



CIDH Comisión
Interamericana de
Derechos Humanos

Observaciones Preliminares

Visita de trabajo virtual a México sobre Personas en situación de Movilidad Humana

Visita: Diciembre 2020 y Enero 2021

Observaciones Preliminares de la visita de trabajo virtual a México, sobre personas en situación de movilidad humana

A continuación, con base en la información recibida durante la visita de trabajo virtual, la Comisión analizará lo siguiente: i) contexto relativo a la movilidad humana en México; ii) situaciones particulares a partir de un enfoque territorial en las fronteras Sur y Norte de México; iii) protección de las personas migrantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria; iv) privación de libertad de las personas en situación de movilidad en México; v) enfoque diferenciado e interseccional respecto de grupos en situación especial de riesgo, y vi) las restricciones que enfrenta esta población en relación con el acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Asimismo, se consideran de manera transversal situaciones de particular preocupación derivadas de la pandemia por COVID-19.

Contexto relativo a la movilidad humana en México

México es un país de origen, tránsito, destino y retorno para movimientos migratorios mixtos de la región y de otras partes del mundo, sobre todo de personas que buscan llegar a Estados Unidos. En años recientes, además de la migración histórica de personas mexicanas hacia Estados Unidos, se ha identificado un aumento en el número de personas mexicanas y de otras nacionalidades retornadas hacia México. A ello, se suma el incremento de personas en situación de movilidad para quienes México es o se convierte en país de destino. La complejidad de estas dinámicas migratorias presenta retos para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas en movilidad humana en el Estado mexicano.

Ante este panorama, diversas políticas de control migratorio adoptadas por México y los Estados Unidos han hecho más peligrosa la ruta migratoria, lo que ha colocado a las personas migrantes, refugiadas o con necesidades de protección, en situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, se ha observado un crecimiento exponencial de solicitudes de asilo ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), así como cambios respecto de los países de origen de quienes solicitan asilo o protección.

En el contexto de la pandemia por COVID-19, la CIDH y su REDESCA han dado seguimiento a los impactos que las restricciones impuestas como medidas de contención para prevenir contagios han tenido en la población en movilidad. Ello se tradujo en: i) demoras prolongadas para la resolución de trámites, tanto ante autoridades mexicanas como para la población sujeta a procedimientos de asilo o de protección en Estados Unidos; ii) limitaciones en el acceso a derechos como vivienda, alimentación, agua potable y atención en salud en condiciones de igualdad; y iii) denuncias de hacinamiento y falta de higiene adecuadas dentro de las estaciones migratorias, estancias provisionales o espacios habilitados para ello, en donde las personas aguardan la resolución de sus procedimientos en una situación análoga a la detención.

Situaciones particulares a partir del enfoque territorial

A través de sus mecanismos de monitoreo, la Comisión ha observado diferentes dinámicas migratorias en las fronteras Sur y Norte de México, lo que requiere de la implementación de medidas que brinden soluciones a las necesidades particulares. En la frontera Sur, la CIDH destaca el aumento de movimientos migratorios desde los países de Centroamérica que buscan llegar a México para solicitar protección allí o bien, seguir hacia Estados Unidos. En la frontera Norte, se resalta el impacto en México de las políticas migratorias implementadas en años recientes por los Estados Unidos.

Situación de las personas en movilidad en la frontera Sur de México

Representantes de los gobiernos estatales de los estados del Sur informaron a la CIDH sobre la incorporación de un enfoque de derechos humanos en las medidas adoptadas para proporcionar trato digno y humanitario a las personas que ingresan al país. Ello, como respuesta al aumento de movimientos migratorios mixtos en esa región. También, se informó sobre la habilitación de albergues para la atención de esta población y respecto del acceso a servicios estatales.

Por su parte, organizaciones de la sociedad expresaron su preocupación respecto de: i) las dificultades en el acceso a los servicios estatales para las personas en situación de movilidad; ii) la aplicación generalizada de la detención a personas en movilidad y las condiciones de su detención; y iii) la situación de inseguridad y xenofobia. Sobre la situación socio-económica y el acceso a servicios estatales, señalaron que en los estados del Sur del país habría menor disponibilidad de empleos formales y acceso a servicios públicos, como salud, educación y vivienda. Agregaron que, conforme a la normativa vigente, las personas que solicitan asilo o protección deben esperar la resolución de sus procedimientos en la entidad federativa en la que presentaron su solicitud. Esta situación, sumada a las esperas prolongadas para la resolución de los procedimientos, afectaría el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de movilidad, en particular de sus DESCAs.

