

ENFRENTANDO MUROS

VIOLACIONES DE LOS DERECHOS DE SOLICITANTES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

 **TE DOY LA BIENVENIDA**

AMNISTÍA INTERNACIONAL 

Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan en favor del respeto y la protección de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso.

Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

© Amnesty International 2017

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

Para más información, visiten la página <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Permisos de nuestro sitio web: <https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>.

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2017 por Amnesty International Ltd.
Peter Benenson House, 1 Easton Street. London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 01/6426/2017

Idioma original: Inglés

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



Foto de portada:

Frontera entre Estados Unidos y México, Tijuana, México.

© Hans Maximo Musielik / Amnesty International

ÍNDICE

GLOSARIO	4
1. Introducción	6
2. MITOS Y REALIDADES	9
3. MUROS MORTALES	16
3.1 Las vallas y los muros sólo sirven para cobrarse vidas	16
3.2 Más allá de los muros: Otras medias de control	17
4. VIOLACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL	21
4.1 Violación del principio de no devolución (non refoulement): Devoluciones forzadas en la frontera	21
4.2 La orden ejecutiva de Trump: Un muro humano	25
4.3 Despilfarro de dinero para encerrar a familias	28
5. EL OTRO MURO: MÉXICO	32
5.1 México infringe sus propias leyes y detiene a menores de edad	35
5.2 Atravesar México, arriesgar la vida	37
5.3 Solicitantes de asilo en peligro durante su viaje: El caso de las personas transgénero	38
6. RECOMENDACIONES	41

GLOSARIO

TÉRMINO	DESCRIPCIÓN
AÑO FISCAL	El gobierno de Estados Unidos clasifica numerosas informaciones oficiales por año fiscal, un período que va desde 1 de octubre de cada año hasta el 30 de septiembre del siguiente.
PERSONA REFUGIADA	Una persona refugiada es aquella que ha huido de su país porque tiene razones fundadas para temer sufrir persecución y su gobierno no puede protegerla o no tiene intención de hacerlo. Los procedimientos de asilo tienen por objeto determinar si la situación de la persona se ajusta o no a la definición jurídica de refugiado. Cuando un país reconoce a una persona como refugiada le ofrece protección internacional en sustitución de la protección de su país de origen.
SOLICITANTE DE ASILO	Una persona solicitante de asilo es la que ha abandonado su país en busca de protección pero aún no ha obtenido el reconocimiento como refugiada. Durante el tiempo que transcurre mientras se examina su solicitud de asilo, esta persona no debe ser obligada a regresar a su país de origen. Según el derecho internacional, ser refugiado es una condición basada en hechos, y surge antes de la concesión oficial y legal del asilo.
PERSONA MIGRANTE	Se denomina migrante a la persona que se desplaza de un país a otro para vivir y, normalmente, trabajar en él, con carácter temporal o permanente, o para reunirse con miembros de su familia. Son migrantes en situación regular los ciudadanos extranjeros que, con arreglo a la legislación nacional, tienen derecho a permanecer en el país. Son migrantes en situación irregular los ciudadanos extranjeros cuya situación migratoria no cumple los requisitos que establecen las leyes y normas nacionales sobre inmigración. A éstos también se les denomina “migrantes indocumentados”. El término “irregular” se refiere únicamente a la entrada o la estancia de la persona. Amnistía Internacional no utiliza el término “migrante ilegal”
CONVENCIÓN DE LA ONU SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS, Y PROTOCOLO	La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, es el tratado internacional vinculante fundamental que sirve de base para el derecho internacional sobre los refugiados. El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1967, retoma todo el contenido de la Convención de 1951 y simplemente añade una extensión sobre su aplicación a todas las personas refugiadas, no sólo las que huyen de sus países por conflictos específicos ubicados en el tiempo entre las décadas de 1940 y 1950. México ha ratificado tanto la Convención como el Protocolo, mientras que Estados Unidos ha ratificado el Protocolo, en virtud del cual ha adquirido obligaciones idénticas. Este tratado, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado tanto por Estados Unidos como por México, consagra una serie de derechos fundamentales que deben ser disfrutados por todos los seres humanos.
DEVOLUCIÓN (REFOULEMENT)	La devolución (<i>refoulement</i>) es el retorno forzoso de una persona a un país donde puede correr un peligro real de sufrir violaciones graves de derechos humanos (o, alternativamente, “persecución” o “daños graves”). Las personas que están en esta situación tienen derecho a recibir protección internacional; el derecho internacional prohíbe la devolución de refugiados y solicitantes de asilo al país del que han huido, lo que se conoce como principio de no devolución (<i>non-refoulement</i>). Este principio también se aplica a otras personas (incluidas las personas migrantes en situación irregular) que corren peligro de sufrir violaciones graves de derechos humanos, como la tortura, pero cuya situación no encaja en la definición jurídica de refugiado. La devolución indirecta se produce cuando un país envía a la fuerza a estas personas a un lugar donde corren peligro de sufrir a su vez devolución; esto también está prohibido por el derecho internacional.
MARAS	Nombre coloquial que se da habitualmente a grupos organizados del Triángulo Norte de Centroamérica que se caracterizan por las actividades delictivas violentas y que generalmente están asociados al control territorial.

TÉRMINO	DESCRIPCIÓN
SERVICIO DE INMIGRACIÓN Y CONTROL DE ADUANAS (ICE)	El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) es una agencia del gobierno estadounidense que está bajo el mando del Departamento de Seguridad Nacional. Por lo general, la ICE se encarga de detener y deportar a las personas migrantes en situación irregular. Sus funciones normalmente se desempeñan en el interior de Estados Unidos, más que en las zonas fronterizas.
OFICINA DE ADUANAS Y PROTECCIÓN FRONTERIZA (CBP)	La Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés) es una agencia del gobierno estadounidense que está bajo el mando del Departamento de Seguridad Nacional. Al contrario que la Oficina de Inmigración y Aduanas (véase supra), el CBP actúa por lo general en la frontera y en los puntos fronterizos de aduana a Estados Unidos.
PUNTO FRONTERIZO DE ADUANA	Los puntos fronterizos de aduana son puestos fronterizos oficiales de entrada a Estados Unidos donde se pide a los viajeros que, para poder entrar, muestren su pasaporte y otros documentos pertinentes.
PATRULLA FRONTERIZA	La Patrulla Fronteriza de Estados Unidos (<i>Border Patrol</i> , en inglés) se creó en 1924, y cuenta con miles de agentes que llevan a cabo actividades sobre el terreno a lo largo de las zonas fronterizas de Estados Unidos a caballo, en bicicleta, en vehículos a motor y a pie, con el fin de detectar movimientos de armas y drogas. En los últimos años, su ámbito se ha ampliado para incluir la aprehensión de las personas migrantes en situación irregular.

1. INTRODUCCIÓN

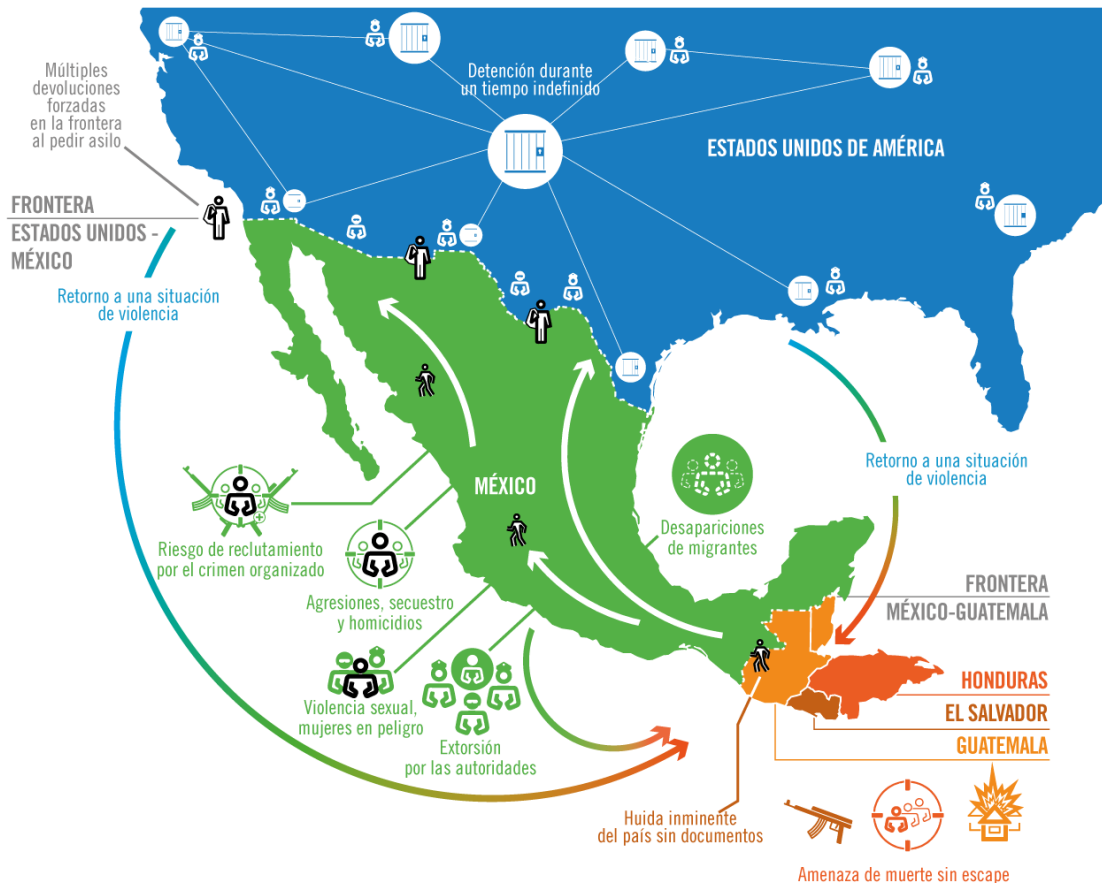
El 17 de marzo de 2017, la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza estadounidense anunció la licitación de uno de los muros más grandes del planeta: una construcción de nueve metros de alto que completaría la barrera a lo largo de la frontera más transitada del mundo, a través de terreno montañoso, desierto y llanuras de pasto regadas por un gran río serpenteante. Quizá más que el muro físico en sí, lo realmente importante es el inhumano muro de crueldad que esta barrera representa. Este informe examina las implicaciones de la orden ejecutiva dictada por el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, el 25 de enero de 2017, titulada “Mejoras a la Seguridad Fronteriza y el Control de la Inmigración”, que no sólo pedía la construcción de un muro, sino que además ordenaba medidas que afectarán a miles de personas vulnerables, muchas de las cuales no tienen más opción que huir de su país para salvar la vida. Esta orden ejecutiva está siendo implementada por el Departamento de Seguridad Nacional y otras agencias del gobierno de Estados Unidos, y viola tanto el derecho internacional como las normas internacionales de derechos humanos, pues permite devolver a personas a situaciones en las que su vida corre peligro, y permite también incrementar la detención de solicitantes de asilo y familias por periodos indefinidos de varios meses. Además, este informe demuestra el papel que el gobierno mexicano desempeña en la repetición de estas violaciones de derechos humanos contra miles de solicitantes de asilo que huyen de la violencia extrema del Triángulo Norte de Centroamérica (compuesto por Honduras, El Salvador y Guatemala) y que, en muchos casos, tienen derecho a recibir la condición de refugiado en México o en Estados Unidos. De hecho, el informe se publica coincidiendo con una conferencia de alto nivel sobre cuestiones de seguridad y gobernanza relativas al Triángulo Norte, organizada por los gobiernos de Estados Unidos y México en Miami del 14 al 16 de junio de 2017.

