA PRÁCTICA PROHIBIDA POR EL DERECHO INTERNACIONAL: LAS EXPULSIONES COLECTIVAS

La devolución, como concepto autónomo y englobante, puede abarcar diversas conductas estatales que impliquen poner a la persona en manos de un Estado en donde su vida, seguridad y/o libertad estén en riesgo de violación a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde corra el riesgo de ser sometida a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, o a un tercer Estado desde el cual pueda ser enviada a uno en el cual pueda correr dichos riesgos¹⁴¹.

Para evitar la vulneración de este principio, los Estados antes de ordenar la expulsión o deportación de una persona deben realizar una evaluación individualizada del riesgo y medidas adecuadas de protección¹⁴². En el caso de las personas solicitantes de asilo, su devolución es prohibida por el derecho internacional.

No evaluar los riesgos particulares que pueden enfrentar las personas solicitantes de asilo por la expulsión a la jurisdicción de otro Estado y omitir la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, no solo vulnera el derecho a solicitar y recibir asilo y al principio de no devolución, las autoridades también exponen a personas solicitantes de asilo a ser víctimas de múltiples violaciones de derechos humanos, entre ellas, violaciones al derecho a la vida, la integridad personal, la libertad personal, etc¹⁴³.

141 | *Ibidem*, párr. 190.

142 | *Ibidem*, párrs. 194-195.

143 | *Ibidem*, párr. 180.

DISCRIMINACIÓN RACIAL Y USO DE PERFILES RACIALES



En las entrevistas realizadas para esta investigación, 32 personas afrodescendientes y africanas aseguraron que los cuerpos de seguridad hacen uso de criterios raciales para obligar a las personas a demostrar su estancia regular en el país. Asimismo, las personas entrevistadas nos informaron que, **durante las interacciones con elementos de la Guardia Nacional, es común que éstos utilicen insultos raciales y les estigmaticen como criminales basándose en criterios racistas.** Estas acciones son contrarias a la prohibición constitucional de la discriminación¹⁴⁴, así como a las normas y estándares internacionales e interamericanos aplicables en la materia por el Estado mexicano¹⁴⁵.

Solicitante de
refugio en México
proveniente de
Haití.

FOTO: DUILIO
RODRÍGUEZ

144 | El 5º párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe expresamente la discriminación.

145 | Véase, entre otros: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2.1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2.2), la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1.1 y 24), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

CASO MIGRANTES ANGOLEÑOS

Nos detuvieron este año [2021] los militares de la Guardia Nacional. Yo iba con mi hermano menor en el autobús hasta Tuxtla [Chiapas]. Yo solo quería buscar trabajo, porque en Tapachula no se consigue. Me dijeron que en Tuxtla es diferente. Nos bajaron del autobús, escuchamos cuando los de la Guardia Nacional dijeron: ‘¡Qué se bajen los negros!’. Les enseñamos nuestras tarjetas de visitante por razones humanitarias y así nos detuvieron”.

CASO MIGRANTES CAMERUNESA

“Una vez me pasó que un agente del INM me dijo: México no tiene ninguna obligación de protegerte o salvarte. Le pregunté: ‘¿Señor, por qué me insulta? Es su trabajo proteger a las personas migrantes’. Pero llamó a la policía y los militares (Guardia Nacional). Llegaron cinco personas policías para que me arrestaran y me deportaran. Como ellos no entendían mi inglés, porque yo hablaba aún poco español, pero sí entendía ya bien, porque la policía y los militares no hablan inglés, empezaron a reprimirme porque según yo había insultado al agente del INM”.

La CNDH¹⁴⁶ e investigaciones académicas realizadas en coordinación con organizaciones de la sociedad civil¹⁴⁷ han documentado que, en México, y especialmente en los operativos móviles de revisión migratoria en las carreteras, las detenciones se fundamentan en perfiles en los que juegan un rol fundamental diversas formas de discriminación conexas.

Al respecto, la SCJN encontró que las revisiones migratorias en zonas diferentes a las de ingreso y salida del país –como los operativos móviles– permiten que las autoridades utilicen perfiles raciales para abordar a personas que consideran que no son mexicanas; acción que discrimina y afecta desproporcionadamente a las personas indígenas y afrodescendientes¹⁴⁸. Por tal razón, la SCJN consideró que las revisiones migratorias vulneran el derecho a la igualdad y no discriminación y, en consecuencia, declaró inconstitucional los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración¹⁴⁹.

En casos de personas migrantes afrodescendientes, la Corte IDH ha analizado cómo las autoridades pueden incurrir en el establecimiento de perfiles raciales para la aplicación discriminatoria de la ley migratoria¹⁵⁰.

La CIDH ha definido la utilización de perfiles raciales, como una “acción represora que se adopta por supuestas razones de seguridad o protección y está motivada en estereotipos de raza, color, etnicidad, idioma, descendencia, religión, nacionalidad o lugar de nacimiento o una combinación de estos factores, y no en sospechas objetivas”¹⁵¹.

146 | Véase: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación General número 13/2006 sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales, 2006, en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_013.pdf

147 | Díaz Prieto, Gabriela, *Operativos móviles de revisión migratoria en las carreteras de México*, Colegio de la Frontera Norte, Baja California, 2016, en: <http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/07/CuadernilloOperativos.pdf>

148 | SCJN, Sentencia del recurso de revisión 275/2019, Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, párrs. 177-178.

149 | *Ibidem*, párrs. 184-185.

150 | Corte IDH, *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, cit., párr. 403-404.



Mujer migrante camerunesa víctima de diversas formas de abuso y discriminación racista en Tijuana, Baja California.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ

Entre los hechos que han analizado la Corte IDH para determinar que las autoridades están actuando de forma contraria al deber de respetar los derechos sin discriminación, se encuentran: i) la detención de personas por sus características físicas,¹⁵² ii) la presunción de las autoridades del estatus migratorio irregular de las personas por su color de piel, y iii) la presunción de las autoridades de que los documentos que presentan las personas son falsos¹⁵³.

En los siguientes fragmentos de las entrevistas realizadas para este informe y [un reportaje de investigación](#) resultado de este proyecto de documentación, se puede observar cómo las autoridades de la Guardia Nacional utilizan perfiles raciales para detener a las personas migrantes por su tonalidad de piel. Además, se refleja cómo estas autoridades insultan a las personas migrantes por su color de piel, presumen que sus documentos son falsos, que su situación migratoria es irregular y que son ladrones.

CASO DE MUJER CAMERUNESA SOLICITANTE DE ASILO

Ella es profesional de la enfermería y reside en la ciudad de Tijuana, Baja California. Huyó de Camerún debido a las reiteradas amenazas y el hostigamiento de integrantes de las milicias del conflicto armado camerunés. Logró solicitar asilo en México y se trasladó a Tijuana.

151 | CIDH, Informe No 64/12 Caso 12.271 Informe de Fondo Benito Mendez y otros vs República Dominicana, párr. 262 citando Informe No. 26/09 (Admisibilidad y Fondo), caso no. 12.440, Wellace de Almeida (Brasil), párr. 143.

152 | Corte IDH, *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, cit., párr. 403.

153 | *Ibidem*, párr. 167, 170, 274, 275, 276 y 389.

“A todas las personas negras en Tijuana (Baja California) y todo México nos detienen militares y policía. Piden nuestra identificación y nos dicen, para arrestarnos, que los documentos no son verdaderos. Nos pasa siempre a las personas negras, vamos caminando, incluso cerca de grupos de personas no mexicanas, y nos detienen. Les pregunté: ‘¿Por qué a nosotros? ¿Por qué nos piden la identificación sólo nosotros? ¿Es por el color de nuestra piel?’. Y te dicen: ‘Los estamos deteniendo por prevención, porque ustedes tienen una apariencia peligrosa’.

En Tijuana, lugar donde ella reside, las autoridades judiciales han determinado que el lenguaje discriminatorio contra las personas migrantes emana incluso de autoridades municipales, quienes han difundido mensajes que alientan discursos de odio, estigmatizantes y discriminatorios contra las personas migrantes. El 4 de junio de 2019, el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo de Juicios Federales en el Estado de Baja California dictó sentencia dentro del juicio de amparo indirecto 1597/2018. La demanda de amparo fue presentada por la organización Alma Migrante A.C., el 3 de diciembre de 2018, en contra de declaraciones xenófobas y discriminatorias contra las personas migrantes hechas por el presidente Municipal de Tijuana y el secretario de seguridad pública municipal¹⁵⁴.

Con base en la información documentada por la organización Alma Migrante, el presidente municipal de Tijuana señaló en una rueda de prensa que “migrantes centroamericanos” eran un problema para Tijuana, y que sólo aquellos que se “portaran bien” serían “bienvenidos” en esta localidad. Asimismo, el Presidente Municipal mencionó que todas las personas migrantes que cometieran alguna falta administrativa, serían detenidas y puestas a disposición del Instituto Nacional de Migración, para ser deportados¹⁵⁵.

Un agente de la Guardia Nacional, entrevistado en Tapachula para este informe, utilizando un lenguaje marcadamente racista indicó que la presencia de personas haitianas y africanas en las principales zonas de la ciudad provocaba el incremento de los delitos. Asimismo, el funcionario citó a los medios locales que, según su opinión, exponen con frecuencia “la verdad” sobre la participación de las personas haitianas y africanas en hechos delictivos. El elemento de la Guardia Nacional proporcionó como ejemplo una nota de un medio local, en donde se utiliza un lenguaje estigmatizante para describir a las personas haitianas¹⁵⁶.

Lo anterior, causa que las personas haitianas y de origen africano vivan en un constante temor de las autoridades.

154 | Véase: Poder Judicial de la Federación, Incidente de suspensión, 1597/2018-1, en: <https://almamigrante.org/wp-content/uploads/2020/03/AUDIENCIA-INCIDENTAAL-14-DE-DICIEMBRE.pdf>

155 | Alma Migrante, Comunicado de prensa 1/2019: *Presidente Municipal tiene la obligación de promover entre los habitantes de Tijuana el conocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes*, 13 de junio de 2019, en: <https://almamigrante.org/comunicado-de-prensa-1-2019-presidente-municipal-tiene-la-obligacion-de-promover-entre-los-habitantes-de-tijuana-el-conocimiento-respeto-y-defensa-de-los-derechos-humanos-de-las-personas-migrantes/>

156 | La nota puede ser consultada en: “Migrantes haitianos se suman a la delincuencia en Tapachula”, *NAU noticias*, 23 de agosto de 2021, <https://nau.mx/sociales/migrantes-haitianos-se-suman-a-la-delincuencia-en-tapachula/>



FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ

CASO SOLICITANTE DE ASILO HAITIANO

“Mira esto es muy fuerte lo que vivimos. Yo tengo siempre mucho temor de policía y Guardia Nacional. Cuando vamos a comprar cosas, cuando caminamos, a la hora que sea. Es un temor de que te lleven preso a la estación migratoria. No les importa si eres solicitante de asilo, no les importa si llevas niños y esposa. No les importa nada a los guardias. A mí me detienen todos los días. Todos, pasa la patrulla y me dice: ‘¡Párate negro’. Me revisan, me piden mi identificación. Se las entrego, me empiezan a decir que cuánto tiempo me voy a quedar en México, por qué vine, para cuándo me voy y con quién estoy. Es lo mismo todos los días. Ya me conocen y siguen haciéndolo. Los compañeros del cuarto dicen que es porque quieren dinero, mordida. Pero yo no tengo nada. No puedo darles nada”.