Respecto de la detención migratoria, la Comisión recibió información que refiere la aplicación automática y generalizada, incluidos grupos familiares, como respuesta al aumento de movimientos migratorios que buscan ingresar a México. Aunado a ello, organizaciones de la sociedad civil denunciaron condiciones de hacinamiento y falta de higiene adecuada en las estaciones migratorias, estancias provisionales o espacios habilitados para ello. En particular, la CIDH recibió con preocupación información sobre la utilización de espacios como el denominado “Las moscas” para detener a personas en situación de movilidad. De acuerdo con la información recibida, dicho lugar era utilizado con el objeto de producir moscas para la agricultura y no cuenta con las condiciones de higiene necesarias para mantener en detención a persona alguna.

En cuanto a la inseguridad que enfrentan las personas en situación de movilidad en México, organizaciones de la sociedad civil señalaron que la situación irregular de estas personas y la amenaza de detención automática estaría incentivando el uso de rutas migratorias más alejadas y menos transitadas. La CIDH observa que esta situación aumenta la vulnerabilidad de las personas en movilidad y las expone a ser víctimas de robo, asalto, violencia sexual, trata de personas, secuestro, entre otros delitos. Aunado a ello, la CIDH recibió información sobre la situación de xenofobia y racismo por parte de la población en general, principalmente en contra de las personas afrodescendientes.

Situación de las personas en movilidad en la frontera Norte de México

En relación con la frontera Norte, los gobiernos estatales señalaron que se brinda atención a las personas en tránsito por México, a las que están a la espera de procedimientos de asilo o de protección en Estados Unidos, y a las personas mexicanas retornadas desde el país estadounidense. Agregaron que se han implementado medidas para asegurar la inscripción en los Registros Civiles y la entrega de documentos de identidad a personas retornadas. Con ello, estas personas podrían acceder a derechos como el trabajo, vivienda, salud, educación y servicios relacionados.

Asimismo, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas informó sobre la instalación de centros integradores en Tijuana y Mexicali, en el estado de Baja California, y en Ciudad Juárez, Chihuahua. De acuerdo con la información proporcionada, los centros integradores trabajan de forma interinstitucional para brindar ayuda humanitaria, seguridad, capacitación, servicios médicos, y opciones de vinculación laboral a las personas solicitantes de asilo en Estados Unidos. Con ello, se aseguraría acceso a trabajo, vivienda, y se generarían incentivos para la regularización de estas personas.

En ese contexto, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre: i) el impacto, en México, de las políticas migratorias adoptadas por los Estados Unidos; ii) los riesgos a la seguridad de las personas en situación de movilidad, y iii) las dificultades en el acceso a derechos económicos sociales y culturales. Sobre las

políticas migratorias implementadas por los Estados Unidos, las organizaciones expresaron que dichas medidas habrían obstaculizado el acceso a territorio y a procedimientos de asilo o protección en dicho país. En particular, destacaron los graves efectos sobre la población en situación de movilidad de políticas tales como los “Protocolos de Protección al Migrante” (MPP, por sus siglas en inglés, o “Quédate en México”), el “*metering*” (el establecimiento de “listas de espera” para solicitar asilo en puntos de entrada oficial en ciudades fronterizas del norte de México), y la expulsión inmediata de personas mexicanas, guatemaltecas, hondureñas y salvadoreñas a México bajo el “Título 42” del Código Federal del país estadounidense. Aunado a ello, la sociedad civil señaló que la devolución de personas bajo “Título 42” se estaría realizando en altas horas de la noche y madrugada y en puntos de internación que no cuentan con servicios adecuados de atención, como Puerto Palomas, Chihuahua y Sásabe, Sonora.

En relación con la inseguridad física, la CIDH recibió información sobre una posible situación de secuestros sistemáticos de personas sujetas a MPP, en particular en Nuevo Laredo, Tamaulipas. También se informó sobre una precaria situación humanitaria y de seguridad del campamento en Matamoros, Tamaulipas, la cual habría empeorado durante la pandemia por COVID-19.