Amnistía Internacional no se opone al control de fronteras, y reconoce la decisión soberana de los Estados de regular la entrada en su territorio. No obstante, esos controles deben ser conformes con los marcos internacionales de derechos humanos y de protección a las personas refugiadas. Estados Unidos lleva muchos años incumpliendo estas normas, y sus políticas preexistentes de control fronterizo violan el derecho internacional. Además de esto, la nueva administración Trump se ha basado en una retórica del odio contra las personas migrantes y solicitantes de asilo.

Los datos indican que las políticas de mano dura de control fronterizo no impiden que la gente migre o huya de su país, sino que la condenan a seguir unas rutas más precarias y fortalecen las redes delictivas violentas que alimentan el tráfico de seres humanos y dan lugar a un aumento de la pérdida de vidas. Entre la gran cantidad de personas que cruzan la frontera sur de Estados Unidos se encuentran ahora un número significativo de solicitantes de asilo que huyen de la violencia extrema del Triángulo Norte de Centroamérica. Algunas de las solicitudes de asilo presentadas en Estados Unidos son también de mexicanos o mexicanas que huyen de la violencia y la persecución. El efecto conjunto y, de hecho, el resultado buscado de las nuevas acciones de Trump es socavar los derechos de los solicitantes de asilo en Estados Unidos y permitir un régimen inhumano y punitivo para las personas migrantes que entran irregularmente. Además, el gobierno mexicano desempeña un importante papel en la detención ilegal, la deportación y la devolución de miles de personas a situaciones de peligro, a veces basándose para ello en financiación estadounidense.

Este informe se basa en más de un año de investigación sobre el terreno llevada a cabo por Amnistía Internacional en Honduras, Guatemala, El Salvador, México y Estados Unidos, y en entrevistas con más de 120 solicitantes de asilo y migrantes, aproximadamente 25 funcionarios gubernamentales y 40 organizaciones de la sociedad civil, así como en el examen de documentos oficiales. Demuestra el efecto que las duras medidas de control de la inmigración tienen en las familias, mujeres, hombres,

niñas, niños y personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) que migran desde Centroamérica y México. En los casos en los que se ha puesto un asterisco(*) junto al nombre de la persona entrevistada, significa que dicho nombre es un pseudónimo. En muchos casos, esto da fe del temor que sienten por su vida. Amnistía Internacional desea dar las gracias a las personas entrevistadas que han prestado su testimonio, así como a los abogados, activistas, defensores y defensoras de los derechos humanos, y funcionarios gubernamentales que han accedido a proporcionar información para este informe.



EL CÍRCULO LETAL PARA LOS SOLICITANTES DE ASILO

Este informe debatirá la orden ejecutiva titulada “Mejoras a la Seguridad Fronteriza y el Control de la Inmigración” (en adelante, orden ejecutiva de seguridad fronteriza), firmada el 25 de enero de 2017.¹ Conviene mencionar brevemente otras dos órdenes ejecutivas que se firmaron al mismo tiempo y que en ocasiones se confunden con la que aquí nos ocupa. Cuando apenas llevaba una semana en el cargo, el presidente Donald Trump firmó tres órdenes ejecutivas que afectan a personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Además de la orden ejecutiva de seguridad fronteriza, Trump firmó también ese mismo día otra orden titulada “Mejorar la Seguridad Pública en el Interior de Estados Unidos”,² que se refiere a la aplicación de las medidas sobre inmigración en el interior de Estados Unidos, incrementa las funciones y el número de agentes del Servicio de Inmigración y

1. Casa Blanca, Oficina del Portavoz, *Orden Ejecutiva: Mejoras a la Seguridad Fronteriza y el Control de la Inmigración*, 25 de enero de 2017 (en adelante, en siguientes notas al pie, orden ejecutiva de seguridad fronteriza), disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

2. Casa Blanca, Oficina del Portavoz, *Orden Ejecutiva: Mejorar la Seguridad Pública en el Interior de Estados Unidos*, 25 de enero de 2017, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/presidential-executive-order-enhancing-public-safety-interior-united>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), da prioridad a la deportación de todas las personas inmigrantes, especialmente las sospechosas de haber cometido delitos, y cancela la financiación de las “ciudades santuario” que no cooperen con el ICE y otras autoridades federales para aprehender a migrantes en situación irregular dentro de su jurisdicción.

Dos días después, el 27 de enero, el presidente Trump firmó una orden ejecutiva que se hizo conocida como la “prohibición de entrada a los musulmanes”.³ Después de que esta orden fuera suspendida por los tribunales, el 6 de marzo se firmó una nueva orden ejecutiva muy similar que prohibía la entrada de personas procedentes de seis países de mayoría musulmana y pedía la suspensión del Programa de Admisión de Refugiados durante 120 días. Amnistía Internacional analizó esta orden en un informe reciente.⁴ En la actualidad, la orden está siendo debatida en diversos recursos judiciales presentados por todo el país, y es probable que termine en la Corte Suprema. Hay otras medidas de este tipo que resultan preocupantes, como la decisión de reducir de 110.000 a 50.000 la cifra total de personas refugiadas admitidas en Estados Unidos. Esta medida puede afectar a las personas refugiadas procedentes de Centroamérica, en concreto al Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos para Niños Menores en Centroamérica (CAM, por sus siglas en inglés). Este programa se creó en 2014 y, hasta marzo de 2017, había reubicado a más de 2.600 niños y niñas y sus familiares en Estados Unidos,⁵ después de un procesamiento especial llevado a cabo en su país en Centroamérica siguiendo unas estrictas directrices que exigen que haya un familiar presente legalmente en Estados Unidos. Quienes consiguen entrar en el programa son admitidos en el país como refugiados o con un permiso humanitario. A pesar de esta cuestión, este informe analizará la situación de las personas solicitantes de asilo que huyen de su país para viajar a Estados Unidos o México para pedir la condición de refugiado mediante un procedimiento de asilo, en lugar de a través del Programa de Admisión de Refugiados o del CAM.

3. Casa Blanca, Oficina del Portavoz, *Orden Ejecutiva: Protección de la Nación contra la Entrada de Terroristas Extranjeros en Estados Unidos*, 27 de enero de 2017, disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/27/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

4. Amnistía Internacional, *My Family was in Shock*, AMR 51/6207/2017, 12 de mayo de 2017, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr51/6207/2017/en/>

5. Mensaje de correo electrónico del personal del Departamento de Estado de Estados Unidos a Amnistía Internacional, 8 de abril de 2016.

2. MITOS Y REALIDADES

MITO: ESTADOS UNIDOS SE ESTÁ INUNDANDO DE INMIGRACIÓN MEXICANA

Durante su campaña electoral, la retórica pública de Donald Trump señaló a los mexicanos y mexicanas como una amenaza a Estados Unidos, y se hicieron famosos los términos de odio con los que describió a estas personas.⁶ Una vez que ocupó la presidencia, Trump no se retractó de estas declaraciones. De hecho, como presidente, la orden ejecutiva de seguridad fronteriza firmada por Trump decía que “la constante inmigración ilegal constituye un peligro claro y presente a los intereses de Estados Unidos”.⁷ La combinación de estas declaraciones públicas fomenta el mito de que la inmigración mexicana constituye una amenaza que está inundando Estados Unidos.

REALIDAD: HAY MENOS MIGRACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS QUE EN NINGÚN OTRO MOMENTO

Trump se equivoca en una serie de cosas. Aunque desde 2014 ha habido algunos incrementos de las aprehensiones generales a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México, el número de entradas irregulares en Estados Unidos es mucho más bajo que en 2008, y más bajo aún si se compara con décadas anteriores. Aunque resulta imposible determinar la cifra total de personas que cruzan irregularmente la frontera sur de Estados Unidos, la patrulla fronteriza estadounidense publica el número de personas aprehendidas, que sirve como aproximación pero no contabiliza las personas que no son interceptadas por las autoridades. Las aprehensiones de personas mexicanas en las fronteras estadounidenses empezaron a aumentar desde la década de 1970 y alcanzaron su cifra culminante en las décadas de 1980 y 1990, para empezar a reducirse a partir del año 2000.⁸ Las aprehensiones de personas mexicanas por parte de la patrulla fronteriza estadounidense bajaron de 1,6 millones en el año 2000 a 192.000 en 2016.⁹ En 2014, y de nuevo en 2016, las aprehensiones de personas mexicanas que entraban irregularmente en Estados Unidos fueron superadas por las de personas de otras nacionalidades clasificadas como “no mexicanas” en los datos del gobierno estadounidense.¹⁰ Muchas de estas personas proceden del Triángulo Norte de Centroamérica.¹¹ Aunque la patrulla fronteriza estadounidense no publica un desglose de las nacionalidades de las personas “no mexicanas” aprehendidas, entre los años fiscales 2013 y 2016 el 27% de las personas aprehendidas en la frontera eran unidades familiares o niños/niñas no acompañados.¹² En el año fiscal 2016, el 91% de las unidades familiares aprehendidas por la patrulla fronteriza estadounidense

6. Por ejemplo (aunque no es el único), cuando Donald Trump anunció su campaña presidencial en junio de 2015, se hizo famosa su descripción de los inmigrantes mexicanos como “violadores” y “criminales”. Véase la versión estenográfica de este discurso en: “Full Text: Donald Trump announces a presidential bid”, 16 de junio de 2015, disponible en: https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2015/06/16/full-text-donald-trump-announces-a-presidential-bid/?utm_term=.7b7b0f33edf0

7. Orden ejecutiva de seguridad fronteriza, sección 1.

8. Véase, por ejemplo, Institución Brookings, *Why Undocumented Immigration from Latin America to the US will slow to a Crawl*, marzo de 2017, disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2017/03/23/why-undocumented-immigration-from-latin-america-to-the-u-s-will-slow-to-a-crawl-even-without-a-border-wall/>. Consultado por última vez el 16 de mayo de 2017.