CASO NIÑO MIGRANTE HAITIANO

“Yo, cuando estoy con mi mamá en las tiendas, me cuido de los militares que entran. Nos dicen a los niños que levantemos las manos porque los negros son ladrones”.

CASO MIGRANTE HAITIANO

“Cuando mi mamá me manda a la tienda yo no puedo usar chaqueta. Cada vez que uso gorra o me pongo la chaqueta me detienen los Guardias Nacionales. Me ponen en la pared y me revisan todo el cuerpo. Dicen que están buscando a los negros que andan robando”.

nos¹⁶¹ y la normativa interna¹⁶², el Estado Mexicano tiene el deber de garantizar que el personal encargado de la seguridad y gestión de los centros de detención migratoria cumplan con los estándares del derecho internacional sobre las personas migrantes detenidas.

En México, la militarización de la gestión fronteriza y migratoria genera escenarios de riesgo para los derechos humanos de las mujeres y niñas, más aún tomando en cuenta el contexto que relaciona la violencia institucional castrense con violaciones a los derechos de las mujeres, incluyendo la violencia sexual¹⁶³.

Al respecto, distintas organizaciones han advertido que, durante el tránsito por México, las mujeres y niñas migrantes se ven expuestas al grave riesgo de ser víctimas de trata o agresiones sexuales, incluso por parte de agentes estatales, hechos que generalmente quedan en la impunidad por el temor a la expulsión, así como por la falta de recursos para denunciar estos casos¹⁶⁴. Lo anterior también se ha visto reflejado en lo resuelto por la Corte IDH en contra de México en sentencias de casos de violencia contra la mujer por parte de agentes del Estado, como Fernández Ortega y Rosendo Cantú.

Estos hechos reflejan que la Sedena, la Semar y la Guardia Nacional igualmente incumplen con el deber de capacitar efectivamente a su personal en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres¹⁶⁵.

En este mismo sentido, **el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (en adelante, Comité CEDAW) ha expresado su preocupación por las consecuencias para las mujeres y niñas del despliegue del Ejército y la Marina en labores de seguridad pública en México, advirtiendo que dicha estrategia contribuiría a una intensificación de la violencia contra las mujeres¹⁶⁶.**

Datos publicados en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) exponen que, de octubre de 2015 a octubre de 2016, al menos 97 mil mujeres —mayores de 15 años— fueron víctimas de agresiones y abusos por parte de personal militar y de la Marina¹⁶⁷. Asimismo, el estudio de México Unido contra la Delincuencia del 2021 intitulado: *La militarización: afectando despro-*

158 | La violencia contra la mujer es conceptualizada como: "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada", incluyendo la "violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra". Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, arts. 1 y 2.

159 | Naciones Unidas, Asamblea General, "Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer", Preámbulo, 20 de diciembre de 1993, en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>

160 | Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General N. 19, párr. 1, en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/19.pdf

161 | Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 1.1, 2, 4, 5, 7, 8 y 25.

162 | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arts.1 y 2; Ley de Migración, art. 2.

163 | Desde el año 2010, la Corte IDH, en el *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, había indicado que la "violencia institucional castrense" es una práctica que afecta a las mujeres de manera diferenciada. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, cit., párr. 79.

164 | Cfr. *Amnistía Internacional, Las Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México* en: <https://www.amnistiainternacional.org/las-victimas-invisibles-migrantes-en-movimiento-en-mexico/>; Leyva-Flores et al., *Migrants in transit through Mexico to the US: Experiences with violence and related factors, 2009-2015, 2019*, en: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0220775>

165 | Data Cívica, Equis e Intersecta, "Falsas Salvaguardas. Las Capacitaciones de las Fuerzas Armadas en derechos humanos y género (2010-2019)", diciembre 2020, en: <https://www.intersecta.org/falsas-salvaguardas/>

166 | Naciones Unidas, "Observaciones finales del Comité de expertas para la eliminación de la discriminación contra la mujer", 27 de julio de 2012, párr. 11, en: <https://undocs.org/es/CEDAW/C/MEX/CO/7-8>

167 | Cfr. Vela Barba, Estefanía y Jiménez Estefanía, "La (opacidad de la) violencia de las fuerzas de seguridad", *Animal Político*, México, 27 de agosto de 2019, en: <https://www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-opacidad-de-la-violencia-de-las-fuerzas-de-seguridad/>

porcionalmente a las mujeres en México, determinó que las agresiones sufridas por las mujeres a manos de las Fuerzas Armadas se desagregan así: 13.7% manoseos, tocamientos o levantones de ropa; 19.7% patadas, golpes, pellizcos y empujones; 18% vigilancia y seguimiento, y 4% violación o intento de violación¹⁶⁸.

El informe además destaca que, con base al análisis y contraste de información estadística pública, se comprueba que: “los elementos de la Secretaría de la Defensa (Sedena) y de la Secretaría de la Marina (Semar) actúan de manera más violenta y arbitraria en comparación de los policías”¹⁶⁹. Frente a este panorama, las mujeres y niñas migrantes —en especial las que carecen de documentación para la estancia regular en el país— están expuestas a prácticas de violencia institucional castrense, que incluyen desde abusos de autoridad hasta diversas formas de violencia sexual.

Es importante considerar que el racismo, puede confluir con la discriminación por razones de género, conllevando a violaciones de derechos humanos que son producto de la intersección de diversas formas de vulnerabilidad social sistémicas¹⁷⁰. A continuación, se relata el testimonio de una solicitante de asilo y trabajadora humanitaria haitiana que ilustra esta realidad:

"Las mujeres afrodescendientes migrantes en todo México estamos expuestas, en todo momento. No podemos ocultarnos, nuestro color de piel es visible, nuestro color de piel que molesta a los racistas. El guardia nacional y el INM que nos tratan de prostitutas, que nos hacen gestos groseros, que nos persiguen cuando estamos caminando, que nos persiguen dentro de las tiendas. En las tiendas, cuando entramos y hay policía o Guardia Nacional, hay que caminar con las manos arriba para enseñarles que no estamos ro-

Mujer solicitante de asilo haitiana y activista de derechos humanos.

FOTO: DUILIO RODRÍGUEZ.



bando nada. Pero es peor con nosotras. Ellos le podrán tener algo de miedo a nuestros hombres, pero a nosotras no. Nosotras no somos seres humanos para ellos. Somos para ellos, como basura. Por eso tenemos que cuidarnos, siempre volvemos con luz del día a la casa o al campamento. Vamos por avenidas grandes, nunca por calles pequeñas, porque se puede esperar que puedan atacarnos los policías y los militares. ¿Cómo confiar si nos tratan en la calle como si fuéramos prostitutas?

Es común que, cuando las mujeres migrantes llegan a México o transitan por el país, sean víctimas de diferentes formas de violencia sexual, ya que, esta forma de violencia se presenta a lo largo de la ruta migratoria regional y puede repetirse múltiples veces. Frente a esto, la organización Médicos Sin Fronteras indicó en 2018 que el 68% de los refugiados y migrantes beneficiarios de sus programas de atención fueron víctimas de violencia, entre las que se cuenta la violencia sexual, reportada por casi un tercio de las mujeres entrevistadas¹⁷¹.

Las mujeres solicitantes de asilo haitianas y transcontinentales, entrevistadas en Tapachula y Tijuana para esta investigación y un [reportaje especial del proyecto](#), estaban preocupadas por la posibilidad de que, si denunciaban los abusos que sufrieron, los elementos de la Guardia Nacional influyeran negativamente en los trámites de sus solicitudes de asilo en México. Dicho temor puede provenir del escenario intimidante que implica el proceso de solicitud de asilo, en el que hay una constante presencia de la Guardia Nacional, que controla el paso y flujo de las personas en las instalaciones¹⁷². Una solicitante de asilo haitiana señaló:

“No hemos denunciado porque no sabemos dónde (...) pero la preocupación que tengo es el refugio [asilo] y qué voy a comer con mis hijos. Seguro, si las haitianas denunciarnos [las fuerzas de seguridad] pueden hacer algo para que no nos den el refugio”.

Sumado a esto, factores adicionales como las barreras lingüísticas, pertenencia a grupos que enfrentan la discriminación étnica o racial sistémica, ser sobreviviente de abusos o traumas, coadyuvan y facilitan a elementos militares la comisión de actos de intimidación para lograr el silencio de las víctimas.

168 | Reyes, Cristina, “La militarización: afectando desproporcionalmente a las mujeres en México”, marzo 2021, en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/BRIEFING-2.pdf>

169 | *Idem*.

170 | Véase Pineda, Esther. “Feminismo, interseccionalidad y transformación social”, en Gусis, Gabriela y Farb, Laura (coord.), *Poder patriarcal y poder punitivo: diálogos desde la crítica latinoamericana*, EDIAR, 2020 pp. 259- 274. A propósito, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), en su Recomendación General N° 25 relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, observó que “la discriminación racial no siempre afecta a hombres y mujeres igual o de la misma manera, y ciertas formas de discriminación racial directamente afectan a las mujeres en calidad de tales”. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), *Recomendación general N° 25, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género*, 56° período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 250 (2000), 20 de marzo de 2000, en: <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/Sgencom25.html>

171 | Médicos Sin Fronteras “México no es país seguro para miles de migrantes y refugiados”, 20 de junio de 2018, en: <https://www.msf.es/actualidad/mexico/mexico-no-pais-seguro-miles-migrantes-y-refugiados>

172 | Gómez, Alejandro, “Guardia Nacional pone orden en la Comar de Chiapas”, El Sol de México, 6 de agosto de 2021, en: <https://www.elsolde-mexico.com.mx/republica/sociedad/guardia-nacional-pone-orden-en-la-Comar-de-chiapas-7051496.html>

Mujer migrante hondureña víctima de acoso y abusos cometidos por elementos de la Guardia Nacional.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ



CASO MIGRANTE HONDUREÑA (1)

Ella es una ciudadana hondureña que reside en la ciudad de Hermosillo (Sonora), donde cursa estudios doctorales. El día 9 de abril de 2021, se encontraba en el aeropuerto de esa ciudad, junto a un acompañante, a la espera de retirar su equipaje, cuando fueron abordados por cuatro elementos de la Guardia Nacional, quienes les solicitaron documentos migratorios.