Sobre el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, las organizaciones indicaron que en la práctica, las personas en movilidad humana encuentran dificultades para acceder a servicios estatales, tales como salud y educación. Añadieron, que esta situación se habría agravado por la pandemia por COVID-19. Además, indicaron que serían, principalmente, las organizaciones de sociedad civil quienes brindan atención médica a personas bajo MPP en centros privados, así como clases virtuales de educación primaria. Por otro lado, representantes de los albergues habilitados para atender personas en movilidad indicaron que no han recibido apoyo estatal suficiente para albergar, alimentar y brindar asistencia humanitaria a las personas en situación de movilidad humana, particularmente frente a la pandemia por COVID-19. También denunciaron criminalización por agentes estatales, incluida la Guardia Nacional.

Protección de personas migrantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria

Durante la visita, la Comisión recibió información sobre: i) una situación de desequilibrio entre las tareas y el presupuesto de los órganos de protección a personas migrantes, refugiadas o con necesidades de protección complementaria; ii) la existencia de múltiples sistemas de protección en los tres niveles de Gobierno; iii) la posibilidad de debilitamiento o cierre de instituciones o sistemas de articulación de políticas públicas, sin indicación de mecanismos que los sustituyan; iv) la inseguridad de las personas en situación de movilidad en México; y, v) la aparente militarización de la actual política migratoria del país.

Respecto de los órganos de protección a personas migrantes, refugiadas o con necesidad de protección complementaria, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) señaló que la capacidad operativa de la COMAR es limitada debido a que los recursos financieros asignados son insuficientes para responder al aumento de las solicitudes de asilo en los últimos años. En particular, informó que durante 2020 se habrían recibido alrededor de 40,000 solicitudes de asilo, y que para 2021, se prevé la presentación de hasta 90,000 solicitudes de asilo en México. Esta disminución en las solicitudes de asilo presentadas durante 2020, respecto de años anteriores, estaría relacionada con las restricciones a la movilidad impuestas como medida de contención por la pandemia por COVID-19. Asimismo, de acuerdo con información pública de la COMAR, entre 2013 y 2019 se registró un aumento significativo en la presentación de solicitudes de asilo. Así, en 2013 se registraron 1,296 solicitudes de asilo, mientras que para finales de 2019 se presentaron un total de 70,609 solicitudes; lo que representa un aumento de más del 5,400% durante ese periodo.

Por su parte, representantes del Poder Legislativo resaltaron la importancia de asegurar un presupuesto a la COMAR que le permita cumplir con su mandato. Sin embargo, señalaron que las complejidades de la pandemia habrían requerido la priorización de asignación presupuestaria para fortalecer el acceso a salud, personal médico y a las vacunas contra el COVID-19 a todas las personas en México, incluida la población en situación de movilidad. Al respecto, la Comisión observa con preocupación la falta de asignación adecuada de recursos humanos y financieros que permita a la COMAR hacer frente al aumento en la presentación de solicitudes de

asilo y la resolución de los procedimientos de manera oportuna. Por ello, exhorta al Estado a dotar de la capacidad institucional necesaria a la COMAR, que le permita cumplir con las atribuciones que son de su competencia, y en particular, frente a las personas con necesidades de protección internacional.

En cuanto a la existencia de múltiples sistemas de protección —federal, estatales y municipales—, el Estado señaló que estaría trabajando en la articulación de los tres niveles de Gobierno para la atención de personas en situación de movilidad. En relación con las denuncias sobre la posible militarización de la actual política migratoria en el país, el Estado destacó que la creación de la Guardia Nacional responde a la necesidad de abordar el fenómeno de la violencia en México. Además, señaló que su participación en tareas de control migratorio no implica la militarización de la política migratoria actual. Agregó que aunque el personal de la Guardia Nacional posee formación militar, su trabajo estaría enfocado en la protección de los derechos humanos de las personas.

En ese contexto, información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil señala que el aumento en el número de solicitudes de asilo y la falta de fortalecimiento institucional para responder al mismo habría provocado demoras prolongadas en la resolución de los procedimientos de asilo o de protección. Esta espera prolongada supondría, además, una afectación a los derechos de las personas, quienes deben esperar la resolución en la entidad federativa en donde realizaron su solicitud. Lo anterior, de acuerdo con las organizaciones de sociedad civil, demostraría los retos que enfrenta el sistema de asilo y de protección mexicano para responder adecuadamente ante el crecimiento en el número de solicitudes de asilo y la resolución de dichos procedimientos en un plazo razonable.