9. Véase Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, *Total Illegal Alien Apprehensions by Fiscal Year*, disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2016-Oct/BP%20Total%20Apps%2C%20Mexico%2C%20TM%20FY2000-FY2016.pdf>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

10. En 2014, el 53% de las aprehensiones llevadas a cabo por la Patrulla Fronteriza estadounidense fueron de personas clasificadas como “no mexicanas”. En 2016, de nuevo, el 54% de las personas migrantes en situación irregular aprehendidas por la Patrulla Fronteriza eran “no mexicanas”. Cifras analizadas por Amnistía Internacional a partir del archivo llamado: Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, *Total Illegal Alien Apprehensions by Fiscal Year*, (ibid.).

11. Véanse cifras en notas al pie anteriores.

12. Entre el año fiscal 2013 y el año fiscal 2016, fueron aprehendidas un total de 259.204 personas que viajaban en unidades familiares, y fueron aprehendidos 235.577 niños y niñas no acompañados, respecto a un total de 1.833.141 personas aprehendidas en la frontera. Este cálculo se alcanzó examinando los datos de las siguientes fuentes oficiales de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos: aprehensiones llevadas a cabo por la Patrulla Fronteriza en la frontera suroeste en los años fiscales 2013, 2014, 2015 y 2016, datos disponibles en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics> y <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

procedían del Triángulo Norte de Centroamérica, mientras que el número de niños y niñas no acompañados que procedían del Triángulo Norte ascendía al 79%.¹³ Esto, por supuesto, no tiene en cuenta a las numerosas personas adultas que podían estar viajando solas o en grupos, en muchos casos huyendo de la violencia

MITO: QUIENES CRUZAN LA FRONTERA SUR DE ESTADOS UNIDOS VIENEN A QUITAR SUS EMPLEOS A LOS ESTADOUNIDENSES

La idea del “sueño americano” ha cambiado notablemente en los últimos decenios. Las conclusiones de múltiples investigaciones han demostrado un fuerte descenso de la inmigración por motivos económicos procedente de Latinoamérica desde el año 2000, y las predicciones hablan de que la inmigración total baje hasta cero para 2050.¹⁴ Lo irónico es que el modelo de control de fronteras que Trump intenta ampliar probablemente hará muy poco para frenar la marea de personas que entran en Estados Unidos y que, en lugar de migrantes por motivos económicos, son cada vez más producto de la migración forzada, ya que huyen de la violencia extrema en sus países. En lugar de intentar disuadir a quienes migran por motivos económicos, la orden ejecutiva de seguridad fronteriza afectará sobre todo a quienes tratan de pedir asilo en Estados Unidos.

REALIDAD: MUCHAS DE LAS PERSONAS QUE ENTRAN EN ESTADOS UNIDOS HUYEN PARA SALVAR LA VIDA

El Salvador es un país pequeño, del tamaño del estado estadounidense de Nueva Jersey.¹⁵ Es un lugar donde, para muchas personas, la vida cotidiana consiste en extorsiones, violencia sexual, amenazas y, especialmente para los jóvenes, el reclutamiento forzoso en los poderosos grupos delictivos conocidos como “maras” que controlan ciertas partes del país, especialmente zonas urbanas, aunque las zonas rurales tampoco quedan exentas. En muchos casos, las maras vuelven a los gobiernos prácticamente inefectivos. La lucha entre las maras por el territorio ha creado unas líneas divisorias invisibles a lo largo del país que la gente no puede cruzar, aunque su familia, su empleo o su escuela queden al otro lado. Esto afecta especialmente a las comunidades más pobres y marginadas. Los y las jóvenes, los niños y las niñas se enfrentan a la perspectiva del reclutamiento forzoso, y las mujeres corren especial riesgo de explotación sexual. Honduras, país vecino de El Salvador, es ligeramente más grande, casi como el estado de Arizona o el estado mexicano de Durango. Junto con Guatemala, estos tres países forman lo que se denomina habitualmente el “Triángulo Norte” de Centroamérica. Las solicitudes de asilo procedentes de estos países aumentaron en total un 555% entre 2010 y 2015.¹⁶ Durante varios años, El Salvador y Honduras han sido clasificados como unos de los lugares más mortíferos del planeta fuera de una zona de conflicto, con unas tasas de homicidio entre ocho y diez veces más altas que las que la Organización Mundial de la Salud considera “epidémico”.¹⁷

13. Análisis realizado por Amnistía Internacional de las cifras contenidas aquí: Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos, *Southwest Border Migration*, disponible en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

14. Véase, por ejemplo, Institución Brookings, *Why Undocumented Immigration from Latin America to the US will slow to a Crawl*, marzo de 2017, disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2017/03/23/why-undocumented-immigration-from-latin-america-to-the-u-s-will-slow-to-a-crawl-even-without-a-border-wall/>. Consultado por última vez el 16 de mayo de 2017. Véase también: Centro de Investigación Pew, *More Mexicans Leaving than coming to the US*, 19 de noviembre de 2015: <http://www.pewhispanic.org/2015/11/19/more-mexicans-leaving-than-coming-to-the-u-s/> consultado el 31 de marzo de 2017.

15. Según la base de datos del Banco Mundial, El Salvador tiene un territorio de 21.040 kilómetros cuadrados: véase Banco Mundial, *Superficie*: disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/AG.SRF.TOTL.K2>. Según el censo de Estados Unidos, Nueva Jersey consta de 22.591 kilómetros cuadrados. Véanse las cifras disponibles de la Oficina del Censo de Estados Unidos: <https://www.census.gov/geo/reference/state-area.html>

16. Amnistía Internacional, *¿Hogar dulce hogar? El papel de Honduras, Guatemala y El Salvador en la creciente crisis de refugiados*, 14 de octubre de 2016, AMR 01/4865/2016

17. La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que una tasa de homicidio superior a 10 por cada 100.000 habitantes es un nivel epidémico. Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, 2013, disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20Completo.pdf> Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017. Las cifras bianuales de las Naciones Unidas para 2017 aún no se han publicado, pero mientras tanto el gobierno de Honduras ha informado de una tasa de homicidio de 62,88 para 2016; véanse cifras de la Secretaría de Seguridad: <https://www.sepol.hn/artisistem/images/sepul-images/files/cant%20homicidios.PNG> (consultado por última vez el 21 de mayo de 2017). Aunque esta tasa de homicidio proporcionada por fuentes gubernamentales representa un ligero descenso respecto a años anteriores, sigue siendo una de las más altas del mundo. En 2015, las

Normalmente, los homicidios y las muertes causadas por conflictos armados se cuentan por separado; sin embargo, utilizando ciertas medidas que combinan los homicidios y las muertes por conflicto armado, se demostró que El Salvador y Honduras habían sido más mortíferos en 2012 y 2015 que muchas zonas de conflicto muy conocidas, como Irak y Afganistán.¹⁸ Guatemala, aunque no alcanza los niveles estratosféricos de Honduras y El Salvador,¹⁹ sigue siendo uno de los países más violentos de Latinoamérica, y muchas de las solicitudes de asilo procedentes de él suelen tener causas más complejas, incluida la violencia de género.

En estos países, además del problema de la violencia, el Estado de derecho es sumamente débil, lo que significa que sus gobiernos no protegen de forma efectiva a su ciudadanía. En 2016, Honduras ocupó el puesto 102 de un índice general e independiente sobre el Estado de derecho en 113 países, en el mismo nivel que países como Uganda, mientras que Guatemala ocupó el puesto 97. El Salvador ocupó el puesto 75 en un índice que mide factores como la corrupción, la justicia civil y penal, el orden y la seguridad.²⁰

HISTORIAS DE GENTE QUE HA ESCAPADO DE LA MUERTE

De las 113 personas del Triángulo Norte de Centroamérica cuyos motivos para migrar se explicaron a Amnistía Internacional, el 86% mencionó amenazas importantes contra su vida, ataques directos o extorsión mediante “impuestos de guerra” por parte de las maras en su país de origen.

Cruzar al otro lado de la localidad es peligroso. Ir a la escuela es peligroso. Amnistía Internacional entrevistó a un bombero y su esposa, procedentes de Honduras. El bombero dijo que había llegado a México vestido aún con su uniforme, pues había huido en cuanto recibió la noticia de que la mara iba a matarlo. Una niña contó a Amnistía Internacional que la mara castigaba a las niñas por llevar determinada ropa o teñirse el pelo. Las maras extorsionan a grandes sectores de la población y a diferentes empresas, mediante lo que se conoce como “impuestos de guerra”. Si te niegas a pagar esas extorsiones, tu vida corre peligro. Amnistía Internacional concluyó que las amenazas directas eran un fenómeno muy común.

De los 113 testimonios en los que Amnistía Internacional tuvo información sobre los motivos para abandonar el país, el 27% mencionaron el asesinato de un familiar cercano o de una persona con la que habían mantenido un contacto estrecho en los últimos años.

Beto,* trabajador comunitario de El Salvador, trabajaba en un equipo local de rescate de emergencias y vio cómo su compañero, de 14 años, moría por un disparo delante de él.

La mayoría de los jóvenes de entre 13 y 20 años con los que habló Amnistía Internacional habían sido objetivo de las maras, que querían reclutarlos por la fuerza para sus filas.²¹ Este fenómeno suele afectar a los jóvenes.

Un joven de 23 años lloraba mientras relataba a Amnistía Internacional cómo, a los 13 años, lo obligaron a unirse a una mara en Honduras. A tan corta edad, no tenía padres, por lo que la mara le dijo: “Ahora nosotros somos como tu papá”. Él huyó del país unos años después. Casi todas las personas entrevistadas con las que Amnistía Internacional habló y que tenían hijos de entre 11 y 18 años corrían un mayor peligro porque sus hijos estaban en edad de ser reclutados.

cifras de la ONU situaban El Salvador como el lugar más mortífero del planeta, con una tasa de homicidio de 108 homicidios por cada 100.000 habitantes. Para 2016, el gobierno de El Salvador informó de una tasa de homicidios de 85,91, según cifras publicadas por el Instituto de Medicina Legal: <http://www.transparencia.og.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-40/8142/HOMICIDIOS%20A%C3%910%202016.pdf> (consultado por última vez el 21 de mayo de 2017).

18. David Cantor, “As deadly as armed conflict? Gang violence and forced displacement in the Northern Triangle of Central America,” *Agenda Internacional*, Año XXIII No 34, 2016, pág. 82.

19. Las cifras gubernamentales del Instituto Nacional de Ciencias Forenses situaban la tasa de homicidios de Guatemala para 2016 en 32,74 por cada 100.000 habitantes. <http://www.inacif.gob.gt/docs/estadisticas/anual/AnualM2016.pdf>

20. Proyecto Mundial de Justicia, *Rule of Law Index 2016*, disponible en: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/RoLI_Final-Digital_0.pdf

21. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha manifestado: “La negativa a ceder a las demandas de una mara y/o cualquier acción que desafíe o frustre a la mara se perciben como faltas de respeto, y por tanto a menudo desatan una respuesta violenta y/o punitiva. Una vez que una persona o una familia han sido marcadas como blanco para represalias, la gravedad de la amenaza no disminuye con el tiempo”. *UNHCR Guidance Note Relating to Victims of Organized Gangs*, marzo de 2010, disponible en: <http://www.unhcr.org/56fc266f4.pdf>, pág. 93 (anexo). [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional]

El dilema de Emilia* y José*: “Me latía mi corazoncito, pensando que iban a reclutar a mi hijito.”