Presentó la documentación requerida, acreditando su estancia regular en el país, sin embargo, su acompañante entregó una documentación que fue calificada como falsa por los agentes migratorios. Posteriormente, ella y su acompañante fueron trasladados a una oficina del aeropuerto para ser interrogados. Los elementos militares la acusaron de ser parte de una red de trata de personas:

“Cuando estás en una situación como ésta, en una oficina con cuatro elementos militares con sus uniformes rodeándote, todos prepotentes, hablando de destruirte la carrera con delitos falsos pero que ellos consideran verdaderos, pues entra muchísimo temor. Porque te tratan de hacer creer que estás haciendo algo malo, que cometiste un delito”.

Luego de interrogarla, proferir una serie de amenazas y tratar de que firmara una confesión falsa, uno de los agentes le preguntó: “¿Cuánto vale para ti tu libertad?”. Y le exigió un pago de 15 mil pesos mexicanos para liberarla.

Después de transferir el dinero, fue liberada y escoltada hasta la salida del aero-

puerto. Posteriormente, comenzó a recibir mensajes de texto en los que uno de los agentes involucrados en los eventos descritos, trataba de coaccionarla para verse con intenciones de tipo sexual. Ella recuerda:

“Es absolutamente injusto que después de los hechos, pasé semanas encerrada, con miedo. Cuando ellos [los Guardias Nacionales] son quienes deberían estar encerrados. Es terrible que, además, yo deba tener miedo de quienes supuestamente nos deben proteger como ciudadanas”.

ABUSOS COMETIDOS POR GUARDIA NACIONAL EN CONTRA DE MUJERES MIGRANTES EN ESTACIONES MIGRATORIAS

Durante los trabajos de monitoreo a Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales realizados por el equipo de Sin Fronteras a lo largo de 2021, se detectaron dos casos de violencia perpetrada por elementos de la Guardia Nacional en contra de mujeres migrantes, uno de violencia sexual y otro de persecución e intimidación con el uso de armas de fuego.

Estos casos fueron identificados en la Estación Migratoria de la Ciudad de México y llamaron la atención de la organización debido al patrón de violencia institucional que se evidenció, el cual era ejercido por los elementos de la corporación que violentó a las dos personas identificadas y a los grupos que las acompañaban al momento de su detención, así como por las autoridades migratorias, quienes omitieron identificar la violencia que estas mujeres habían vivido en fechas recientes, descartando además, informarles sus derechos y posibilidades para permanecer en México al haber sido víctimas de delitos cometidos en territorio nacional¹⁷³.

CASO MIGRANTE HONDUREÑA (2)

Una mujer de 27 años, originaria de Honduras, que viajaba junto a su hermano de 21 años relata que ambos permanecieron secuestrados en Ciudad Juárez, durante casi cuatro meses, junto con otras cuatro personas con las que ellos viajaban y con cerca de 60 personas más, al ser engañados por los traficantes una vez que llegaron a este punto del país.

Si bien los seis lograron escapar, fueron detenidos por elementos de la Guardia Nacional y el INM, quienes les persiguieron y dispararon con armas de fuego. Afortunadamente nadie resultó herido, sin embargo, los seis fueron llevados casi de forma inmediata a la Estación Migratoria de Janos, Chihuahua donde estuvieron detenidos por más de dos meses¹⁷⁴.

173 | Desde la lectura de esta organización, los agentes del INM cometieron actos de violencia institucional e incurrieron en violaciones claras al debido proceso, al no haber actuado de forma diligente, identificar ambos casos como víctimas de violencia o haberlas entrevistado siquiera para identificar sus necesidades de atención inmediata durante los 74 días que ambas estuvieron detenidas (primero 70 días en la Estación Migratoria de Janos, Chihuahua y 4 días en la Ciudad de México). Ello debió de haber derivado en el cumplimiento de las obligaciones del Estado Mexicano para otorgarles una tarjeta de visitante por razones humanitarias en tanto se investigaban los hechos violentos y posiblemente constitutivos de delito que ambas tuvieron que enfrentar y se detectaban también sus necesidades particulares de protección internacional.

174 | Debido a que un abogado los convenció de interponer un amparo para evitar su deportación.

En este caso, **resultan preocupantes las omisiones a cargo de las autoridades migratorias, ya que la mujer fue presentada ante el Instituto Nacional de Migración sin considerar las afectaciones que todos estos hechos le causaban a nivel emocional.** De acuerdo a lo compartido por la víctima, ella permaneció detenida durante setenta días sin que se le brindará el mínimo de atención, para luego ser trasladada a la Estación Migratoria de la Ciudad de México, de donde sería finalmente deportada hacia Honduras. **Toda esta situación le desencadenó un cuadro de estrés postraumático y ansiedad, pues en ningún momento recibió tratamiento alguno en las dos estaciones migratorias por las que pasó.**

CASO DE MUJER MIGRANTE HONDUREÑA

Una mujer hondureña de 25 años y madre soltera de dos hijos, de 8 y 6 años, fue detenida junto a un grupo de mujeres por elementos de la Guardia Nacional en Ciudad Juárez, Chihuahua. Ella compartió que al momento de su detención estas autoridades les exigieron desnudarse y las violentaron sexualmente:

“Desnudan a las mujeres, les meten los dedos por la vagina o les meten un cañón”.

Después de haberlas violentado, las llevaron con los agentes del INM, quienes decidieron recluirlas en la estación migratoria de Janos.

Al igual que en otros casos, esta mujer permaneció detenida cerca de dos meses luego de haber promovido un juicio amparo para evitar su deportación. Durante su detención en Janos y en su posterior traslado a la Ciudad de México, ninguna autoridad dio seguimiento o le preguntó siquiera sobre el abuso sexual que ella había enfrentado. De hecho, en una visita al servicio médico en Janos ella le comentó al doctor que tenía una infección vaginal, a lo cual él le respondió: “Tienes alergia porque te bañas mucho”.

Resulta importante reconocer que luego de estas graves violaciones a sus derechos sufridas en México, lo único que estas mujeres deseaban era ser deportadas a Honduras. Las dos habían hecho una buena amistad al haber compartido el mismo espacio de detención en Janos durante dos meses y en la medida de lo posible se apoyaban entre ellas, pero era claro que ambas se encontraban desesperadas por regresar a su país de origen. Incluso estaban dispuestas a asumir el costo del regreso a Honduras si las dejaban en Guatemala, pues anhelaban salir del centro de detención migratoria. **Además, las víctimas desconocían su derecho a denunciar los actos a los que habían sido sometidas, así como su derecho a solicitar y recibir asilo, ya que nadie le había informado al respecto.**

Las actividades de monitoreo desplegadas por Sin Fronteras IAP han permitido detectar que estos casos no son aislados, sino que, por el contrario, estos actos de violencia, ejercidos por la Guardia Nacional y los agentes del INM, son cada vez más comunes en los procesos de control y verificación migratoria, y demuestran el incumplimiento del Estado Mexicano de respetar los derechos de las mujeres migrantes, quienes se encuentran en un mayor grado de vulnerabilidad debido a la intersección de múltiples factores de discriminación estructural.



ESTACIONES MIGRATORIAS A CARGO DE LA GUARDIA NACIONAL

Los estándares internacionales establecen que el personal encargado de los centros de detención migratoria, por regla general, debe pertenecer al sector público, sin embargo, en caso de que se delegue esta gestión a empresas privadas, el Estado sigue siendo responsable de las condiciones de detención¹⁷⁵. Estos parámetros consagran que el personal debe ser civil, por lo que, no podrá pertenecer a Fuerzas Armadas o cualquier otra institución con características militares¹⁷⁶ y debe estar capacitado en derechos humanos y el tratamiento especial que deben recibir las personas con necesidades especiales¹⁷⁷.

Mujer migrante salvadoreña espera su expulsión de México a las afueras de la estación migratoria Siglo XXI, en Chiapas.

FOTO: DUILIO
RODRÍGUEZ

¹⁷⁵ | Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares (CMW), Observación General no. 5, párrs. 30 y 31.

¹⁷⁶ | *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, principio XX.

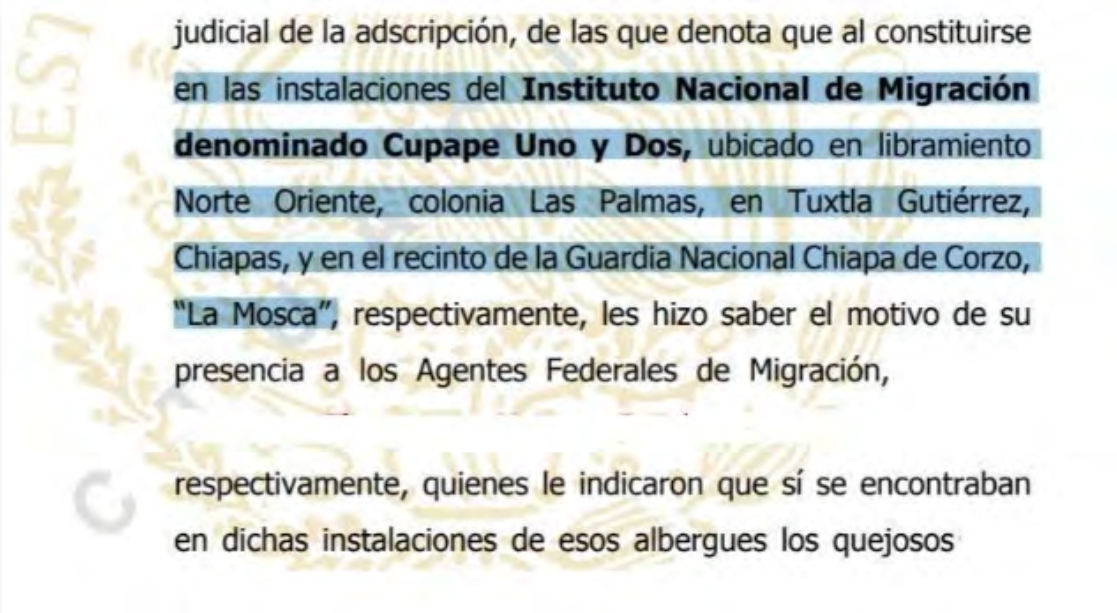
¹⁷⁷ | Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares (CMW), Observación General no. 5, párrs. 30, 31, 84, 85 y 86.

Como se ha reiterado a lo largo de este informe, la Corte IDH ha establecido que el personal encargado de los centros de detención migratoria debe ser personal capacitado y de naturaleza civil¹⁷⁸, en tanto, la presencia militar en actividades de seguridad pública como la detención de civiles involucra un riesgo para los derechos humanos¹⁷⁹ y “ha enfatizado en el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas” en actividades ajenas a las castrenses¹⁸⁰, debido a que, el entrenamiento que reciben los miembros de las fuerzas militares tiene como finalidad enfrentar a un enemigo, mientras que el entrenamiento de los entes policiales se enfoca en la prevención y la protección de los civiles¹⁸¹.

Pese a la existencia parámetros claros que determinan unánimemente que el personal encargado de los centros de detención migratoria debe ser de naturaleza civil, el trabajo de investigación ha permitido corroborar que algunas de las estaciones migratorias se encuentran a cargo de la Guardia Nacional, que, si bien es civil de iure, se comporta como una institución militar¹⁸².