Asimismo, organizaciones de la sociedad civil señalaron que la superposición de múltiples sistemas de protección dificulta la atención de casos; en particular, cuando concurren distintas dependencias de los tres niveles gobierno con competencia en la materia. Además indicaron que serían dichas organizaciones las que asumen la atención de casos de personas migrantes, refugiadas o con necesidades de protección, debido a que los sistemas de protección estatales no tendrían la capacidad de detectar y atender necesidades o vulnerabilidades específicas.

Con base en la información recibida, la CIDH observa con preocupación la posibilidad de debilitamiento o cierre de instituciones o sistemas de articulación de políticas públicas, sin indicación de mecanismos que los sustituyan, como el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Al respecto, si bien la CIDH reconoce que el Estado tiene la facultad de disponer de la estructura de su institucionalidad para la atención de personas en situación de movilidad, considera que la incorporación de mecanismos como el SIPINNA representa una buena práctica. Ello, debido a que cuenta con capacidad para elaborar e implementar políticas públicas y articular con los tres niveles de gobierno, representantes de la sociedad civil, niñas, niños y adolescentes (con voz, pero sin voto) y otros actores relevantes. Por ello, la Comisión llama al Estado a que tome en consideración las características y efectividad de sistemas como el SIPINNA en el rediseño de la institucionalidad para la protección de la población en situación de movilidad.

Sobre la situación de inseguridad, organizaciones de la sociedad civil señalaron que han documentado secuestros, asaltos, robos con violencia, violencia sexual, privación de libertad y trata, entre otros delitos, cometidos en contra de personas en situación de movilidad en México. Agregaron, que aunque han presentado las denuncias ante las instancias correspondientes, aún no habrían recibido información sobre la judicialización de dichos casos. Sobre el particular, la CIDH destaca que las personas en movilidad —especialmente las personas indocumentadas— estarían en situación de mayor riesgo de ser víctimas de delitos, incluida la trata de personas en sus distintas modalidades. Por su parte, organizaciones de familiares de víctimas en el exterior informaron a la CIDH que no habrían recibido el apoyo suficiente por parte del Mecanismo de Apoyo al Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación para los casos de personas migrantes víctimas de violaciones a derechos humanos, ya que este no cuenta con fondos suficientes. Resaltaron que casos como la Masacre de San Fernando, en donde se encontraron los cuerpos sin vida de 72 personas migrantes indocumentadas que se dirigían a Estados Unidos, evidenciarían que, a 10 años de ocurridos los hechos, las familias aún no han tenido acceso efectivo a la justicia y reparación por los daños sufridos. Además, indicaron que persisten dificultades para la localización y posterior identificación de personas desaparecidas y fallecidas en la ruta migratoria. Por último, solicitaron el apoyo técnico de la Comisión para instalar una mesa de diálogo

con el Estado con el fin de abordar la situación de desaparición de personas en movilidad humana en México y las acciones para garantizar acceso a la justicia y reparación integral por estos casos.

Adicionalmente, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre la participación de la Guardia Nacional en tareas de control migratorio. Según fue informada la Comisión, con la participación de la Guardia Nacional en las tareas de control migratorio, se habrían incrementado las detenciones de personas en situación de movilidad y las denuncias por violaciones a los derechos humanos. Adicionalmente, expresaron su preocupación por el nombramiento de personal con formación o entrenamiento militar en el Instituto Nacional de Migración (INM).

Al respecto, la Comisión ha reiterado que la seguridad ciudadana y las funciones de control migratorio deben corresponder a fuerzas policiales civiles. A la vez, estas deben estar sometidas a los controles de los parlamentos y, en su caso, del sistema judicial ordinario. Adicionalmente, la CIDH considera que la designación de personal con perfil militar no estaría capacitado para responder adecuadamente a las personas con necesidades de protección internacional, incluidas aquellas en situación especial de riesgo. En ese sentido, es necesario realizar una distinción entre funciones de seguridad y de asistencia humanitaria directa a las personas migrantes, refugiadas y con necesidades de protección, con asignación de funciones de atención y asistencia estrictamente a personal civil especializado.

Privación de libertad de personas en situación de movilidad humana

La Comisión saludó la reciente reforma legislativa que prohíbe de manera explícita la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes. Dicha armonización legislativa representa un avance importante para los derechos de la niñez y adolescencia en situación de movilidad en México. En ese sentido, la CIDH llama a la plena implementación de la reforma legislativa en referencia y reitera al Estado mexicano su ofrecimiento brindar cooperación técnica de acuerdo con su mandato.