Dos semanas después de que Donald Trump fuera elegido presidente, Amnistía Internacional entrevistó a una familia de nueve miembros de El Salvador que compartían una pequeña habitación atestada en la frontera entre México y Guatemala. Emilia, de 44 años, trabajaba en una panadería, y su esposo José trabajaba como chófer de autobús en San Salvador, capital de El Salvador. Habían tenido ocho hijos, pero los dos mayores habían sido asesinados en circunstancias casi idénticas. El primero, que a los 17 años trabajaba como cobrador de autobús, murió a manos de una mara a plena luz del día en 2009 cuando se apeaba de su vehículo. La mara se vengaba de la empresa de autobuses por no pagar el “impuesto de guerra” exigido por la banda. Emilia contó a Amnistía Internacional que, cinco años después del asesinato de su hijo mayor, “no lo pude creer que las cosas se dieron de la misma manera”, y su segundo hijo, también cobrador de autobús, fue asesinado en julio de 2014. Emilia dijo a Amnistía Internacional que se había desmayado al enterarse de esta segunda muerte. En 2015, el hermano de Emilia, que llevaba 35 años viviendo en México, decidió volver a El Salvador para convencer a su hermana de que era hora de marcharse y ayudarla a huir. Emilia convenció a su hermano de que esperaran unos meses para que sus hijos terminaran el curso escolar antes de marcharse. Reticentemente al principio, el hermano de Emilia accedió; pasó la Navidad de 2015 con la familia y pronto obtuvo un empleo temporal. A mediados de 2016, este mismo hermano fue asesinado también simplemente porque, como forastero en el barrio, la mara sospechaba que estaba aliado con uno de sus rivales. Emilia contó a Amnistía Internacional que su hermano murió en sus brazos después de que la mara le disparara cuando un día se dirigían a casa caminando desde el trabajo. En ese mismo suceso, los miembros de la mara intentaron matar también a la hija de Emilia, que caminaba con su madre y su tío, pero no pudieron hacerlo porque se quedaron sin balas en la pistola (según el testimonio de Emilia, la apuntaron con un arma a la cabeza y trataron de disparar). Su hija llevaba en peligro muchos años, y ya había recibido amenazas, ya que iba a la escuela en otra parte de la localidad, una zona rival, por lo que la mara sospechaba que colaboraba con sus rivales. Sin embargo, esa era la única escuela que la familia podía permitirse. Tras la muerte de sus dos hijos y su hermano, las maras siguieron acosando a la familia, tratando de reclutar a otros hijos de Emilia. Emilia, devota cristiana, dijo a Amnistía Internacional que había respondido a las amenazas de las maras diciendo: **“Conocemos la palabra de Dios y no sabemos hacer mal”**. Emilia y su familia recibieron protección internacional en México en abril de 2017. Su nieto nació durante su huida y llegó a México.



“En mi barrio es normal encontrar cadáveres en la calle. Gente asesinada a tiros. Demasiadas cosas. Aunque quisiera, no podría regresar a mi país.”

Camilo*, hondureño de 17 años que ha pedido asilo en Estados Unidos, entrevistado por Amnistía Internacional en febrero de 2017.



© Amnistía Internacional

Quienes huyen de la violencia no proceden únicamente de Centroamérica. Amnistía Internacional también ha recibido una serie de informes sobre residentes de los estados mexicanos de Michoacán y Guerrero que han huido a la frontera entre Estados Unidos y México desde 2013, al parecer a causa de la violencia relacionada con el narcotráfico.²² También se han recibido informes de solicitudes de asilo de personas procedentes de estados septentrionales especialmente violentos, como Tamaulipas, y de algunos periodistas mexicanos que han presentado solicitudes de asilo en Estados Unidos a causa de la persecución sufrida por su labor informativa. En mayo de 2016, un informe especial elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México identificó al menos 35.433 víctimas de desplazamiento interno provocado por la violencia generada por los enfrentamientos entre los cárteles de la droga y las fuerzas gubernamentales en México, mientras las estimaciones internacionales, como las del Centro de Observación de los Desplazamientos Internos, calculaban en 2015 hasta 287.000 personas desplazadas internamente.²³ Entre 7.000 y 10.000 personas procedentes de México han pedido asilo en Estados Unidos cada año desde 2011.²⁴ Aunque muchos tribunales de inmigración estadounidenses se inclinarán a denegar el asilo a las personas procedentes de México²⁵ alegando que México es un país grande y que su ciudadanía tiene la opción de reubicarse internamente (un concepto conocido habitualmente como “huida interna”), este concepto no está contenido en la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, ni tampoco en la Convención de la ONU contra la Tortura, de 1984, al definir quién tiene derecho a gozar de protección frente a la devolución. Estados Unidos tiene la obligación de conceder una evaluación individualizada a cada ciudadano o ciudadana de México que afirma huir de la persecución.²⁶

Amnistía Internacional considera que la mera ausencia de un peligro de persecución en una parte sustancial del territorio no basta para determinar la existencia de una alternativa de protección interna. Ninguna persona refugiada debe ser devuelta a otra zona de su país de origen a menos que un examen individual del caso demuestre que la situación de los derechos humanos en dicha zona es estable, y que la persona tendrá un acceso real y efectivo a protección en esa zona. Toda política o práctica dirigida a rechazar una categoría de solicitud de asilo basándose en la suposición general

22. Amnistía Internacional ha reunido múltiples testimonios de trabajadores sociales y albergues para migrantes en Tijuana, México, entre septiembre de 2016 y febrero de 2017, que señalaban que un importante grupo de ciudadanos y ciudadanas mexicanos de Michoacán y Guerrero han llegado a esta ciudad fronteriza para cruzar a Estados Unidos y pedir asilo. Para febrero de 2017 este fenómeno había disminuido, pero se señaló que venía produciéndose desde 2013.

23. Véase Centro de Observación de los Desplazamientos Internos, *Mexico Country Information*, disponible en: <http://internal-displacement.org/database/country/?iso3=MEX>. Véase también Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (México), *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno en México*, mayo de 2016, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf.

24. Véanse las estadísticas de asilo del Departamento de Justicia de Estados Unidos, disponibles en: <https://www.justice.gov/eoir/file/asylum-statistics/download>

25. Las tasas de reconocimiento de la condición de refugiado para personas mexicanas son notablemente más bajas que los de otras nacionalidades que piden asilo, y Amnistía Internacional ha documentado casos en los que la Junta de Jueces de Inmigración de Estados Unidos utilizan la justificación de la huida interna para negar las solicitudes de asilo de mexicanos y mexicanas.

26. Véase ACNUR, *Directrices sobre protección internacional: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, HCR/GIP/03/04, 23 de julio de 2003, disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendoc.pdf.pdf?reldoc=y&docid=487e10c52>. Esta sección es relevante: “El derecho internacional no requiere que los individuos amenazados agoten todas las opciones dentro de su propio país antes de solicitar asilo; es decir, no se considera que el asilo sea el último recurso. El concepto de una alternativa de huida interna o reubicación no debería, por lo tanto, invocarse de manera que socave importantes principios de los derechos humanos que subyacen al régimen de protección internacional, a saber, el derecho a abandonar el país propio y a buscar asilo y protección contra la devolución. Además, ya que el concepto sólo puede surgir en el contexto de una valoración de la solicitud de asilo con base en sus propios méritos, no puede utilizarse para negar el acceso a los procedimientos para determinar la condición de refugiado”.

de que existe protección interna para ese tipo de persona viola el principio de no devolución (*non-refoulement*). La persona debe gozar asimismo de protección frente a la devolución indirecta a un territorio en el que pueda sufrir persecución. Si no se puede cumplir alguno de estos criterios, la huida interna no es una alternativa.

MITO: LA REPRESIÓN DE LA MIGRACIÓN EQUIVALE A HACER FRENTE A LA CRIMINALIDAD

“Y es aquí donde los extranjeros criminales y los coyotes y los falsificadores de documentos tratan de derribar nuestro sistema de inmigración legal [...] primero adoptamos posiciones contra esta bazofia.”

Fiscal general de Estados Unidos Jeff Sessions, versión estenográfica de su discurso desde la frontera entre Estados Unidos y México en Arizona, 11 de abril de 2017.²⁷

El presidente Trump y algunos miembros de su gabinete han pedido que se adopten medidas para detener la entrada de delincuentes en Estados Unidos, y para hacer frente al tráfico de seres humanos y a otras actividades delictivas. Estos comentarios han equiparado a las personas migrantes en situación irregular con delincuentes, algo que va en contra tanto de los datos disponibles como del derecho internacional.

REALIDAD: LAS PERSONAS MIGRANTES NO SON DELINCUENTES

“Pedir asilo no es delito, como tampoco lo es entrar en un país de forma irregular.”

Alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Zeid Raad Al Hussein, hablando en septiembre de 2015.²⁸

Ni en virtud del derecho internacional ni en virtud de la legislación estadounidense es delito estar presente en Estados Unidos de manera irregular. La ley estadounidense lo tipifica como una infracción civil, no penal, pese a que las políticas más recientes han dado prioridad al procesamiento penal del denominado “ingreso ilegal” y “reingreso ilegal”, e imponen sanciones penales a las personas inmigrantes indocumentadas o las procesan por la vía penal, en lugar de recurrir a los mecanismos de aplicación de la legislación civil para inspeccionar la entrada en el país sin autorización.²⁹ De hecho, tanto el relator especial de la ONU sobre los derechos humanos de los migrantes como otras personas han criticado³⁰ a los Estados que implementan medidas que tratan a las personas migrantes como delincuentes, y ha pedido que la migración irregular no se penalice nunca. Por desgracia, los dirigentes han utilizado repetidamente términos engañosos y estigmatizadores como “extranjeros criminales”, que ni siquiera están presentes en la legislación estadounidense. En virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, a los Estados no se les permite aplicar medidas punitivas a quienes piden asilo.³¹

Por desgracia, desde que ocuparon su puesto, el presidente Trump y muchos de sus altos cargos han utilizado una retórica del odio contra las personas migrantes en situación irregular y las personas solicitantes de asilo. En particular, tanto el presidente Trump como el fiscal general Jeff Sessions han equiparado erróneamente a dos grupos distintos de personas: las personas migrantes en situación irregular y las solicitantes de asilo, por un lado, y las poderosas maras como la MS13, por otro. Las

27. Véase la versión estenográfica del discurso del fiscal general Jeff Sessions del 11 de abril de 2017, sitio web del Departamento de Justicia: <https://www.justice.gov/opa/speech/attorney-general-jeff-sessions-delivers-remarks-announcing-department-justice-s-renewed>. Consultado por última vez el 25 de abril de 2017.