Esto representa un mayor riesgo para las personas migrantes y solicitantes de asilo al encontrarse a cargo de personal que no tiene ninguna facultad legal, capacidad ni profesionalización para atender a una población que es altamente vulnerable, especialmente las mujeres, NNA y otros grupos especiales que requieren una atención con enfoque interseccional¹⁸³.

El Instituto para las Mujeres en la Migración ha recibido informes oficiales en el marco del juicio de amparo promovido bajo el expediente 32/2022-I en el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales y de Amparo en Materia Penal en el Estado de Chiapas, a través de los cuales el Estado ha reconocido la presencia de la Guardia Nacional en los centros de detención migratoria, indicando que, en el recinto de la Guardia Nacional de Chiapa de Corzo “La Mosca” se han detenido a personas migrantes bajo única custodia de elementos de la Guardia Nacional.



judicial de la adscripción, de las que denota que al constituirse en las instalaciones del **Instituto Nacional de Migración denominado Cupape Uno y Dos**, ubicado en libramiento Norte Oriente, colonia Las Palmas, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y en el recinto de la Guardia Nacional Chiapa de Corzo, “La Mosca”, respectivamente, les hizo saber el motivo de su presencia a los Agentes Federales de Migración,

respectivamente, quienes le indicaron que sí se encontraban en dichas instalaciones de esos albergues los quejosos

Lo anterior evidencia que México no está cumpliendo con los parámetros de derechos humanos de las personas migrantes detenidas, que exigen que el personal de custodia sea miembro de una institución civil, siendo expuestas a graves riesgos de vulneraciones a sus derechos al ser custodiadas por una entidad que como se ha analizado posee características militares. Es por ello que el Estado debe adoptar las medidas de derecho interno necesarias para garantizar que las condiciones en las que se llevan a cabo las acciones de control fronterizo, revisiones y detenciones migratorias se encuentren acordes con los parámetros nacionales e internacionales anteriormente analizados.

Finalmente, es pertinente señalar que, el Estado debe prever mecanismos de rendición de cuentas y monitoreo independiente que permitan supervisar el nivel de cumplimiento de los parámetros de derechos humanos en estos espacios¹⁸⁴ y debe adoptar las medidas necesarias para que las personas migrantes detenidas cuenten con recursos judiciales efectivos en casos de abuso por parte de los agentes encargados de los centros de detención¹⁸⁵.

Al respecto, se ha denunciado que, las autoridades mexicanas han obstaculizado el acceso de organizaciones de derechos humanos a las estaciones migratorias, a pesar de contar con un permiso de entrada vigente, lo que ha impedido brindar asesoramiento jurídico a las personas detenidas, así como, monitorear la situación de derechos humanos dentro de estos espacios¹⁸⁶.

MÉXICO NO ESTÁ CUMPLIENDO CON LOS PARÁMETROS DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES DETENIDAS, QUE EXIGEN QUE EL PERSONAL DE CUSTODIA SEA MIEMBRO DE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SIENDO EXPUESTAS A GRAVES RIESGOS DE VULNERACIONES A SUS DERECHOS AL SER CUSTODIADAS POR UNA ENTIDAD QUE COMO SE HA ANALIZADO POSEE CARACTERÍSTICAS MILITARES.

178 | Corte IDH, *Caso Vélez Loor vs. Panamá*, cit., párr. 272 y punto resolutivo 15.

179 | Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, cit., párrs. 86 y 89.

180 | *Ibidem*, párr. 87.

181 | Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, cit., párrs. 88 y 89; Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, cit., párrs. 179 y 182.

182 | Cfr. Human Rights Watch, *Informe mundial 2021: México*, en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/377395>

183 | Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, p. 12, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9362.pdf>; CIDH, *Observaciones Preliminares de la visita de trabajo virtual a México, sobre personas en situación de movilidad humana*, p. 7, en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/6031277b4.pdf>; CIDH, Comunicado de prensa: *La CIDH llama a los Estados de Centro y Norte América a garantizar la protección integral de los derechos de personas que integran la caravana migrante proveniente de Honduras*, 28 de enero de 2021, en: <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/016.asp>

184 | CMW, Op. cit., párrs. 31, 86, 87 y 88; CIDH, *Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, principio 70.

185 | CMW, Op. cit., párrs. 31 y 91.

186 | CMDPDH, *Sociedad civil rechaza política errática que obstaculiza el derecho a defender derechos humanos en un contexto de crisis humanitaria de personas migrantes y refugiadas*, 30 de enero de 2020, en: <https://cmdpdh.org/2020/01/sociedad-civil-rechaza-politica-erratica-que-obstaculiza-el-derecho-a-defender-derechos-humanos-en-un-contexto-de-crisis-humanitaria-de-personas-migrantes-y-refugiadas/>. Sobre el monitoreo de los centros de detención ver: CMW, *General comment No. 5 (2021) on migrant's rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights.*, CMW/C/GC/5, párrs. 86-88; CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, 2013, párr. 567.



Elementos de la Guardia Nacional impiden el paso de personas migrantes en el Río Bravo.

FOTO AFP

USO EXCESIVO DE LA FUERZA

El uso de medios físicos contra una o más personas, por parte del Estado, para hacer cumplir la ley, se conoce como el uso de la fuerza. En México, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza define este concepto como: “la inhibición por medios mecánicos o biomecánicos, de forma momentánea o permanente, de una o más funciones corporales que lleva a cabo una persona autorizada por el Estado sobre otra”¹⁸⁷, precisando que éste debe emplearse “siguiendo los procedimientos y protocolos que establecen las normas jurídicas aplicables”¹⁸⁸ (art. 2°, fr. XIV).

De conformidad con el deber de proteger los derechos consagrados en los tratados internacionales y la legislación nacional¹⁸⁹, el Estado está obli-

¹⁸⁷ | Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, artículo 2, fr. XIV.

¹⁸⁸ | *Idem*.

gado a impedir que agentes estatales usen la fuerza “de forma ilegítima, excesiva o desproporcionada”¹⁹⁰.

Los estándares internacionales establecen que el empleo de la fuerza y armas de fuego es excepcional y está prohibido por regla general –lo cual aplica de forma especial en el caso de la fuerza letal¹⁹¹–, y sólo podrá ejercerse cuando los medios no violentos resulten ineficaces para evitar la comisión de un delito particularmente grave que amenace la vida¹⁹², casos, que deberán estar expresamente reglamentados en la ley¹⁹³.

Además, el Estado debe capacitar a los funcionarios en derechos humanos y ética policial¹⁹⁴ a fin de que, ejerzan sus labores bajo un alto grado de respeto por el principio de proporcionalidad y la dignidad humana¹⁹⁵.

En el contexto migratorio, la Corte IDH ha establecido que las autoridades fronterizas deben abstenerse de acudir al uso de la fuerza, posesión o empleo de armas de fuego, ya que las personas migrantes son una población vulnerable y estos actos criminalizan la migración irregular¹⁹⁶.

Además, tanto la Corte IDH como la CIDH han advertido que uso de la fuerza en el control migratorio por parte de Fuerzas Armadas o cuerpos de seguridad con características militares podría generar contravenciones a las obligaciones de garantía y respeto de los derechos humanos de las personas en movilidad humana¹⁹⁷. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que el uso de la fuerza sólo se justifica si se satisfacen los siguientes tres criterios¹⁹⁸:

189 | Véase: artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1.1 y siguientes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

190 | Corte IDH, *Caso Ortiz Hernández y otros vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 22 de agosto de 2017, párrs. 101, 102, 103; Corte IDH, *Caso Díaz Loreto y otros vs. Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 19 de noviembre de 2019, párrs. 63, 73 y 91; Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 69.

191 | Corte IDH, *Caso Valencia Hinojosa y otra vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 29 de noviembre de 2016, párr. 136; Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, cit., párrs. 67 y 68; Corte IDH, *Caso García Ibarra y otros vs. Ecuador. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 17 de noviembre de 2015, párr. 112; Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 4 de julio de 2007, párrs. 83 y 84; *Caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana*, cit., párrs. 88 y 89; Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 36, artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la vida, CCPR/C/GC/36, párr. 12.

192 | Naciones Unidas, *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley*, principios 4 y 9.

193 | *Ibidem*, principio 11

194 | *Ibidem*, principio 20; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales*, directrices 2 y 3.

195 | Naciones Unidas, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, arts. 1, 2 y 3; Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, cit., párrs. 85 y 87; Corte IDH, *Caso Valencia Hinojosa y otra vs. Ecuador*, cit., párr. 137; Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, cit., párrs. 77 y 78; *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley*, principios 5, 6 y 7; *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, artículos 1, 2 y 3.

196 | *Caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 24 de octubre de 2012, párrs. 84, 233, 234, 235, 236, 237 y 238. Cfr. ACNUDH, Op. cit., directrices. 2, 3 y 9; *Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, principios 65, 66 y 67.

197 | Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, cit., párr. 78; Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, cit., párr. 51; CIDH, Comunicado de prensa: *La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos*, 1 de abril de 2021, en: <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>; CIDH, Comunicado de prensa: *La CIDH llama a los Estados de Centro y Norte América a garantizar la protección integral de los derechos de personas que integran la caravana migrante proveniente de Honduras*, 28 de enero de 2021, en: <http://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/016.asp>.

198 | Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, párr. 162; Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema vs. República Dominicana*, cit., párrs. 85, 89, 90 y 91.

- **Legalidad:** el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación.
- **Absoluta necesidad:** el uso de la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso.
- **Proporcionalidad:** los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda.

En cuanto al criterio de **legalidad**, se ha evidenciado que la Guardia Nacional actúa sin ninguna facultad legal, en tanto, la Ley de la Guardia Nacional no contempla ninguna atribución expresa —como lo exigen los parámetros de derecho internacional— que permita el uso de la fuerza en los controles migratorios¹⁹⁹, mientras que, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza solamente lo avala en caso de amenaza letal, resistencia o agresión real, actual e inminente²⁰⁰, enfatizando en que la fuerza letal es un último recurso²⁰¹ y que deberán respetarse los derechos de las mujeres y NNA²⁰².

En contraste, en enero de 2020, organizaciones y personas defensoras de los derechos humanos atestiguaron que la Guardia Nacional y el INM impidieron que integrantes de una caravana de personas hondureñas ingresaran a México a través de los municipios de Frontera Hidalgo y Suchiate (Chiapas), acudiendo al uso excesivo de la fuerza, incluyendo la utilización de sustancias químicas irritantes, sin considerar la presencia de niñas y niños²⁰³.

Adicionalmente, el mismo gobierno mexicano reconoció que en **tan solo nueve días de ese mes, fueron deportadas más de dos mil personas hondureñas²⁰⁴.**

Al respecto, la CNDH acreditó por medio de la Recomendación 50/2020 las violaciones a los derechos humanos perpetradas por integrantes de la Guardia Nacional contra personas migrantes, aseverando que, la Guardia Nacional realizó “acciones de revisión migratoria” indebidas, contrarias a la Ley de Migración, por medio del

199 | Ley de la Guardia Nacional, artículos, 9 y 60, XXIX.