Sin perjuicio de ello, la Comisión recibió información sobre deplorables condiciones de detención de personas en situación de movilidad, particularmente en el contexto de pandemia, y respecto de las dificultades para acceder a procedimientos de asilo o de protección a lo interno de las estaciones migratorias. Asimismo, de acuerdo con información pública de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, entre enero y octubre de 2020 un total de 71,366 personas habrían sido detenidas en estaciones migratorias en México.

En relación con las condiciones de detención, el Instituto Nacional de Migración (INM) señaló que se están realizando los trabajos de mejoramiento a lo interno de las estaciones migratorias. Adicionalmente, informó sobre la implementación de un plan de certificación a las estaciones migratorias y estancias provisionales a su cargo. Agregó, que durante la pandemia no habría rebasado la capacidad del Instituto para atender a aproximadamente 7,000 personas en situación de movilidad y tampoco reportó casos de contagios o fallecimientos por COVID-19 al interior de las 67 estaciones migratorias y estancias provisionales.

No obstante, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre una situación generalizada de hacinamiento, falta de agua potable, condiciones insalubres, y posibles brotes de COVID-19 al interior de estaciones migratorias en México. También se habría identificado la falta de dotación de equipos de protección personal, tanto para las personas que trabajan en las estaciones migratorias, como para las personas que allí se encuentran. En esa línea, información pública señala que desde el inicio de la pandemia se habrían realizado únicamente 78 pruebas de Reacción en Cadena de la Polimerasa (PCR, por sus siglas en inglés) de COVID-19 a personas que se encuentran en las estaciones migratorias. Del total realizado, 52 de ellas dieron resultado positivo, lo que representa una tasa de positividad del 67 por ciento. La Comisión y su REDESCA observan con preocupación dicha información por la posible ocurrencia de brotes de COVID-19 no detectados dentro de las estaciones migratorias, así como la falta de eficacia de los protocolos sanitarios adoptados.

En relación con las dificultades para acceder a asistencia legal en procedimientos de asilo o de protección, el Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP) informó a la Comisión sobre el excesivo formalismo para permitir el ingreso de personal del Instituto a las estaciones migratorias, estancias provisionales u otros lugares habilitados como tales. Ello, con el fin de brindar asistencia legal gratuita a las personas en situación de

movilidad en procedimientos migratorios, asilo o protección. Según se informó, el IFDP habría solicitado al INM que se permita el ingreso del personal a las estaciones migratorias, pero este fue negado. De acuerdo con la información proporcionada a la CIDH, esta negativa estaría relacionada con que la normativa vigente no autoriza, de manera expresa, el ingreso de personal del IFDP a dichos lugares. También se informó a la Comisión sobre la identificación de casos de personas que habían permanecido durante más de un año, en situación análoga a la detención, a la espera de la resolución de sus procedimientos. Además, indicaron que de acuerdo con las cifras publicadas por la Secretaría de Gobernación, durante 2020, un total de 80,926 personas fueron presentadas —y detenidas— en estaciones migratorias y un total de 50,470 personas fueron devueltas a sus países. De las cifras en referencia, el IFDP señaló que se habría brindado asistencia legal gratuita únicamente a 2,723 personas en situación de movilidad. Así, las esperas prolongadas y las dificultades para acceder a asistencia legal y procedimientos de asilo o de protección a lo interno de las estaciones migratorias, podrían llevar a la devolución de personas con necesidades de protección internacional bajo la figura de un retorno asistido.

Al respecto, la Comisión observa que las restricciones al acceso a procedimientos es contraria a las leyes y políticas públicas que garantizan el acceso formal a procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado, la protección internacional, el interés superior de la niñez y procuración de justicia, entre otras, a personas en situación de movilidad en México. En ese sentido, la Comisión recuerda al Estado que debe facilitar el acceso a procedimientos de reconocimiento de la condición de persona refugiada o la evaluación de posibles necesidades de protección complementaria y la observancia estricta del principio de no devolución en cualquier caso en que exista riesgo de amenaza de derechos de la persona en el país al que sería devuelta.