28. Declaración del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, 17 de septiembre de 2015, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16449&LangID=E>, consultado el 31 de marzo de 2017.

29. Véase el Código Federal de Estados Unidos, secciones 1325 y 1326. Para más información, véase Unión Estadounidense para la Defensa de las Libertades Civiles (ACLU): *Issue Brief: Criminalizing Undocumented Immigrants*, febrero de 2010.

30. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes*, François Crépeau, 2 de abril de 2012, A/HRC/20/24, párr. 13.

31. Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, artículo 31. El texto completo de la Convención está disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

personas migrantes en situación irregular y las solicitantes de asilo han abandonado sus países, como Honduras, Guatemala y El Salvador, porque no les ha quedado otra opción. Tal como se expuso antes, estos países están asolados por el control territorial de las maras como la MS13. Es un tremendo error, y una gran irresponsabilidad, por parte de los dirigentes estadounidenses equiparar la identidad de los desesperados solicitantes de asilo con la de los mismos grupos criminales que, con su violencia extrema, han obligado a ciudadanos y ciudadanas inocentes a huir. La MS13 es una organización transnacional fundada en Los Ángeles en la década de 1980, y hay amplios indicios que demuestran que la política de deportación estadounidense fue fundamental para crear esta red criminal en El Salvador y Honduras, junto con la falta de un control adecuado de estos grupos por parte de los gobiernos de los países en cuestión.³² La actividad de la mara se incrementó con la llegada de miembros de bandas deportados desde Estados Unidos y con la influencia de los cárteles de la droga en la región. El gobierno de Estados Unidos designó la MS13 como blanco internacional para su estrategia nacional de lucha contra la delincuencia transnacional, reconociendo el efecto nocivo que la organización tiene en los ciudadanos y ciudadanas latinoamericanos.³³



MITO: LOS INMIGRANTES SON UN PELIGRO CRIMINAL PARA LA CIUDADANÍA ESTADOUNIDENSE

REALIDAD: LOS INMIGRANTES COMETEN MENOS DELITOS QUE LOS CIUDADANOS

LOS DATOS HAN DEMOSTRADO ABRUMADORAMENTE QUE LA INMIGRACIÓN NO TIENE CORRELACIÓN CON UNA TASA DE DELINCUENCIA MÁS ALTA³⁴ SINO QUE, POR EL CONTRARIO, ESTÁ RELACIONADA CON TASAS DE DELINCUENCIA MÁS BAJAS.



32. Marc R. Rosenblum y Daniel J. Tichenor (eds), *The Oxford Handbook of the Politics of International Migration*, Oxford University Press, 2012. La página 520 señala que el control de la inmigración en Estados Unidos tuvo que ver con la aparición de las maras en la década de 1990 en Centroamérica.

33. Departamento del Tesoro de Estados Unidos, comunicado de prensa: *Treasury Sanctions Latin American Criminal Organization*, 11 de octubre de 2012 <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1733.aspx>, consultado por última vez el 25 de abril de 2017

34. Robert J. Sampson, Jeffrey D. Morenoff y Stephen Raudenbush, "Social Anatomy of Racial and Ethnic Disparities in Violence", *American Journal of Public Health* (2005); Ramiro Martinez, Jr., Matthew T. Lee, y A.L. Nielsen, "Segmented Assimilation, Local Context and Determinants of Drug Violence in Miami and San Diego: Does Ethnicity and Immigration Matter?", *International Migration Review* (marzo de 2004). Ruben G. Rumbaut y Walter A. Ewing, "The Myth of Immigrant Criminality and the Paradox of Assimilation: Incarceration Rates Among Native and Foreign-Born Men", *Immigration Policy Center Special Report* (primavera de 2007). Stuart Anderson: *Immigrants and Crime, Perception versus reality*, junio de 2010, Instituto Cato, disponible en: https://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/irb_june2010.pdf. Este artículo se refiere a una serie de datos oficiales, como las cifras del Censo de Estados Unidos y del Departamento de Justicia, y la investigación ha demostrado que las ciudades cuya tasa de inmigración aumenta también experimentan una reducción drástica de la tasa de criminalidad.

3. MUROS MORTALES

3.1 LAS VALLAS Y LOS MURTOS SOLO SIRVEN PARA COBRARSE VIDAS

Amnistía Internacional lleva muchos años documentando los esfuerzos de países de todo el mundo por levantar barreras físicas en un intento por impedir que la gente cruce sus fronteras. La investigación llevada a cabo por la organización ha demostrado que esas barreras no han conseguido disuadir a la gente de que busque asilo frente a la violencia, sino que han provocado la creación de nuevas rutas migratorias que han resultado ser infinitamente más mortales y se han cobrado miles de vidas humanas. Uno de esos ejemplos es el enfoque cada vez más duro del gobierno español para bloquear la migración a Europa desde África a través de los enclaves españoles de Ceuta y Melilla, en Marruecos, con la construcción, en la década de 1990, de una valla en torno a estas zonas. Ésta se complementó más tarde con un sistema de vigilancia externa de alto nivel en 2002 y con el posterior aumento de la altura de la valla, que incluyó un añadido de alambre de cuchillas en 2005.³⁵ Según Frontex, la agencia europea para la gestión de operaciones fronterizas en el interior de la Unión Europea, las mejoras realizadas en la valla en 2014, que dificultaron aún más su paso a las personas refugiadas y migrantes, fueron una razón fundamental de que muchas de esas personas empezaran a utilizar las ya tristemente famosas y mortíferas rutas marítimas para llegar a Europa desde 2014.³⁶

La decisión tomada en 2012 por el gobierno griego de construir una valla de 10 km a lo largo de su región de Evros, fronteriza con Turquía, dio lugar a que cada vez más personas refugiadas y migrantes empezaran a optar por la peligrosa travesía marítima a las islas griegas.³⁷ Desde 2013, la cifra de personas refugiadas que utilizan la ruta marítima aumentó espectacularmente, desde los miles iniciales a los cientos de miles en 2015, el 84% de las cuales procedían de Siria, Afganistán e Irak, así como otros países de los que más refugiados parten, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).³⁸

Siguiendo el ejemplo de Grecia, el gobierno húngaro anunció en 2015 que iba a iniciar la construcción de vallas a lo largo de sus fronteras con Croacia y Serbia, y posteriormente completó la construcción. No hay indicios de que estas medidas consiguieran disuadir a la gente de que abandonara sus hogares para llegar a Europa.³⁹

El muro fronterizo propuesto por el presidente Trump sólo sirve para amenazar con poner en peligro más vidas. Además, un informe reciente de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) recopiló predicciones que estiman que el muro costaría entre 8.000 y 66.900 millones de dólares estadounidenses. El informe demostraba también que el muro sería básicamente ineficaz a la hora de eliminar la marea de drogas ilegales que entran en Estados Unidos, pues calculó que casi el 70% de dichas drogas llegan al país por los puntos fronterizos de aduana, no a través de la frontera a cielo abierto, como el desierto de Sonora.⁴⁰

35. Amnistía Internacional, *Miedo y vallas: Los planteamientos de Europa para contener a las personas refugiadas*, 12 de noviembre de 2015, EUR 03/2544/2015, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/eur03/2544/2015/es/>

36. Frontex, *Annual Risk Analysis 2015*, abril de 2015, disponible en: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf (consultado el 1 de abril de 2017). La página 24 del informe se refiere a cómo la evolución de la valla dio lugar a un aumento del número de detecciones de llegadas por mar.

37. Amnistía Internacional, *Miedo y vallas*, op. cit. pág. 54.

38. ACNUR, *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>, pág. 32

39. Amnistía Internacional, *Miedo y vallas*, op. cit. pág. 80. Véase también Amnistía Internacional: *Fenced Out: Hungary's violations of the rights of refugees*, 2015, EUR 27/2614/2015

40. Adam Isacson, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA): *Throwing Money at the Wall: An Overview of the Trump Administration's Border Wall Funding Requests*, 31 de marzo de 2017, <https://www.wola.org/analysis/throwing-money-wall-overview-trump-administrations-border-wall-funding-requests/> (consultado el 1 de abril de 2017).

El 28 de abril de 2017, el Congreso estadounidense bloqueó de hecho el presupuesto propuesto por el presidente Trump de 999 millones de dólares para la construcción del muro, introducido en la petición formulada por el presidente el 16 de marzo para el resto de 2017.⁴¹ En el modelo formal de presupuesto para el año fiscal 2018, presentado el 18 de marzo,⁴² el presidente pidió 2.600 millones de dólares para financiar la construcción del muro. Según el calendario del Congreso, el presupuesto para el año fiscal 2018 (que comienza el 1 de octubre de 2017) debe ser aprobado por el Congreso antes de septiembre de 2017. Es importante tener en cuenta que el presupuesto del presidente para el año fiscal 2018 incluye no sólo financiación para el muro, sino también un programa mucho más intenso de control fronterizo y centros de detención para inmigrantes, cuestiones que se analizarán con más detalle.

3.2 MÁS ALLÁ DE LOS MUROS: OTRAS MEDIDAS DE CONTROL

Las medidas de control fronterizo propuestas por el presidente Trump intensificarán una estrategia preexistente basada en la disuasión y la utilización de la ley que empezó a ponerse en práctica ya a mediados de la década de 1990 y continuó, con diferentes intensidades, durante los gobiernos de George W. Bush y Barack Obama. Entre 2008 y 2016, la administración Obama incrementó el número de agentes de la Patrulla Fronteriza de 15.000 a 23.861.⁴³ La orden ejecutiva de seguridad fronteriza del presidente Trump propone incrementar este cuerpo en otros 5.000 agentes más. Las medidas de control fronterizo adoptadas por la administración Obama entre 2008 y 2016 vinieron acompañadas por un descenso inicial del número de personas aprehendidas en la frontera, con la excepción de un leve aumento entre 2013 y 2016. No obstante, los datos muestran que esta reducción general de las aprehensiones en la frontera, comparada con los niveles de 2008, no se debió necesariamente sólo a los esfuerzos fronterizos del gobierno, sino que estuvo provocada en gran parte por la reducción de la migración mexicana tras la recesión en Estados Unidos, así como por los cambios demográficos y las mejoras económicas.⁴⁴

Una cosa es segura: las medidas de control fronterizo implementadas desde 2008 no detuvieron el flujo de personas procedentes de El Salvador, Honduras y Guatemala; es más –y aún más importante– desde 2014 se produjo un notable aumento del número de personas procedentes de esta región, especialmente niños y niñas no acompañados y unidades familiares. En lugar de responder a lo que denominó una “situación humanitaria”⁴⁵ con un enfoque diferente adaptado a las personas vulnerables que llegaban a Estados Unidos, el presidente Obama y el Departamento de Seguridad Nacional procedieron a ampliar los centros de detención para familias, así como a anunciar nuevas prioridades de aplicación de la ley destinadas a proporcionar una disuasión máxima a personas recién llegadas a Estados Unidos que eran aprehendidas en la frontera, lo que en la práctica convertía a los solicitantes de asilo en una máxima prioridad a la hora de proceder a la aprehensión, la detención y

41. Suplemento presupuestario final para el año fiscal FY 2017: <https://www.congress.gov/bills/115th-congress/house-bill/244/text> Declaración de la Casa Blanca sobre el presupuesto consolidado. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/05/05/statement-president-donald-j-trump-signing-hr-244-law>

42. Oficina de Gestión y Presupuesto de Estados Unidos: *America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again*, disponible en: https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf

43. Véase declaración de Jeh Johnson, 2014: <https://www.dhs.gov/news/2014/09/08/statement-secretary-johnson-about-situation-along-southwest-border> (consultado el 2 de abril de 2017) y Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos, *Performance and Accountability report: Fiscal Year 2016*, <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2017-Mar/FY-2016-CBP-PAR-508C.pdf>.