200 | Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, artículos 7 y 12.

201 | *Ibidem*, artículo 13.

202 | *Ibidem*, artículo 8.

203 | Red Nacional de Organismos Civiles de derechos humanos “Todos los derechos para Todos” (Red TDT), “Guardia Nacional contiene a la caravana migrante mediante violaciones de derechos humanos y abuso de la fuerza”, Declaración, 24 de enero de 2020, en: <https://redtdt.org.mx/guardia-nacional-contiene-a-la-caravana-migrante-mediante-violaciones-de-derechos-humanos-y-abuso-de-la-fuerza/>

204 | “México deportó a más de 2.000 hondureños de caravana migrante”, *DW Noticias*, 28 de enero de 2020, en: <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-deport%C3%B3-a-m%C3%A1s-de-2000-hondure%C3%B1os-de-caravana-migrante/a-52169983>

205 | CNDH, Recomendación No. 50/2020 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, 27 de octubre de 2020, en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC_2020_050.pdf; CNDH, “CNDH emite Recomendación al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Alfonso Durazo y al INM”, Comunicado de Prensa 343/2020, 29 de octubre de 2020, en: <https://www.cndh.org.mx/comunicado/4519/comunicado-de-prensa-3432020>

uso excesivo o desproporcionado de la fuerza afectando los derechos a la seguridad jurídica, integridad personal, trato digno, así como al interés superior de la niñez y de la adolescencia²⁰⁵.

En relación al criterio de **proporcionalidad**, se ha verificado que los agentes de la Guardia Nacional han desplegado el uso de la fuerza sin ponderar la condición de la persona —en situación de vulnerabilidad— frente al peligro que supuestamente podría representar, acudiendo al uso de armas de fuego y fuerza letal como primer recurso, quebrantando el principio del uso progresivo y diferenciado de la fuerza desarrollado por el derecho internacional —como ya se ha expuesto— y la ley nacional²⁰⁶ y la prohibición de usar fuerza letal en contra de las personas migrantes²⁰⁷.

Un caso ilustrativo del uso desproporcionado de la fuerza por parte de agentes del Estado de México es el caso que se dio el 31 de octubre de 2021, cuando la Guardia Nacional interceptó violentamente un vehículo en el que se encontraban 12 personas migrantes provenientes de diferentes países de Sudamérica, el Caribe y África y, cuyo objetivo era llegar a la frontera con Estados Unidos para solicitar asilo²⁰⁸.

Según relatos, la Guardia Nacional decidió emplear armas de fuego como primer recurso ante la negativa de detener el vehículo ocasionándole la muerte a un migrante cubano y dejando heridos a 4 migrantes más²⁰⁹. Ante estos hechos, la Fiscalía General de Chiapas informó que abrió carpeta de investigación por el delito de homicidio calificado²¹⁰, y el presidente López Obrador públicamente afirmó que los agentes de la Guardia Nacional fueron puestos a disposición del Ministerio Público²¹¹.

De acuerdo con la información recopilada para la elaboración de este informe, en el expediente penal se registra que la Coordinación de Investigación Forense y Servicios Periciales (CGSP) encontró que la necropsia al cuerpo inicialmente realizada por la Fiscalía de Chiapas no cumple con los estándares del Protocolo de Minnesota. Actualmente, la muerte de la persona cubana está siendo investigada por el delito de homicidio calificado y está en conocimiento de la Unidad de Investigación de delitos para Personas Migrantes de la Fiscalía General de la República.

En un nuevo caso registrado en marzo de 2021, un integrante del Ejército disparó y mató a un ciudadano guatemalteco, quien iba de regreso a su país de origen, a bordo de un vehículo en la localidad de Mazapa de Madero (Chiapas)²¹². Este caso, junto con el de octubre de 2021, reflejan que la Guardia Nacional recurre uso de la fuerza letal, omitiendo no sólo el principio de proporcionalidad sino además el deber de reducir al mínimo el daño en la humanidad del otro²¹³.

206 | Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, art. 4 y 13.

207 | ACNUDH, Op. Cit, Directriz 2.

208 | "Guardia Nacional dispara a camioneta que trasladaba migrantes en Chiapas; hay un muerto" *Animal Político*, 1 de noviembre de 2021, <https://www.animalpolitico.com/2021/11/guardia-nacional-dispara-a-camioneta-que-trasladaba-migrantes-en-chiapas-hay-un-muerto/>

209 | Pradilla, Alberto. "No dieron el alto, comenzaron a disparar": migrante relata el ataque de la Guardia Nacional en Chiapas", *Animal Político*, 5 de noviembre de 2021, en: <https://www.animalpolitico.com/2021/11/migrante-sobreviviente-ataque-guardia-nacional-chiapas/>

210 | "Matan a cubano que viajaba en caravana migrante en Chiapas", *Televisa*, 01 de noviembre de 2021, <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/matan-cubano-que-viajaba-caravana-migrante-chiapas/>

211 | "Di orden de presentar a agentes de GN ante el MP por balear a migrantes: AMLO", *Forbes*, 2 de noviembre de 2021, en: <https://www.forbes.com.mx/politica-orden-de-presentar-a-agentes-de-gn-al-mp-por-balear-a-migrantes-amlo/>

212 | "Guatemala condena muerte de Elvin Mazariegos a manos de soldado mexicano", *El Universal*, 30 de marzo de 2021, en: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/guatemala-condena-muerte-de-elvin-mazariegos-manos-de-soldado-mexicano>

213 | De conformidad con los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley, Principio 5 (b).

Integrantes de una caravana de personas migrantes son perseguidos por elementos de la Guardia Nacional en Chiapas.

FUENTE: TWITTER, @POLOTUITS



El 28 y 29 de agosto de 2021 se registró que la Guardia Nacional y el INM impidieron el paso a cientos de personas haitianas, junto a grupos más reducidos de personas provenientes de Centroamérica, Sudamérica y del Caribe, que buscaban salir de la ciudad de Tapachula en una caravana, por medio de la represión con uso **excesivo de la fuerza**. En diversos videos publicados en medios de comunicación se puede observar a elementos de la Guardia Nacional y del INM²¹⁴ agrediendo físicamente a personas desarmadas que no representaban amenaza alguna.

Un migrante de nacionalidad haitiana, relata la intervención de la Guardia Nacional así:

“Nosotros los haitianos [de la caravana] quisimos libertad, la libertad para salir de Tapachula a buscar trabajo en México. Nosotros decidimos hacer una caravana para llegar hasta México y los Guardia Nacional hacen cosas que ellos no deberían hacer. No nos quieren dar el paso. Maltratan a personas haitianas. Tengo un compatriota haitiano, que los Guardia Nacional lo empujaron y la cabeza del niño golpeó en el suelo. Todo eso pasó porque ellos querían echarnos para Guatemala. Nos están vulnerando nuestros derechos. Nuestro derecho a la libertad de buscar una vida mejor con trabajo en otra parte de México. Por culpa de todo lo que pasó en la caravana y lo que hicieron los Guardias, yo me caí, tengo una herida grande de ellos. La Guardia no está respetando nuestros derechos. Queremos denunciar estos actos, nosotros somos humanos, estamos pidiendo algo que es la libertad”.

214 | “Elementos de la GN agreden a migrante que cargaba a un niño en Chiapas (VIDEO)”, *Reporte Índigo*, 29 de agosto de 2021, en: <https://www.reporteindigo.com/reporte/elementos-de-la-gn-agreden-a-migrante-que-cargaba-a-un-nino-en-chiapas-video/>

215 | Senadores Morena, “Versión estenográfica de la participación del licenciado Marcelo Ebrard Casaubón, secretario de Relaciones Exteriores, durante el segundo día de los trabajos de la IV Reunión Plenaria del Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República”, IV Reunión Plenaria del Grupo Parlamentario, 30 de enero de 2020, en: <https://morena.senado.gob.mx/2020/01/30/version-estenografica-participacion-marcelo-ebrard-casaubon-plenaria-morena-2020/>



Personas migrantes haitianas protestan y presentan peticiones a la autoridades migratorias de Tapachula, Chiapas.

FOTO: COMUNIDAD HAITIANA.

Respecto al criterio de **absoluta necesidad**, el cual determina que el uso de la fuerza solamente puede darse ante la inexistencia de otros medios menos lesivos que permitan salvaguardar la vida de amenazas, resulta pertinente señalar que las autoridades fronterizas de México han acudido al uso de la fuerza, incluida la letal, como una medida de primer orden, lo cual ha sido señalado también en el apartado anterior.

Tan así que, en el marco de las caravanas de personas migrantes que se dirigen hacia los Estados Unidos, la Guardia Nacional ha hecho uso de la fuerza en respuesta a personas migrantes que habrían tirado piedras a la Guardia Nacional —como lo reconoció el Secretario de Relaciones Exteriores—²¹⁵. Además, es usual que las personas pertenecientes a las caravanas sean objeto de actos de intimidación y disuasión de la migración, por parte de cuerpos de seguridad militares.

A pesar de lo anterior, la Guardia Nacional solo reconoce un caso de uso excesivo de la fuerza, no ha entregado en su totalidad los informes de los 263 eventos reportados en los que aplicó el uso de la fuerza, que deben ser realizados en virtud del artículo 33 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza²¹⁶. Esta falta de reportes e información del uso de la fuerza refleja la negativa de las autoridades de rendir cuentas por su accionar contrario a los derechos humanos además permite que se validen y perpetúen este tipo de acciones.

216 | Ureste, Manu, "Pese a más de 400 quejas ante CNDH, la Guardia Nacional solo reconoce un caso de uso excesivo de la fuerza", *Animal Político*, 4 de mayo de 2022, en: <https://www.animalpolitico.com/2022/05/guardia-nacional-uso-excesivo-de-la-fuerza-opacidad/#:~:text=Pese%20a%20m%C3%A1s%20de%20400,que%20dicho%20uso%20fue%20desproporcionado>.

Adicional a los hechos que expone la presente investigación, hay indicios importantes que acreditan la existencia de un patrón del uso excesivo de la fuerza en México, especialmente en contra de las personas más vulnerables, estos son:

- **(i)** Desde antes de la creación de la Guardia Nacional, la CIDH ha expuesto casos de uso arbitrario y excesivo de la fuerza debido a la presencia militar en labores civiles, entre estas, el control migratorio²¹⁷,
- **(ii)** En un total de 3 sentencias dictadas en contra de México, la Corte IDH se ha pronunciado sobre la inadecuada regulación del uso de la fuerza, la falta de capacitación de los cuerpos policiales y las Fuerzas Armadas, y la ausencia de mecanismos de fiscalización y monitoreo de los operativos de las Fuerzas Armadas y la policía²¹⁸,
- **(iii)** El informe del año 2021 de la CNDH advierte que la Guardia Nacional es una de las principales autoridades señaladas en los expedientes por presuntas violaciones a los derechos humanos —que incluyen la vida, trato digno y libertad—, especialmente en contra de personas migrantes²¹⁹.