Adicionalmente, la CIDH enfatiza que la observación independiente en estaciones migratorias, estancias provisionales, o lugares habilitados para ello así como albergues, es fundamental para la garantía de los derechos humanos de estas personas. Por lo tanto, la CIDH insta al Estado a garantizar el libre acceso a entidades estatales, tales como la CNDH, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil y, en su caso, personal del Poder Judicial. En particular, la Comisión urge al Estado a permitir el ingreso de personal del Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP) a estaciones migratorias, estancias provisionales o lugares habilitados para ello así como albergues, incluidos los espacios de población. Ello, con el fin de verificar las condiciones de detención y albergue de las personas en situación de movilidad y, en caso sea necesario, asegurar el acceso a la justicia y representación legal durante los procedimientos de asilo o de protección.

Enfoque diferenciado e interseccional respecto de grupos en situación especial de riesgo

Es de resaltar que como una medida de articulación interinstitucional con enfoque diferenciado, adoptada para garantizar la seguridad de la población en movilidad humana (personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de la trata de personas) en rutas migratorias en México, la Secretaría de Gobernación informó a la CIDH sobre la presentación del “Protocolo marco para la atención a personas en movilidad internacional afectadas por emergencias o crisis en México”. De acuerdo con la información proporcionada, el Protocolo en referencia buscaría ofrecer una guía que contribuya a mejorar la intervención institucional, de manera transversal y bajo un criterio unificado hacia las poblaciones en movilidad internacional afectadas por emergencias o crisis en México. Dicho protocolo estaría en proceso de revisión interinstitucional, pendiente de realizarse un proceso de validación práctica con las instituciones que integran el mecanismo de coordinación previsto en el mismo. Adicionalmente, la SCJN adoptó el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, el cual incluye la importancia de adoptar un enfoque interseccional o contextual de la discriminación y reconoce que las personas no experimentan la discriminación en un vacío, sino dentro de un contexto social, económico y cultural determinado, en donde se construyen y reproducen los privilegios y las desventajas.

Sobre el particular, la Comisión observa que México cuenta con una serie de leyes y políticas públicas diseñadas para favorecer el acceso formal a derechos para personas en situación de movilidad. No obstante estos esfuerzos, la CIDH advierte la ausencia de una política diferenciada e interseccional de protección a los derechos humanos para este grupo de personas. De acuerdo con la información recibida, los sistemas de

protección existentes carecen de una atención integral y especializada para mujeres y otros grupos en situación especial de riesgo, tales como NNA, personas LGBTI, víctimas de delito, víctimas de trata, solicitantes de asilo, personas con discapacidad y necesidades médicas específicas, y personas que no hablan español. En ese sentido, la Comisión reitera la necesidad de incorporar la perspectiva de género y enfoques diferenciados a partir de una mirada interseccional en las políticas migratorias, teniendo en cuenta los distintos contextos y situaciones a través de los cuales los procesos de reconocimiento y protección pueden potencializar vulnerabilidades a las cuales las personas en situación de movilidad pueden estar expuestas.

En relación con los NNA, la CIDH reitera su saludo a la reciente reforma legislativa que prohíbe de manera explícita la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes así como su llamado a la plena implementación de la misma. Asimismo, observa la importancia del pleno funcionamiento de mecanismos de diseño y coordinación de políticas públicas, como el SIPINNA, y su función en la articulación de las instituciones estatales en los tres niveles de Gobierno para asegurar la protección de los derechos de la niñez y adolescencia en situación de movilidad. Sin embargo, la CIDH recibe con preocupación información sobre los obstáculos para registrar el nacimiento de niñas y niños nacidos en territorio mexicano de padres y madres en situación de movilidad. Según la información proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil, los registros civiles no permitirían registrar una nacionalidad, distinta a la mexicana, en las actas de registro de nacimiento. Asimismo, se habrían identificado casos en los que se exige la presentación de documentos de identificación apostillados en los países de origen de padres y madres. También se denunció sobre el inicio de procesos de deportación o expulsión en contra de familias en situación irregular que acuden los diferentes registros civiles a inscribir a niñas y niños nacidos en México. Estas situaciones, según la información recibida por la Comisión, vulnera el derecho a la nacionalidad conforme a la normativa vigente y estaría creando un riesgo de apatridia. Dichas restricciones podrían impedir que NNA accedan a educación y servicios de salud esenciales, lo cual se vuelve todavía más apremiante en tiempos de pandemia.