44. Véase, por ejemplo, Institución Brookings, *Why Undocumented Immigration from Latin America to the US will slow to a Crawl*, marzo de 2017, disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2017/03/23/why-undocumented-immigration-from-latin-america-to-the-u-s-will-slow-to-a-crawl-even-without-a-border-wall/>. Consultado por última vez el 16 de mayo de 2017. “Better lives for Mexicans but allure of going north”, *The New York Times*, 6 de julio de 2011.

45. Casa Blanca, Oficina del portavoz, declaración del presidente sobre la inmigración, 9 de julio de 2014, disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/07/09/statement-president-immigration>. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

“Yo era bien querida por mi comunidad, yo dejé todo. Este año yo me iba a graduar, y mi sueño era eso, graduar del bachillerato y contribuir a mi comunidad.”

Mujer de El Salvador, de 34 años, que se vio obligada a huir de su comunidad rural junto con sus cuatro hijos después de que las maras golpearan a su hijo y a su esposo, asaltaran su casa y amenazaran con matarlos.



© Amnesty International

la expulsión.⁴⁶ Estas medidas representan un trauma adicional para unas personas que, en muchos casos, ya están huyendo de la violencia. No cabe duda de que la versión renovada de estas políticas adoptada por el presidente Trump, que se debate con más detalle más adelante, seguirá ahondando en este aspecto.

Lo cierto es que las evaluaciones oficiales llevadas a cabo por el gobierno sobre la primera gran oleada de operaciones fronterizas basadas en la disuasión a partir de 1994 han concluido que no tuvieron éxito a la hora de reducir la migración, y que, de hecho, la trasladaron a zonas nuevas y rutas más difíciles.⁴⁷ Además, se consideró de forma bastante general que estas medidas habían provocado un aumento del negocio de tráfico de personas.⁴⁸ Las declaraciones más elocuentes son las de ex altos funcionarios de inmigración que hablaron públicamente sobre cómo esas operaciones dieron lugar a más consecuencias indeseadas que deseadas, como la expansión del negocio de tráfico de personas y un aumento del número de personas migrantes indocumentadas que se quedaban permanentemente, o durante periodos más largos, en Estados Unidos, así como un aumento del número de muertes.⁴⁹

“Antes teníamos gente que cruzaba el puente y se entregaban en la aduana para pedir asilo en EEUU. Ahora, después de Trump ya no lo hacen, es por puro río.”

Comentario de un trabajador social de un albergue para personas migrantes en Nuevo Laredo, estado de Tamaulipas, México, a través de la frontera desde el punto fronterizo de aduana de Laredo, Texas.



Río Grande en Reynosa, Tamaulipas, que divide Estados Unidos de México. © Amnesty International

46. El 20 de noviembre de 2014, el Departamento de Seguridad Nacional anunció una serie de políticas a través de un memorándum que convertía a las personas extranjeras aprehendidas en la frontera en una prioridad respecto a la detención y la expulsión. Véase: *Policies for the Apprehension, Detention and Removal of Undocumented Immigrants*, disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/14_1120_memo_prosecutorial_discretion.pdf. Consultado por última vez el 21 de mayo de 2017. Se ha interpretado en general que el centro de esta política es permitir que las operaciones de aplicación de la ley den prioridad a las personas solicitantes de asilo. Véase también la carta conjunta de 231 organizaciones de derechos humanos al secretario Jeh Johnson, 31 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/NGO-Letter-To-Johnson-Increased-Detention-2016-10-31.pdf>

47. Departamento General de Contraloría de Estados Unidos, *Illegal Immigration: Status of Southwest Border Strategy Implementation*, mayo de 1999, págs. 17-21, disponible en: <http://www.gao.gov/archive/1999/gg99044.pdf>

48. W Cornelius, *Death at the Border: The efficacy and “unintended” consequences of US Immigration Control Policy 1993 – 2000*, Centro de Estudios Comparativos sobre Inmigración, Universidad de California, San Diego, diciembre de 2001.

49. Doris Meissner, ex comisaria del Servicio de Inmigración y Naturalización responsable de supervisar la implementación de la Operación Portero (Operation Gatekeeper) y el Plan de 1994: véase M. Cooper “On the Border of Hypocrisy: The unintended consequences of getting touch on illegal immigration”, *LA Weekly*, 4 de diciembre de 2003, disponible en: <http://www.laweekly.com/2003-12-04/news/on-the-border-of-hypocrisy/>. Véase también W. Cornelius, *ibid.*

En muchos aspectos, la “nueva era Trump”⁵⁰ parece estar utilizando la misma estrategia fallida cuyo carácter contraproducente ya se ha demostrado. El secretario de Seguridad Nacional, John Kelly, anunció recientemente que las aprehensiones de migrantes en situación irregular en la frontera entre Estados Unidos y México se habían reducido en un 40% desde que Donald Trump fue elegido presidente en noviembre de 2016.⁵¹ Lo que el anuncio del secretario Kelly no reconoce es que en noviembre y diciembre de 2016 se produjo un fuerte aumento del número de unidades familiares y niños y niñas no acompañados que llegaron desde el Triángulo Norte.⁵² De hecho, aunque las cifras desde febrero de 2017 muestran una reducción general del número de aprehensiones, incluidas las de familias y menores de edad no acompañados, esto no elimina el hecho de que las llegadas de estos grupos de personas hasta ese momento habían ido aumentando incesantemente, y en 2016 se alcanzaron niveles históricos de llegadas de unidades familiares. Durante su viaje a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México en febrero y marzo de 2017, la delegación de investigación de Amnistía Internacional observó la presencia de muy pocos menores de edad no acompañados o unidades familiares en los albergues para migrantes a lo largo de las rutas establecidas para entrar en Estados Unidos. Es demasiado pronto para señalar unas razones definitivas para estos cambios, pero una posibilidad es que muchos menores de edad no acompañados o familias se hayan visto arrastrados a otras rutas más clandestinas, que son infinitamente más peligrosas y están más estrechamente controladas por las redes criminales. Algunos expertos han señalado que, cada vez que el gobierno adopta nuevas medidas de control de la inmigración, las cifras se reducen, sólo para volver a aumentar, en algunos casos hasta niveles más altos que antes.⁵³

“He visto que las estadísticas de niños y niñas que cruzan van en aumento, pero me pregunto, ¿dónde han ido a parar esos niños y niñas?”

Activista que trabaja sobre casos de menores de edad detenidos en Arizona, comentando el aumento inicial de las llegadas de niños y niñas no acompañados después de que Donald Trump fuera elegido presidente.

Desde noviembre de 2016, el precio de los traficantes de personas que cruzan a gente a través de la frontera entre Estados Unidos y México ha aumentado considerablemente, según estimaciones oficiales. Las personas que hablaron con Amnistía Internacional sobre el terreno confirmaron esta declaración en numerosas ocasiones: comentarios de que el precio del viaje desde el Triángulo Norte de Centroamérica se había hasta duplicado desde la llegada de Trump al poder. Por desgracia, para las personas que huyen de la violencia, el aumento de los precios tiene poco efecto disuasorio. Las personas más vulnerables, como los menores de edad y las familias, pueden no tener otra opción más que depender de estas redes criminales, y por tanto se exponen a un gran peligro de extorsión o violencia durante su paso a Estados Unidos. Según el artículo 5 del Protocolo de la ONU contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificada por Estados Unidos en 2005), las personas migrantes no tendrán responsabilidad penal por haber sido objeto de tráfico. En este sentido, los planes del Departamento de Seguridad Nacional contenidos en su memorándum de implementación de la orden ejecutiva de seguridad fronteriza, de febrero, respecto a permitir la expulsión o el

50. Véase la versión estenográfica del discurso del fiscal general Jeff Sessions del 11 de abril de 2017, op. cit.

51. Departamento de Seguridad Nacional, declaración del secretario de Seguridad Nacional John Kelly, 8 de marzo de 2017, disponible en: <https://www.dhs.gov/news/2017/03/08/statement-secretary-homeland-security-john-kelly-southwest-border-security> (consultado por última vez el 18 de mayo de 2017).

52. Véase “U.S. Border Patrol Apprehensions FY2017 YTD(October 1 – April 30)”, disponible en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

53. Véase la cita de Faye Hipsman, analista política del Instituto de Política Migratoria, grupo de expertos imparcial con sede en Washington, D.C. <http://www.latimes.com/nation/la-na-border-apprehensions-20170309-story.html>

54. Op. cit., nota 51.

55. Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000, ratificada por Estados Unidos) disponible en: <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>

56. Véase Departamento de Seguridad Nacional: *Implementing Memo on the President's Border Security Enforcement Policies*, 20 de febrero, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/17_0220_S1_Implementing-the-Presidents-Border-Security-Immigration-Enforcement-Improvement-Policies.pdf

procesamiento penal de los progenitores que paguen a traficantes para traer a sus hijos o hijas a Estados Unidos, son contrarios al derecho internacional. Además, los datos han demostrado una y otra vez que las medidas duras de control fronterizo tienden a fortalecer las redes criminales de tráfico, en lugar de debilitarlas, al aumentar sus recursos económicos y su control de las rutas alternativas. Toda conclusión que interprete la disminución de las aprehensiones como una señal de que el flujo migratorio general ha disminuido sería un juicio apresurado que no tiene en cuenta otras posibilidades, como que los funcionarios estén denegando en la frontera la admisión de solicitantes de asilo (como se describe en el capítulo siguiente), o que se estén abriendo rutas nuevas y más peligrosas. Sobre todo, la orden ejecutiva de seguridad fronteriza afectará desproporcionadamente a los grupos vulnerables. En lo que va del año fiscal 2017, los niños y niñas no acompañados y las unidades familiares han constituido un 43% de las aprehensiones en la frontera entre Estados Unidos y México, lo cual representa la proporción más alta de aprehensiones de menores de edad y familias en total desde el año fiscal 2013.⁵⁷

Por ejemplo, las muertes de migrantes registradas en el condado de Pima, en el desierto de Arizona, desde que Trump fue elegido presidente, entre noviembre de 2016 y abril de 2017, son casi el doble que las registradas en ese mismo periodo un año antes.⁵⁸



Frontera mexicana en Tijuana © Sergio Ortiz Borbolla

57. Análisis realizado por Amnistía Internacional sobre las cifras contenidas en los datos oficiales, contenidos en <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration> y <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2017-Feb/BP%20Southwest%20Border%20Family%20Units%20and%20UAC%20Apps%20-%20Jan%202017.pdf> Cifras consultadas y analizadas por Amnistía Internacional.