217 | CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 2015, párrs. 36, 37, 40, 92, 274, 276, 277 y 278; CIDH, *Informe Anual 2015*, Capítulo IV, A, *Uso de la Fuerza*, párr. 2, 153, 158, 160; *CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México*, 10 de junio de 2015; CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, 2013, párrs. 484 y 485.

218 | Véase: Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, cit., párr. 166; *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, cit., párr. 185, y Corte IDH, *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México*, cit., párr. 21.

219 | CNDH, *Informe de Actividades 2021*, pp. 21, 153 y 181, en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2021/IA_2021.pdf

UNA POLÍTICA MIGRATORIA QUE MATA



La política migratoria implementada por México ha conllevado a graves violaciones al derecho inalienable a la vida e integridad personal²²⁰ de personas migrantes. **Al respecto, la Corte IDH ha definido que el derecho a la vida involucra dos obligaciones del Estado, una obligación negativa que presupone que ninguna persona puede ser privada de su vida arbitrariamente y una obligación positiva que impone el deber al Estado de adoptar todas las medidas necesarias para proteger y preservar la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción²²¹.** Este deber se ve reforzado en el caso de grupos vulnerables como los migrantes, quienes están en un mayor grado de desprotección de sus derechos²²².

Elementos de la Guardia Nacional resguardan el muro fronterizo en la zona de Anapra, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ

220 | Consagrados en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 4.1 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

221 | Corte IDH, *Caso Digna Ochoa Vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.*, sentencia de 25 de noviembre de 2021, párr. 141; Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, cit., párr. 65.

222 | Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema Vs. República Dominicana*, cit., párrs. 152 y 153.

Un caso que refleja claramente esta situación es el de una mujer haitiana de 25 años, que transitaba por México, junto a su esposo y su hijo de 11 meses, con destino hacia Estados Unidos. Al llegar a México, en el mes de julio de 2021 y ante los obstáculos institucionales para solicitar asilo en este país por la dilación de los procesos, así como por la inseguridad jurídica que representa este trámite para una persona indocumentada, decidieron incorporarse a un grupo de personas haitianas que conformaron una pequeña caravana para protegerse entre sí. Sin embargo, en su trayecto, se vieron obligados a solicitar ayuda a las autoridades, como lo relata su esposo para esta investigación:

“Cuando ocurrió lo de mi esposa, el 16 de agosto de este año [2021], estábamos caminando desde Tapachula con un grupo de caravana, personas haitianas más que todo. (...) La idea era llegar a Estados Unidos. Estuvimos escapando y ocultándonos de migración mexicana y Guardia Nacional. Todo el camino era caminar rápido, correr, escapar, pasar por lugares inseguros y con peligros. Todas las personas del grupo en el que veníamos iban rápido, como nosotros. Mi señora venía muy cansada, muy cansada. Todos estábamos muy cansados, pero ella más porque ella además era una mujer grande. Cuando estábamos caminando muy rápido, se cayó después de que pasamos un río. Comenzó a llorar y pedir ayuda. Yo tenía mi bebé de brazos, cargado. Él es pequeño, tiene 11 meses. No podía cargar al bebé y a la vez a mi esposa que estaba tirada en el piso. Dije, bueno, voy a buscar ayuda. El puesto de migración estaba cerca. Ya no importaba si me deportaban. Mi esposa lloraba y gritaba de dolor. Estaba muy mal. Fui directo al puesto de migración. Estaba INM, la Guardia Nacional y la policía. Estaban todos. Fui directo a donde estaban, a su caseta. Eso fue ya en Tapanatepec [Oaxaca]. Los policías fueron conmigo a buscar a mi señora que estaba tirada en el suelo, la levantaron, me ayudaron a moverla a donde estaban ellos, pero la dejaron en la carretera acostada detrás de una camioneta. No hubo primeros auxilios. Nadie le dio oxígeno o algo cuando estuvo tirada en el piso. Estuvo cinco horas sufriendo, atrás de una camioneta. Allí tirada. Muy doloroso todo. Verla así. Yo les pregunté si podía tomar un taxi o pedir ayuda a quien pasara, pero me dijeron que no me podían dejar ir porque estaba en detención allí con ellos. Al final, después de 5 horas, los del INM la llevaron al Hospital Comunitario de Tapanatepec. Para cuando ella llega al hospital ya está demasiado grave porque tuvo mucho tiempo caminando, me dicen en el hospital que ella estaba mal, que tenía pulmonía. El médico dijo que no había insumos para atenderla, que además estaba muy grave y que si hubiera llegado dos horas hubiera sido diferente”.

El esposo asegura que elementos de la Guardia Nacional le impidieron ir a buscar ayuda médica, lo que resulta contrario al deber estatal de proteger y garantizar la vida. Es pertinente señalar que la Corte IDH ha definido que “la atención médica en casos de emergencias debe ser brindada en todo momento para los migrantes en situación irregular”²²³, en igualdad de condiciones frente a los nacionales²²⁴. Sin em-

bargo, estos estándares mínimos no fueron respetados por el Estado en este caso, en el que se negó de forma negligente y arbitraria la asistencia médica requerida.

Es necesario precisar que se realizaron solicitudes de información pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia al INM sobre las bitácoras, informes o reportes generados en los días y lugares de los hechos expuestos sobre esta mujer haitiana. Sin embargo, el INM resolvió que la divulgación de la información representa “riesgos reales, demostrables e identificables de perjuicio significativo público o a la seguridad nacional”, por lo mismo se reservó la información descrita por un periodo de 5 años²²⁵.

De conformidad con el artículo 104 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el artículo 111 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los numerales Séptimo, Octavo, Décimo Séptimo de los lineamientos Generales en Materia de Clasificación de la Información; así como para la elaboración de Versiones Públicas, se funda y motiva a través de la prueba de daño las causales de reserva de la siguiente manera:

- **La divulgación de la información representa unos riesgos reales, demostrables e identificables de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional.**

Fuente: Información pública: Oficio No. INM/ORCHIS/4797/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 0411100072321

En virtud del deber de proteger el derecho a la vida previamente desarrollado, así como los demás derechos y obligaciones que se reconocen en la legislación nacional²²⁶ así como en los tratados internacionales de los que es parte México²²⁷, el Estado tiene la obligación de garantizar unas condiciones mínimas a las personas migrantes privadas de la libertad. En este sentido, los estándares internacionales establecen que, “toda persona sometida a cualquier forma de detención será tratada humanamente”²²⁸, con respeto a su dignidad, a sus derechos y garantías fundamentales de acuerdo con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos²²⁹.

Además, en casos de detención, el Estado asume una posición especial de garante frente a las personas privadas de la libertad, de donde surge el deber de proteger en todo momento a esta población de cualquier tipo de acto que atente o

²²³ | *Ibidem*, párr. 108.

²²⁴ | CIDH, *Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas*, principios 35 y 47. Forma parte de los Principios Interamericanos la asistencia inmediata para garantizar la protección efectiva del derecho a la vida, incluyendo el auxilio humanitario y la asistencia médica para detectar situaciones de vulnerabilidad caso por caso “así como mecanismos de remisión a los agentes apropiados para atender a las necesidades identificadas en el corto, mediano y largo plazo”.

²²⁵ | Información pública: Oficio No. INM/ORCHIS/4797/2021, Plataforma Nacional de Transparencia, Folio 0411100072321.

²²⁶ | Véase: art. Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y arts.1 y 2 de la Ley de Migración, México.

²²⁷ | Véase: artículo 1, 2, 4, 5, 7, 11, 19, 22, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), arts.1, 2, 3, 4, 5, 6 y 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1987), arts.1, 2, 3, 5 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

²²⁸ | Naciones Unidas, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, principio 1.

²²⁹ | CIDH, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio I*; Corte IDH, *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.*, sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 151.

Sin embargo, en el caso concreto, el auxilio prestado a los heridos fue realizado por las personas migrantes detenidas sin la participación de las autoridades, quienes, al parecer, no tenían ni un protocolo implementado para casos de incendio ni la capacidad instalada para brindar atención médica urgente. Los testimonios indican:

“Nosotros estábamos terminando de cenar cuando nada más vimos humo de la celda de mayores que salió, entonces nosotros rompimos puertas porque la policía no llegó a abrir la puerta, rompimos puertas para salir para poder salir y librarnos de la muerte va, y logramos a salir y aquí a la calle sanos y salvo (...) Nada más yo vi que la gente salió cuando yo salí ya la mayoría había salido, había unos ya ahogándose por dentro, nada más (...) tragamos humo pero logramos salir. (...) Nosotros después nos salimos corriendo, porque no nos abrieron la puerta, nosotros la rompimos”²³⁵.

Frente a esto, se debe señalar que **la Corte IDH ya se ha referido a los deberes estatales en el marco de emergencias dentro de centros de detención, afirmando que, como consecuencia de la posición de garante del Estado, debe adoptar medidas de prevención frente a emergencias como los incendios, las cuales deben incluir medidas de evacuación, emergencia y capacitación especial para el personal a cargo.** Enfatizó en que la falta de medidas de prevención genera una negligencia grave por parte del Estado frente a su deber de garantizar el derecho a la vida²³⁶. Adicionalmente, el Tribunal ha expresado que, resulta particularmente grave que personas privadas de la libertad heridas dentro de los centros de detención no reciban atención médica adecuada²³⁷.

En contraste, las comunicaciones estatales adoptaron una narrativa estigmatizante de las personas que presuntamente iniciaron la protesta y se desestimó la negligencia en la actuación de las autoridades²³⁸. La Fiscalía Especializada de Atención al Migrante del Estado de Tabasco investigó el incendio y la muerte del migrante guatemalteco, imputando a cuatro personas migrantes que se encontraban en la estación migratoria. Tres personas fueron condenadas por el Juzgado de Control del Distrito Judicial de Emiliano Zapata (Tabasco) a 13 años y ocho meses de prisión, en procedimiento abreviado.

Al respecto, organizaciones de derechos humanos han rechazado la imputación a las personas migrantes bajo custodia del INM y han señalado que no se ha investigado la omisión de los servidores públicos, incluyendo a los cuerpos militares y policiales que se encontraban en el lugar de los hechos²³⁹. Además, no se ha facilitado la participación de la familia en las investigaciones, lo cual es necesario para garantizar sus derechos de acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación.

235 | García, Israel, “Reportan dos migrantes muertos tras motín en estación de Tabasco”, *Vanguardia*, 1 de abril de 2020 en: <https://vanguardia.com.mx/noticias/nacional/reportan-dos-migrantes-muertos-tras-motin-en-estacion-de-tabasco-LMVG3517851>

236 | Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, cit., sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 178 y 179.

237 | Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, cit., párr. 295.