Sobre la protección de los derechos de las personas LGBTI, organizaciones de la sociedad civil denunciaron un riesgo de violencia y discriminación en contra de esta población. Principalmente, contra mujeres trans y la ausencia de medidas para sancionar los delitos cometidos en su contra; en particular, los relacionados con crímenes de odio. Respecto de las personas afrodescendientes, la CIDH recibió información sobre el uso de perfiles raciales en contra de dicha población, así como de actitudes racistas y xenófobas que estarían creando una mayor dificultad para acceder a derechos como vivienda, trabajo y salud. La Comisión también recibió reportes que este grupo de personas, en su mayoría provenientes de Haití y diversos países de África, enfrentan mayores barreras en los procedimientos de asilo, protección o regularización migratoria porque no hablan español como lengua materna y las instituciones carecen de intérpretes o traductores.

Acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

Durante la visita de trabajo, la Comisión fue informada sobre las dificultades para la población en movilidad humana de acceder a derechos económicos, sociales y culturales en México. Ello, a pesar de que la legislación nacional incorpora, en condiciones de igualdad, garantías formales de acceso a la salud, educación, trabajo y otros derechos sociales. La Comisión y su REDESCA toman nota de las iniciativas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para implementar programas a través del Servicio Nacional de Empleo. Ello, con el fin de brindar opciones laborales a personas que se encuentran en situación de movilidad. En esa misma línea, el Estado informó que a fin de que estas personas puedan acceder al mercado laboral y a los servicios financieros, se habilitó la emisión de un documento provisional para obtener su registro federal de contribuyente y clave única de registro de población. Por otro lado, organizaciones de la sociedad civil señalaron que las personas migrantes, solicitantes de asilo, personas bajo MPP e incluso residentes permanentes, estarían enfrentando actitudes de xenofobia y rechazo en instituciones de salud pública. En el contexto de la pandemia, las personas en situación de movilidad habrían enfrentado restricciones en el acceso a servicios y bienes de salud, incluidos los relativos a salud sexual y reproductiva, atención prenatal y de parto, como acceso a antirretrovirales para personas con VIH. A ello se suma la falta de dotación de alimentos, acceso a servicios de educación y a condiciones de albergue dignas en los centros de integración o de detención.

La Comisión también recibió información sobre la pérdida de medios de subsistencia de personas en situación de movilidad, como consecuencia de las medidas restrictivas impuestas por la pandemia por COVID-19. Como consecuencia de ello, algunas personas estarían en situación de calle, sin apoyo estatal. En este contexto, organizaciones de la sociedad civil informaron que autoridades locales habrían realizado campañas de fumigación en los lugares en donde estas personas pernoctan, afectando su salud e integridad. En ese sentido, la Comisión y su REDESCA instan al Estado a incluir a la población en situación de movilidad en los sistemas nacionales de protección ya existentes en el Estado, así como aquellos que se implementen para la mitigación de los efectos de la pandemia, como la recuperación y reactivación una vez superada la misma.

Por último, la CIDH y su Relatoría Especial recuerda que frente a la pandemia por COVID-19, los Estados deben invertir en mejorar la resiliencia de las personas en situación de movilidad, incluidas sus familias, asegurando su acceso a la salud; en particular, a quienes se encuentran en condiciones socioeconómicas precarias. Asimismo, cuando las vacunas para el COVID-19 estén disponibles, las personas en situación de movilidad, independientemente de su estatus migratorio, deberán tener acceso a ellas de manera voluntaria e informada en igualdad de condiciones que las personas nacionales.

Finalmente, la Comisión destaca que la movilidad humana en Norte y Centro América involucra a varios Estados y por lo tanto es un fenómeno supranacional. Por ello, de acuerdo con su mandato, la CIDH está trabajando en el desarrollo de un informe que incorpore un enfoque regional para abordar los distintos factores y dinámicas relacionados con el acceso y la protección de los derechos humanos de las poblaciones en contextos de movilidad humana en Centroamérica y Norteamérica.