58. Entre noviembre de 2016 y abril de 2017 hubo 71 muertes, frente a las 43 registradas entre noviembre de 2015 y abril de 2016; Arizona OpenGIS Initiative for Deceased Migrants. Este sitio web es el resultado de la asociación en curso entre la Oficina del Forense del condado de Pima y Humane Borders, Inc. La información está disponible en: <http://humaneborders.info/>

4. VIOLACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

4.1 VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN (*NON REFOULEMENT*): DEVOLUCIONES FORZADAS EN LA FRONTERA

Un gran número de abogados, organizaciones no gubernamentales, migrantes y defensores y defensoras de los derechos humanos han contado a Amnistía Internacional que funcionarios de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) estadounidense han negado la entrada a solicitantes de asilo en puntos fronterizos de aduana a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México. Aunque estos rechazos no son una práctica generalizada, los datos indican que, desde luego, no son algo infrecuente. Estas prácticas son ilegales. En virtud del derecho internacional, la inadmisión de solicitantes de asilo en la frontera viola directamente el principio de no devolución (*non-refoulement*), de obligado cumplimiento para Estados Unidos en tanto que Estado Parte en el Protocolo de 1967 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y como principio del derecho internacional consuetudinario. El principio de no devolución, contenido en el artículo 33 de la Convención, dispone que los Estados no deben devolver a personas a territorios donde “su vida o su libertad” corran peligro.⁵⁹ Este principio es la piedra angular de todo el derecho internacional de los refugiados, y se considera absolutamente no derogable por parte de los Estados. Una opinión consultiva del ACNUR que interpreta la Convención⁶⁰ sostiene que este principio se ve violado en situaciones de inadmisión en la frontera⁶¹ y se aplica a la devolución no sólo al país de origen sino también “a cualquier otro lugar” en el que una persona tenga motivos para temer por su vida. Aún más importante, sostiene que “se le requerirá a los Estados dar acceso al territorio a los individuos que buscan protección internacional y a procedimientos de asilo justos y eficientes”.⁶³ Además, la legislación estadounidense dispone que los funcionarios de inmigración deben remitir a las personas que buscan asilo a un funcionario de asilo, para que las entreviste.⁶⁴

Amnistía Internacional ha documentado casos de inadmisión de solicitantes de asilo en la frontera que datan de 2015. Los datos recopilados por Amnistía Internacional en 2017 en seis importantes puntos fronterizos de aduana⁶⁵ a lo largo de toda la frontera concluyen que esta inadmisión ha seguido produciéndose de forma frecuente. Puesto que los agentes del CBP actúan según directrices administrativas que a menudo les permiten un amplio poder discrecional, con frecuencia toman

59. Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, artículo 33, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

60. La condición jurídica de las opiniones consultivas del ACNUR se explica en el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0004>. En general, estas opiniones se consideran una orientación para cumplir la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

61. ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7123.pdf?view=1>, párr. 7.

62. *Ibid.*

63. Op.cit. nota 61: párr. 8.

64. Título 8 del Código Federal de Estados Unidos, sección 1225.a.2 - Inspección por funcionarios de inmigración; expulsión acelerada de extranjeros inadmisibles; remisión para audiencia.

65. Puntos fronterizos de aduana en las ciudades de San Diego (California), Nogales (Arizona), El Paso (Texas), Laredo (Texas), McCallen (Texas) y Brownsville (Texas).

decisiones arbitrarias que violan tanto la legislación estadounidense como el derecho internacional. No existe un registro escrito de las interacciones de los agentes del CBP con solicitantes de asilo, y los órganos de control interno rara vez realizan visitas de supervisión a los puntos fronterizos de aduana. A las personas solicitantes de asilo se les dice habitualmente que no pueden pedir asilo en Estados Unidos, que tienen que volver a México, y a veces les dicen erróneamente, y sin demasiadas explicaciones, que no pueden optar a pedir asilo en Estados Unidos, con lo que les niegan el derecho a que su caso sea examinado por las autoridades pertinentes.

“No vamos a dejarle entrar, señor. Ahora mismo no aceptamos solicitantes de asilo.”

Respuesta de un funcionario de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza a un solicitante de asilo procedente de Europa Oriental en el paso fronterizo de San Diego – Tijuana, 26 de enero de 2017.

Amnistía Internacional ha documentado testimonios de múltiples fuentes y, en muchos casos, pruebas documentales de reenvíos forzados durante 2016 y 2017 en puntos fronterizos de aduana en San Diego (California), Nogales (Arizona), y Laredo, McCallen y Brownsville (Texas). No existen indicios de que estas prácticas hayan cesado con el nuevo gobierno. Un trabajador de derechos humanos de un albergue para migrantes en Nuevo Laredo, México, dijo a Amnistía Internacional que, desde noviembre de 2016 hasta febrero de 2017, sólo en el 28% de los casos que había presenciado se había permitido entrar en Estados Unidos a los solicitantes de asilo a los que había acompañado hasta el punto fronterizo de aduana. Amnistía Internacional también recopiló datos significativos sobre esta práctica en el paso fronterizo de San Diego-Tijuana: estos datos le fueron proporcionados por Nicole Ramos, abogada estadounidense que, desde diciembre de 2015 hasta abril de 2017, había acompañado a 71 solicitantes de asilo al paso fronterizo entre San Diego y Tijuana. En casi todas las ocasiones, los funcionarios del CBP intentaron negar la entrada a los solicitantes de asilo, o citaron procedimientos incorrectos, como decir a la persona solicitante de asilo que tenía que acudir al Consulado de Estados Unidos en México, con lo que en la práctica negaban a esa persona la entrada en Estados Unidos. En más de una ocasión, los funcionarios del CBP parecían dar información errónea deliberadamente: primero decían a la persona solicitante de asilo que no podía cruzar la frontera y luego, ante la insistencia de un abogado o abogada, demostraban conocer perfectamente los procedimientos correctos que debían seguirse.

“¿Cómo te sientes, que estás ayudando a terroristas?”

Comentario de un funcionario del CBP en mayo de 2016 a un trabajador social de derechos humanos en un albergue para migrantes en el lado mexicano de la frontera con Arizona que acompañaba a un solicitante de asilo hasta la frontera para ayudarlo a entender el proceso.

Un matrimonio que había huido de Honduras junto con su hija después de que el esposo fuera agredido y tiroteado por la mara que después empezó a perseguirle, contó a Amnistía Internacional que los habían rechazado en el punto fronterizo de aduana de McCallen, Texas, en seis ocasiones consecutivas durante un periodo de tres días en enero de 2017, pese a que se habían presentado ante los funcionarios del CBP para pedir asilo.

“Hablas pura mierda.”

Comentario de un funcionario de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza en 2016 a una mujer mexicana que denunció violencia de género y persecución por parte de una organización criminal transnacional, plasmado en un documento legal jurado proporcionado a Amnistía Internacional.

Amnistía Internacional también ha recopilado datos que indican un rechazo casi general a las

ALEJANDRO*, HUIDO DE HONDURAS: VARADO EN LA FRONTERA SIN INFORMACIÓN CORRECTA SOBRE SUS DERECHOS

“Desde el 20 de enero mi tía dijo que el señor ese Presidente Trump había quitado la protección para asilo en Estados Unidos.” [Cita de una entrevista mantenida con Amnistía Internacional el 27 de febrero de 2017]

Nota: es importante señalar que no hay nada en la orden ejecutiva de seguridad fronteriza de Trump que convierta en ilegal la entrada de solicitantes de asilo en Estados Unidos.

Por el contrario, la orden de Trump conocida como “prohibición de entrada a los musulmanes” originalmente suspendió durante 120 días la entrada en Estados Unidos, para su reasentamiento, de personas ya reconocidas como refugiadas. Estas personas refugiadas son personas que están en sus países y ya habían presentado su solicitud mediante un proceso internacional regulado en la legislación estadounidense. Sin embargo, esta prohibición no pidió en ningún momento un cierre completo de la frontera terrestre para las personas que buscaban protección internacional, es decir, personas solicitantes de asilo que trataban de ser reconocidas como refugiadas por un juez de inmigración estadounidense.

personas solicitantes de asilo mexicanas que intentan entrar en Estados Unidos. En numerosas ocasiones, los abogados que representan a solicitantes de asilo en distintos puntos de la frontera dijeron a Amnistía Internacional que el CBP dice habitualmente a los ciudadanos y ciudadanas de México que “en Estados Unidos no hay asilo para los mexicanos” y que “el asilo se terminó para los mexicanos hace mucho”. Esto infringe directamente el requisito de que todas las personas que buscan protección internacional deben tener acceso a una evaluación individualizada.⁶⁶ Amnistía Internacional tiene datos que sugieren que esta situación ha empeorado desde octubre de 2016. Desde entonces, la organización ha sabido de al menos seis casos de personas y familias mexicanas que fueron admitidas por un punto fronterizo de aduana sólo para ser coaccionadas verbalmente por funcionarios

MARÍA* Y SU FAMILIA, DE HONDURAS: HUYERON DE SU CASA CUANDO LAS MARAS LLEGARON PARA INCENDIARLA. UN FUNCIONARIO DEL CBP LES DIJO QUE NO PODÍAN “PEDIR ASILO EN ESTE MOMENTO”

Una familia de seis personas (el padre, la madre, la abuela y tres niños) huyó de su casa en Honduras después de que María, la madre, consiguiera escapar de un secuestro en el que la habían mantenido las maras durante una semana a finales de 2016. Tras la fuga de María, la familia recibió amenazas de muerte y tuvo que huir por la puerta trasera de su casa porque los miembros de la mara habían llegado a su casa con latas de gasolina para quemar viva a la familia.

La familia se presentó en el Pedwest, el punto fronterizo de aduana para personas que cruzan la frontera a pie, de San Diego, California, el 15 de noviembre de 2016, y allí un funcionario del CBP les dijo que tenían que pedir una ficha a las autoridades mexicanas, y que no podían pedir asilo en ese momento. A la familia la acompañaba una abogada que señaló que las autoridades mexicanas no estaban entregando fichas a las personas que no tenían documentos de salida voluntaria, unos documentos que suelen entregarse a las personas inmigrantes de Haití, pero no a las procedentes de Centroamérica. (Este sistema se describe más abajo). Tras mucho discutir, finalmente la familia fue aceptada para el procesamiento de la solicitud de asilo.