238 | Secretaría de Gobernación (SEGOB), *Informa Instituto Nacional de Migración sobre los hechos en Estación Migratoria Tenosique*, 1 de abril de 2020, en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/informa-instituto-nacional-de-migracion-sobre-hechos-en-estacion-migratoria-de-tenosique>

239 | Véase: Red Regional de Protección, Situación de los derechos humanos de las personas en movilidad humana en México y el norte de Centroamérica, diciembre de 2020, en: https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-CIDH_Red-Regional-de-Proteccion.pdf

Por estos hechos, la CNDH emitió la recomendación 69/2020, en la que determinó que al señor migrante guatemalteco no se le proporcionaron las medidas adecuadas para salvaguardar su vida, además la entidad verificó la situación de hacinamiento, confirmando que el lugar no contaba con la infraestructura suficiente para garantizar los derechos humanos de las personas allí alojadas; finalmente, la CNDH expresó que las autoridades no desarrollaron ni implementaron los protocolos necesarios para prevenir situaciones en las que se precisara de atención médica de manera inmediata como ocurrió en este caso²⁴⁰.

Casos como éste prueban que los centros de detención migratoria del INM no cumplen los requerimientos establecidos en los estándares internacionales de derechos humanos. Asimismo, la participación de cuerpos militares como la Guardia Nacional en dichos recintos, contrario a salvaguardar los derechos de las personas, ha implicado un riesgo al sobreponer el interés de mantener en detención a las personas, sobre la protección de los derechos a la vida e integridad.

Estos testimonios verifican que, (i) para el momento de los hechos, existía un riesgo real para las personas detenidas, debido al hacinamiento y la falta de medidas de prevención de emergencias; (ii) las autoridades conocían el riesgo de impedir la salida de las personas detenidas en medio del incendio; y (iii) es un hecho probado que las autoridades no adoptaron las medidas necesarias para prevenir afectaciones al derecho a la vida y a la integridad personal de las personas detenidas.

Por lo anterior, se evidencia un incumplimiento a los deberes legales y convencionales por parte del Estado Mexicano, el cual no actuó de conformidad con la posición de “garante directo” frente a las personas detenidas, ya que, los actos y omisiones de los miembros de la Guardia Nacional, así como del INM, generaron graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo a los derechos a la vida y la integridad personal. Lo cual, se agrava en razón a la especial vulnerabilidad de algunas de las personas migrantes detenidas, como lo son, los niños, niñas, mujeres, personas con discapacidad²⁴¹, personas con enfermedades crónicas y personas adultas mayores que se encontraban detenidas para el momento de los hechos.

240 | Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “Recomendación No. 69/2020”, Recomendación, 30 de noviembre de 2020, en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-692020>

241 | La situación de especial vulnerabilidad de estos grupos poblacionales refuerza los deberes de protección del Estado. Ver por ejemplo: Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*) vs. Guatemala. Fondo, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrs. 146 y 191; Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, cit., párrs. 172 y 227; Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, cit., párr. 408; Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, sentencia de 08 de septiembre de 2005, párr. 134; Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, art. 5.



UNA GUARDIA NACIONAL SIN CONTROL: LA AUSENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Ante la militarización de la política migratoria, distintas organizaciones no gubernamentales han intentado frenar su avance y consecuencias por medio del juicio de amparo. Sin embargo, el primer obstáculo que ha sido difícil de superar es el cuestionamiento acerca del interés legítimo de las asociaciones civiles dedicadas a la defensa de los derechos humanos, para combatir los actos que sustentan la intervención de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas en funciones de control migratorio. Éstos han sido algunos resultados.

AMPARO CONTRA LA DECLARACIÓN CONJUNTA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS Y EL DESPLIEGUE DE LA GUARDIA NACIONAL

En contra de la denominada Declaración Conjunta México-Estados Unidos y el Acuerdo Complementario entre los Estados Unidos y México (tra-

En la zona fronteriza entre Estados Unidos y Ciudad Juárez, Chihuahua elementos de la Guardia Nacional vigilan el paso de personas migrantes.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ

ducción no oficial al español de “*Supplementary Agreement between the United States and Mexico*”), incluyendo la orden de desplegar elementos de la Guardia Nacional para darle cumplimiento y otros actos de autoridad, la Fundación para la Justicia (FJEDD) presentó demanda de amparo, el 7 de junio de 2019, misma que fue radicada ante el Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, bajo el número de expediente 985/2019.

En la demanda de amparo, se argumentó que la suscripción de la Declaración Conjunta y el Acuerdo Complementario no cumplieron con los requisitos para la celebración de tratados internacionales, puesto que no fueron ratificados por el Senado; su incompatibilidad con los estándares en materia de asilo, refugio y otros derechos humanos y por permitir que la Guardia Nacional ejerza funciones de control migratorio de forma independiente al Instituto Nacional de Migración, excediendo sus funciones de seguridad pública.

El juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México resolvió el 13 de agosto de 2021 que la Fundación para la Justicia carecía de interés legítimo para cuestionar ese tipo de actos. En contra de esa determinación, se interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y se ha solicitado su atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

AMPARO CONTRA LAS FUNCIONES MIGRATORIAS PREVISTAS EN LA LEY DE LA GUARDIA NACIONAL

El 9 de julio de 2019, una persona de nacionalidad extranjera, con residencia permanente en México desde 1998, inició una demanda de amparo indirecto a fin de reclamar la inconstitucionalidad de los artículos 9 fracciones II, incisos a) y b), XXXIII, XXXV y XXXVI²⁴²; así como, los transitorios sexto, penúltimo párrafo y séptimo de la Ley de la Guardia Nacional²⁴³, que le correspondió conocer al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en materia Administrativa del Primer Circuito bajo el número 977/2019.

242 | Artículo 9. La Guardia Nacional tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

II. Salvaguardar la integridad de las personas y de su patrimonio; garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social, así como prevenir la comisión de delitos en:

a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, aduanas, recintos fiscales, con excepción de los marítimos, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, el espacio aéreo y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;

b) La Guardia Nacional actuará en aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables;

XXXIII. Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de mercancías en cualquier parte del territorio nacional;

XXXV. Realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia;

XXXVI. Apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y a petición del mismo, resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren;

243 | Sexto. (...) Las menciones a la Policía Federal que se realicen en otros ordenamientos, se entenderán referidas a la Guardia Nacional, respecto a las facultades y órganos que a ésta hayan sido transferidas.

Séptimo. Los derechos y obligaciones que, en su caso, tuviere la Policía Federal, se asumirán por la Guardia Nacional en los términos previstos en el presente Decreto.

En el amparo se argumenta que los artículos impugnados vulneran los derechos humanos de la peticionaria de amparo y, en general, de todas las personas migrantes ubicadas en México, puesto que conceden facultades migratorias a una corporación policial encargada de la seguridad pública y, con ello, se fomenta la discriminación que sufre la población migrante, pues se promueve y refuerza un estereotipo que asocia a las personas migrantes con criterios de peligrosidad y comisión de delitos. Es decir, al conceder facultades a una autoridad de seguridad pública para revisar la condición migratoria de las personas extranjeras, implícitamente se asocia a las personas migrantes con el disturbio social y se incluye dicha tarea en el ámbito de la seguridad, a pesar de que otras leyes establecen las facultades exclusivas de control migratorio del Instituto Nacional de Migración.

Asimismo, se cuestiona que la Guardia Nacional pueda colaborar con el INM en revisiones migratorias a personas extranjeras en tránsito para verificar su legal estancia en el país, puesto que la única manera de efectuarlas es de manera subjetiva, arbitraria y con base en estereotipos y perfiles, en tanto no existe forma de identificar, a priori, quién es de nacionalidad mexicana.

El 31 de octubre de 2019, el juez Décimo Cuarto de Distrito en materia Administrativa del Primer Circuito sobreseyó el asunto al considerar que los intereses de la promovente no se vieron afectados y que las normas impugnadas no eran estigmatizantes.

En contra de esa sentencia, se interpuso recurso de revisión, registrándose con el número de expediente 544/2019 en el Noveno Tribunal Colegiado en materia administrativa de la Ciudad de México. Este tribunal consideró que la peticionaria de amparo sí tiene interés para iniciar el juicio, y lo remitió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que asumió competencia originaria, quedando registrado bajo el número de amparo en revisión 114/2021, que está pendiente de resolución.

AMPARO CONTRA LA MILITARIZACIÓN DE LAS FACULTADES MIGRATORIAS RECONOCIDAS A LA GUARDIA NACIONAL Y LAS FUERZAS ARMADAS, PROMOVIDO POR SIN FRONTERAS IAP

El 20 de noviembre de 2020, desde Sin Fronteras IAP se presentó la demanda de amparo registrada bajo el Expediente 1113/2020, en la que se reclamaron violaciones derivadas de la Ley de Guardia Nacional, Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, el Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública, así como la omisión del Congreso de la Unión de adecuar el marco normativo migratorio para hacerlo congruente con las tareas asignadas a la Guardia Nacional en esta materia y regular sus parámetros de actuación.

En la demanda se arguye que la participación de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas en tareas de revisión y detención migratorias, así como la falta de lineamientos específicos para su eventual actuación afectaba el derecho a la seguridad jurídica y legalidad tanto de la organización como de las personas en movilidad, al igual que el derecho a defender derechos humanos de Sin Fronteras.

En primera instancia, la demanda fue conocida por el Juzgado Segundo de Distrito en materia Administrativa en la Ciudad de México, el cual sobreseyó en todos los términos la demanda de amparo en su sentencia de 9 de abril de 2021. Acerca

de las fracciones normativas reclamadas el Juzgado argumentó que el plazo para reclamarlas había transcurrido, a pesar de que la organización había argumentado que las leyes y el acuerdo reclamados contenían un mensaje que estigmatiza a las personas en contexto de movilidad humana, en la medida en que utiliza a fuerzas de seguridad castrense para tareas de revisión y verificación migratoria. No obstante, este argumento no fue considerado por el juzgador al momento de dictar sentencia.

Por otro lado, **el Juzgado consideró que Sin Fronteras IAP no contaba con un interés legítimo para reclamar las omisiones de adecuar el marco normativo migratorio. Ante esta decisión se interpuso un recurso de revisión recaído en el Decimocuarto Tribunal Colegiado del Primer Circuito y registrado bajo el número R.A. 135/2021.**

En la resolución del 21 de octubre de 2021, si bien el Tribunal consideró que efectivamente Sin Fronteras contaba con interés legítimo para acudir al amparo, no determinó fundadas las alegaciones, en primer término, por considerar nuevamente que el plazo para recurrir las leyes había transcurrido —nuevamente, sin considerar el argumento sobre el mensaje estigmatizante contenido en las leyes— mientras que, en lo referente a la omisión legislativa, consideró que la obligación de adecuar el marco normativo migratorio no había sido establecida específicamente y, por lo tanto, no existía el deber de legislar en esos temas, por lo que resolvió el no otorgamiento del amparo.