Recomendaciones

En atención a lo desarrollado en las presentes Observaciones Preliminares, la Comisión formula a México las recomendaciones siguientes:

1. Permitir el ingreso al territorio del Estado de personas en situación de movilidad con el fin de garantizar el acceso a procedimientos de asilo, apatridia, protección complementaria o regularización migratoria, asegurando el debido proceso en el trámite y resolución de los mismos. En el caso de niñas, niños y adolescentes, se deberá observar su interés superior y permitir acceso al territorio, cualquiera sea la documentación que tengan.
2. Asegurar que las funciones relacionadas con el control migratorio sean realizadas únicamente por fuerzas y cuerpos de seguridad civiles. En particular, el Estado deberá asegurar que la asistencia y atención directa a las personas migrantes, refugiadas y con necesidades de protección se realice mediante la asignación de funciones a personal civil especializado.
3. Reforzar la capacidad de las instituciones involucradas en la atención, protección y garantía de los derechos de las personas en situación de movilidad en México. En particular, el Estado debe asegurar personal suficiente y capacitado y presupuesto adecuado.
4. Respetar el principio de no devolución (*non-refoulement*), incluida la prohibición de rechazo en frontera, devolución indirecta y expulsiones colectivas, respecto de toda persona que busca asilo u otra forma de protección internacional, o que su vida o integridad estén en riesgo en el país al que sería devuelta.
5. Implementar mecanismos eficaces de coordinación entre los tres niveles de Gobierno para asegurar el acceso a derechos humanos de las personas en situación de movilidad. En esta línea, el Estado deberá fijar de manera clara las competencias de cada una de sus dependencias, especialmente en los casos en que concurren instancias de los tres niveles Gobierno con competencia, directa o indirecta, en la materia.
6. Adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales en materia de no detención. En tanto ello sucede, el Estado deberá garantizar que la decisión sobre la detención migratoria se efectúe solamente como medida de último recurso, y de acuerdo con los principios de excepcionalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

7. Garantizar las condiciones de detención en concordancia con los estándares internacionales en materia de privación de libertad. En particular, el Estado debe asegurar acceso a agua potable, alimentación adecuada, condiciones de higiene compatibles con la dignidad de la persona y atención médica.
8. Garantizar el libre acceso a entidades estatales, tales como la CNDH, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil y, en su caso, personal del Poder Judicial. En particular, la Comisión urge al Estado a permitir el ingreso de abogados y abogadas del Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP) a estaciones migratorias, estancias provisionales o lugares habilitados para ello, incluidos los espacios de población, así como a los albergues.
9. Asegurar que las investigaciones por delitos cometidos en contra de personas en situación de movilidad en México se realicen de oficio, seria e imparcial, con el fin de asegurar justicia y brindar reparación integral a las víctimas y sus familiares.
10. Desarrollar e implementar mecanismos nacionales y regionales de búsqueda de personas en movilidad desaparecidas, no localizadas, secuestradas, en situación de trata o bajo cualquier forma de privación de la libertad que permitan a las personas agraviadas y a sus familiares, independientemente de su situación migratoria y de donde se encuentren, tener un acceso efectivo a la justicia.
11. Incorporar la perspectiva de género y enfoques diferenciados, a partir de una mirada interseccional en las políticas migratorias que implemente el Estado.
12. Generar acciones y campañas de visibilización de la dignidad intrínseca y el valor que aportan las personas en movilidad a México. En particular, el Estado debe promover el conocimiento de los derechos de la población en situación de movilidad humana, programas específicos para combatir la xenofobia y la discriminación, principalmente por instituciones públicas.
13. Garantizar el acceso a derechos económicos, sociales y culturales de las personas en situación de movilidad, en condiciones de igualdad y sin discriminación basada en su estatus migratorio u otra condición. Especialmente, en contexto de pandemia, el Estado debe garantizar acceso a la adecuada atención en salud, en particular de las personas con COVID-19 y garantizar el acceso a las vacunas contra el virus a las personas en situación de movilidad, con independencia de su estatus migratorio.
14. Incluir expresamente y garantizar el acceso a las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas, con necesidades de protección complementaria y retornadas o deportadas, independiente de su situación migratoria, en los sistemas nacionales de protección y atención, de asistencia social, así como en las políticas y acciones de recuperación económica que se hagan necesarias en todos los momentos de la crisis generada por la pandemia. En particular, el Estado debe priorizar la atención a aquellas personas que fueron afectadas por la pandemia del COVID-19 y que se encontrarían en situación de calle como consecuencia de ello.

Asimismo, la CIDH recomienda a todos los países de la región:

15. Implementar estrategias regionales, basadas en los principios de responsabilidad compartida y cooperación internacional, para abordar las causas estructurales que generan el desplazamiento forzado de personas en la región del Norte y Centro América.
16. Fortalecer la coordinación y fomentar el intercambio de información, buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los Estados de la región, respecto de las acciones implementadas para garantizar los derechos de las personas en situación de movilidad humana.