En un país donde se ha implementado de forma grave el aumento del poder militar en diversas esferas, sin que existan mecanismos de control para supervisar sus actividades o para que las personas afectadas puedan denunciar sin sentirse en riesgo, el papel del Poder Judicial es crucial, que deberá decidir si esta militarización es acorde con la Constitución y con los principios de un Estado democrático. Si el Poder Judicial no ejerce un verdadero control frente a actos arbitrarios del Ejecutivo, no existirá en este país fuerza que pueda contrarrestar tales violaciones.

Evidentemente, no hemos podido apreciar que el juicio de amparo sea una posibilidad de defensa para las personas cuyos casos se presentan en este informe y eso también nos debe hacer reflexionar, como ya lo subrayamos en la publicación *El acceso a la justicia en México durante la pandemia de COVID-19*²⁴⁴, que versa sobre la necesidad de repensar el juicio de amparo para que opere como un recurso efectivo —en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos— para proteger poblaciones tan vulneradas en México y en la región.

Los casos expuesto en este capítulo permiten poner sobre la mesa la necesidad de una reforma que permita un verdadero recurso efectivo, con la finalidad de que las personas afectadas puedan acceder a él, sin ningún tipo de obstáculos y sin la necesidad de contar con una persona abogada.

Es también fundamental que los tribunales refuercen el criterio, a través de sus resoluciones, para que la ciudadanía pueda cuestionar actos de autoridad, sobre todo cuando afectan a poblaciones que enfrentan situaciones de vulnerabilidad. Lo anterior significa la posibilidad de debatir en sede judicial las normas, prácticas y políticas públicas que se consideran violatorias de derechos humanos, a fin de que el Poder Judicial de la Federación cumpla con su función de control y garante de los derechos humanos.

244 | Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano et al, El acceso a la justicia en México durante la pandemia de COVID-19. Análisis sobre la actuación del Poder Judicial de la Federación, 2021, en: <https://www.fundacionjusticia.org/6111-2/>



CONCLUSIONES

1. Las personas migrantes, particularmente aquellas que se encuentran en una situación irregular, se hallan expuestas a una serie de riesgos, que eventualmente los convierte en víctimas de delitos y de violaciones a sus derechos humanos. Es por ello que resulta indispensable asumir una política migratoria con enfoque humanista y transversal. No obstante, la gran influencia de los intereses políticos y económicos del gobierno de los Estados Unidos ha provocado que se asuma un objetivo preponderantemente de contención, para lo cual se ha recurrido, en buena medida, a las Fuerzas Armadas.
2. Desde sexenios anteriores, progresivamente, la política migratoria mexicana se ha militarizado. Actualmente, esta tendencia se ha recrudecido mediante el incremento del despliegue, sin controles eficaces, de la Guardia Nacional —que se define como una corporación civil, pero cuya dirección e integración son preponderantemente militares— y de las Fuerzas Armadas para ejercer funciones de control migratorio, en atención a acuerdos asumidos con el gobierno de los

Elementos de la Guardia Nacional patrullan el muro fronterizo entre Estados Unidos y Chihuahua.

FOTO: ALICIA FERNÁNDEZ

8. Las mujeres migrantes están expuestas además a formas de violencia vinculadas con el género, que incluyen abuso de autoridad y violencia sexual. Es un problema sobre el cual no se tiene claridad sobre sus alcances, puesto que las víctimas frecuentemente no denuncian como consecuencia de la intimidación que sufren y del temor a ser deportadas. Se identificaron casos en los que, a pesar de ser víctimas de distintos delitos, no se les informa acerca de sus derechos —incluyendo el de permanecer en el país—, ni se les proveyeron de los servicios básicos de asistencia.
9. A pesar de que la migración irregular no es considerada como un delito en México, se han localizado casos de uso excesivo de la fuerza en la ejecución de actividades de control migratorio, lo que evidencia la incompatibilidad de las Fuerzas Armadas para el desempeño de tareas que implican interacción con particulares, sobre todo cuando enfrentan condiciones de vulnerabilidad.
10. También se ha documentado el uso excesivo de la fuerza por parte de la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas, particularmente cuando ha sido ejercido en contra de las caravanas migrantes, incluso con presencia de niños, niñas y adolescentes. Se ha intentado justificar la resistencia violenta por parte de las personas migrantes; sin embargo, tanto la CNDH, como evidencia testimonial y videográfica permiten establecer que la intervención de las autoridades ha sido desproporcionada.
11. Casos contenidos en este informe evidencian el incumplimiento de las obligaciones estatales de garantizar la vida frente a situaciones de riesgo a la salud de las personas migrantes, con independencia de su estatus, puesto que las autoridades omitieron proporcionar auxilio oportuno. Las situaciones de riesgo para el derecho a la vida también se encuentran vinculadas con la política migratoria, toda vez que las dificultades para solicitar asilo y el reconocimiento a la condición de persona refugiada han orillado a las personas a optar por rutas de mayor riesgo para su vida; igualmente, la no excepcionalidad de la restricción a la libertad —particularmente relevante en el contexto de la pandemia— ha provocado violaciones a este derecho fundamental.
12. El Estado mexicano debe adoptar por vía legal medidas cortafuegos (firewalls) a efectos de que se garantice que las personas migrantes puedan recurrir a los servicios de procuración de justicia y otros servicios sociales frente a situaciones que pongan en riesgo sus derechos sin temor a ser detenidas o deportadas.

RECOMENDACIONES

MÉXICO

- Cesar con prontitud la respuesta militarizada a la migración y otras formas de movilidad humana, prohibiendo en las leyes e impidiendo en la práctica que personal militar —incluyendo sus Fuerzas Armadas regulares y la Guardia Nacional o cualquier otra fuerza de formación o perfil castrense— realice funciones de vigilancia, revisión y contención migratoria. Las fuerzas militares no deben participar en tareas migratorias.
- En pleno acatamiento a la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por la SCJN dentro de la sentencia del amparo en revisión 275/2019 el 18 de mayo de 2022, eliminar de la Ley de Migración las revisiones migratorias dentro del territorio mexicano —fuera de los lugares destinados al tránsito internacional de personas—, puesto que permiten la discriminación de personas tanto mexicanas como extranjeras con base en perfilamiento racial e implican una violación al derecho de libre circulación por parte de cualquier autoridad, migratoria o policiaca (ahora militar). Las revisiones migratorias deben parar.
- Generar acuerdos con los países para gestión humanitaria de los flujos migratorios, dando una respuesta basada en los derechos humanos y respetando los tratados internacionales de los cuales México es Estado parte.
- Derogar acuerdos migratorios con los Estados Unidos de América que atentan contra el derecho internacional de refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos y que implican el despliegue de elementos militares en labores migratorias.
- Eliminar expresamente de toda política pública relacionada con la movilidad humana la detención de las personas migrantes. La privación de la libertad sólo debería aplicarse cuando sea estrictamente necesaria y debidamente fundamentada en las circunstancias particulares del caso y, en ningún caso se debería detener a niños, niñas o adolescentes ni a personas solicitantes de asilo.
- Asegurar que en los casos excepcionales en que se llegue a detener administrativamente a una persona en movilidad humana internacional, los espacios de detención cuenten con todas las medidas para proteger la vida e integridad de las personas y el personal esté debidamente capacitado para enfrentar emergencias, así como garantizar sus derechos al debido proceso.
- Tomar medidas pertinentes para eliminar la discriminación en la función pública relacionada con personas migrantes, solicitantes de asilo o refugiadas, en particular la discriminación por género, y el racismo, la discriminación

racial y formas conexas de intolerancia, lo que incluye una intensa capacitación, así como la activación de los mecanismos de control como lo es el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación.

- Respetar el principio internacional de no devolución (non-refoulement) y sancionar su infracción a través de procedimientos administrativos y, de ser necesario, penales.
- Garantizar la desmilitarización del Instituto Nacional de Migración. La particular vulnerabilidad de la población migrante y en necesidad de protección internacional, especialmente quienes enfrentan diversas formas de discriminación, violencia interseccional y violaciones de derechos humanos durante el tránsito, precisa de una atención especializada y humanista. Se recomienda la desmilitarización de los perfiles y, especialmente, de los funcionarios directivos de la institución.
- Garantizar que la Secretaría de Gobernación retome la conducción de la política migratoria y sus facultades legales para tal fin. Se recomienda la generación de mesas de trabajo para la evaluación de las consecuencias de la militarización de la política migratoria.
- Generar las condiciones para que en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales se brinde a las personas alojadas la información necesaria para denunciar los abusos de las autoridades mexicanas, así como puedan recibir asesoría de las comisiones de derechos humanos o de las organizaciones de la sociedad civil. Se debe garantizar la seguridad de las personas que denuncian pero también la investigación efectiva.
- Revisar los mecanismos de control, investigación y sanción de las violaciones cometidas por la Guardia Nacional. Al no existir sanciones, la narrativa que se instala es que los abusos y la violencia están permitidos. Se recomienda que CNDH guíe la discusión para encontrar los mejores mecanismos de denuncia y seguimiento, abriendo mesas de trabajo con sociedad civil que puedan ser también el espacio para documentar y elaborar recomendaciones.
- Garantizar el apoyo presupuestal y de infraestructura para que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) cumpla a cabalidad con sus obligaciones legales, así como preste especial atención a las personas que llegan a México luego del peligroso tránsito por el corredor del Tapón de Darién.
- Realizar investigaciones diligentes, con apego a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, sobre cualquier abuso que en su territorio o bajo su jurisdicción se haya cometido en contra de personas migrantes, solicitantes de asilo o refugiadas y, en su caso, llevar a las personas sospechadas de responsabilidad penal ante tribunales, en juicios justos.

ADICIONALMENTE, FORMULAMOS LAS SIGUIENTES RECOMENDACIONES AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA:

- Cesar la aplicación de toda política migratoria y de relaciones exteriores en la región que se centre en la contención migratoria mediante la detención y el uso de la fuerza (políticas de “externalización” de la frontera), evitando de manera absoluta exigir, alentar, acordar o apoyar la participación de fuerzas militares en tareas de control migratorio en otros países.
- Dejar de promover la militarización de la migración en la región, la cual dejará graves consecuencias en la vida y el desarrollo democrático de nuestros países.
- Participar de manera coordinada con otros gobiernos de la región en esfuerzos por garantizar la seguridad de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, así como para abrir y mejorar el acceso a los sistemas de asilo y a otras vías legales de migración que respondan a las necesidades de la movilidad humana en el contexto actual.
- El Congreso estadounidense debe evaluar las consecuencias que ha traído a la región, empujar acuerdos migratorios de tercer país u otros acuerdos y otros instrumentos que permiten efectos similares, que violan las reglas internas de los países que los suscriben y la militarización de las políticas migratorias empujadas por los Estados Unidos, en términos humanitarios y de graves violaciones cometidas contra la población, pero también en términos de la afectación democrática para los países de Centroamérica y México. No se puede al mismo tiempo exigir el avance democrático a los países e impulsar por otro lado la militarización de la migración.