66. Esto es similar a los comentarios que la ONU ha realizado sobre los “rechazos en la frontera” llevados a cabo de forma habitual por España contra personas procedentes de países determinados. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recomendó que España examinara la ley que introduce los “rechazos en la frontera” en Ceuta y Melilla con vistas a “garantizar que todas las personas que solicitan protección internacional tengan acceso a procedimientos de evaluación justos e individualizados, a la protección frente a la devolución sin discriminación y a un mecanismo independiente con autoridad para suspender las decisiones negativas”. Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España (CCPR/C/ESP/6), aprobadas en su reunión (CCPR/C/SR.3192) celebrada el 20 de julio de 2015, párr. 18, disponible en: tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/ESP/CO/6&Lang=En (consultado el 14 de septiembre de 2015).

del CBP para que se retractaran en vídeo de su relato de temor por sus vidas, y ser amenazadas con la deportación punitiva si no lo hacían. Amnistía Internacional ha recibido datos de un caso de una mujer mexicana que intentó repetidamente entrar en Estados Unidos, únicamente para ser devuelta a México en un plazo de 24 horas. Cuando finalmente, en una entrada posterior, consiguió acceder a una entrevista sobre el asilo, los funcionarios del CBP la filmaron y no le permitieron expresar su temor de regresar a México. Los funcionarios la obligaron a firmar un documento de retorno voluntario amenazándola con que, si no lo hacía, sería deportada y no se le permitiría entrar en Estados Unidos nunca más.

Ciertos pasos fronterizos, especialmente los que están cerca de Tijuana, México, tuvieron una afluencia extraordinaria de inmigrantes procedentes de Haití entre mayo y diciembre de 2016. La saturación de este paso fronterizo terrestre provocó la creación, desde mayo de 2016, de un “sistema de fichas”, con el cual los funcionarios del CBP rechazaban a los solicitantes de asilo y les decían que tenían que obtener una ficha, dispensada por el Grupo Beta, una rama humanitaria del Instituto Nacional de Migración (INM) mexicano. Pese a que para principios de 2017 la afluencia de personas haitianas ya había disminuido, el sistema de fichas sigue vigente. La ficha asigna a la persona una fecha, normalmente de varias semanas después, en la cual puede acudir al punto fronterizo de aduana. Este sistema se implantó principalmente para atender a la numerosa población haitiana que deseaba entrar en Estados Unidos antes de que expirara un permiso humanitario especial que habían solicitado. El sistema ha sido administrado por las autoridades mexicanas en connivencia con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza estadounidense. No sólo es ilegal, ya que facilita los rechazos en la frontera, sino que además discrimina a las nacionalidades que corren más peligro de ser detenidas y deportadas en México. Generalmente, el INM mexicano expide a las personas de nacionalidad haitiana documentos de salida voluntaria, que les permiten permanecer temporalmente en el país sin ser detenidas o deportadas. Esto se debe en gran parte a motivos operativos, como el hecho de que México no dispone de los recursos para deportar por vía aérea a su país a miles de personas de Haití. Por el contrario, a las personas solicitantes de asilo de Centroamérica generalmente no les conceden esos documentos de salida voluntaria y, si son interceptadas por el INM, estas personas tienen muchas más probabilidades de ser detenidas y deportadas a su país en autobús.

El efecto conjunto de estas medidas y del “sistema de fichas” ha servido como justificación arbitraria para que muchas personas centroamericanas sean devueltas a México, pese al hecho de que al presentarse ante el INM para pedir una ficha corren un mayor peligro de ser detenidas por las autoridades. Los defensores y defensoras de los derechos humanos que trabajan en México han denunciado reiteradamente este sistema de fichas, pero el INM mexicano niega públicamente su existencia.⁶⁷ Por su parte, el CBP ha vacilado entre negar la existencia del sistema de fichas y reconocerlo públicamente, al tiempo que dice que era una práctica puesta en marcha por México y que no tenía nada que ver con Estados Unidos.⁶⁸

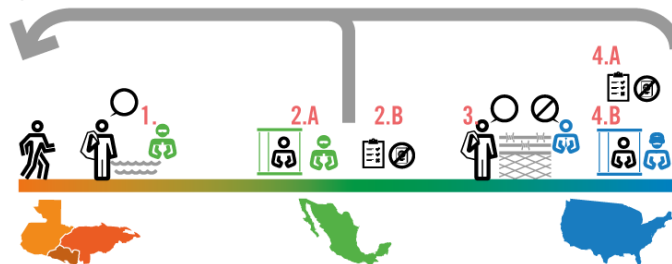
“No deberías necesitar un abogado para pedir asilo en la frontera.”

Nicole Ramos, abogada estadounidense que proporciona asistencia letrada gratuita a personas solicitantes de asilo en la frontera entre Tijuana y San Diego.

67. Esta información se basa en el análisis realizado por Amnistía Internacional de los testimonios y la información proporcionados por los comentarios oficiales del gobierno mexicano.

68. Información proporcionada a Amnistía Internacional basada en discursos públicos de representantes del CBP a los que asistieron activistas.

¿Cómo se produce la devolución desde México y desde Estados Unidos?



1. Cruce de la frontera hacia México: La mayoría de las personas solicitantes de asilo entran en México sin documentos, por tierra o por río. Pocas piden asilo en los pasos fronterizos oficiales. La mayoría intentan llegar a una oficina de la COMAR para pedir asilo.
- 2.A. Una vez en México, algunas personas solicitantes de asilo son aprehendidas por el INM y, aunque expresen temor en caso de ser devueltas, no son remitidas a la COMAR para que presenten una solicitud de asilo; simplemente son detenidas y deportadas.
- 2.B. Algunas personas solicitantes de asilo son devueltas a su país después de que la COMAR deniegue su solicitud de protección. Esto sólo se considera devolución (*refoulement*) si no tienen acceso a apelación, o si sus condiciones de detención las inducen de hecho a abandonar su solicitud.
3. Frontera Estados Unidos – México: a la gente se le suele negar la admisión en la frontera aunque exprese temor en caso de ser devuelta y desee solicitar asilo. Esta es una violación clara del principio de no devolución (*non-refoulement*).
- 4.A. Las personas solicitantes de asilo en Estados Unidos aprehendidas por la Patrulla Fronteriza o la ICE son deportadas pese a haber expresado su temor en caso de ser devueltas = devolución (*refoulement*)
- 4.B. Las personas solicitantes de asilo son recluidas en espera de su audiencia sobre la solicitud que han presentado. La devolución puede producirse durante el proceso, antes o después de una audiencia, a causa de violaciones del debido proceso.

4.2 LA ORDEN EJECUTIVA DE TRUMP: UN MURO HUMANO

Pese a que la Constitución estadounidense pide la igualdad ante la ley,⁶⁹ en la práctica la legislación y la normativa han erosionado durante las dos últimas décadas el derecho al debido proceso para las personas migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo que cruzan la frontera. La legislación y la normativa de 1996 marcaron el inicio de un régimen de detención obligatoria para estas personas, lo cual viola las obligaciones contraídas por Estados Unidos en virtud del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que prohíbe la detención arbitraria.⁷⁰ Ahora la administración Trump amenaza con erosionar aún más estos derechos.

Para que la detención –incluida la relacionada con la inmigración– no sea arbitraria, debe estar prescrita por ley, debe ser necesaria en las circunstancias específicas y debe ser proporcionada al objetivo legítimo perseguido; además, las personas detenidas deben ser informadas de por qué se las está privando de su libertad. La presunción jurídica contra la detención debe estar prescrita por ley. Toda decisión de detener a una persona debe basarse siempre en una evaluación individualizada detallada que muestre que la detención es necesaria y proporcionada, y que unas alternativas menos restrictivas no serán efectivas.

En lugar de establecer por ley la presunción jurídica contra la detención, la Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense dispone que todas las personas aprehendidas en la frontera serán detenidas.⁷¹ Dado que las llegadas a la frontera incluyen una considerable afluencia de solicitantes de asilo, esta disposición viola de hecho el Protocolo de 1967 de la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, que obliga⁷² a Estados Unidos a garantizar que las personas solicitantes de asilo no encuentran una respuesta punitiva al cruzar la frontera sin documentación adecuada.

69. Constitución de Estados Unidos (Decimotercera Enmienda).

70. Además, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria ha manifestado explícitamente que la detención obligatoria de inmigrantes no autorizados, independientemente de sus circunstancias personales, viola la prohibición de la detención arbitraria establecida en el artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 9 del PIDCP. Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria sobre su visita a Reino Unido, E/CN.4/1999/63/Add.3, 18 de diciembre de 1998, recomendación 33.

71. Ley de Inmigración y Nacionalidad, sección 235.b. En virtud de la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidades de los Inmigrantes de 1996, se introdujeron importantes reformas a esta sección 235 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, y se permitió la detención obligatoria de las personas extranjeras que llegaban al país, una medida que afecta sobre todo a las personas que llegan a la frontera terrestre, es decir, las personas solicitantes de asilo.

72. Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, artículo 31.

ANTES DE LA ORDEN EJECUTIVA DE SEGURIDAD FRONTERIZA

Las personas migrantes o solicitantes de asilo aprehendidas en la frontera eran sometidas a detención obligatoria, a menudo durante muchos meses.⁷³ No obstante, **algunas personas solicitantes de asilo eran puestas en libertad después de haber sido entrevistadas y haberse determinado que tenían un temor creíble en caso de regresar a sus países, y no permanecían recluidas durante los procedimientos de asilo ante un juez.**⁷⁴

Afecta duramente a las personas solicitantes de asilo que no tienen otra opción que cruzar la frontera sin documentos, y viola el artículo 9 del PIDCP, que pide una evaluación individualizada antes de detener a una persona.

Las personas migrantes o solicitantes de asilo que eran aprehendidas en un radio de 100 millas desde la frontera y en los primeros 14 días desde su entrada⁷⁶ eran sometidas a “expulsión acelerada”,⁷⁷ sin derecho a revisión por parte de un juez a menos que los “extranjeros”, en su procedimiento de expulsión acelerada pidieran asilo y establecieran en su entrevista inicial que tenían un temor creíble⁷⁸ en caso de regresar a su país, tras lo cual se les ofrecía la oportunidad de presentar su petición en una audiencia completa ante un tribunal de inmigración. Si durante su entrevista con un funcionario de asilo se concluye que la persona solicitante de asilo no tiene un “temor creíble”, comparece ante un juez para una audiencia en la que no tiene derecho a presentar pruebas y tampoco tiene derecho de apelación, como tienen las personas migrantes en los procedimientos normales de inmigración.⁷⁹

La expulsión acelerada es, en la práctica, un proceso acelerado de deportación que ha sido muy criticado por violar el derecho al debido proceso y burlar el derecho internacional.⁸⁰

DESPUÉS DE LA ORDEN EJECUTIVA DE SEGURIDAD FRONTERIZA

Las personas migrantes y solicitantes de asilo siguen siendo sometidas a detención obligatoria y **resultará mucho más difícil conseguir la libertad. Las personas solicitantes de asilo permanecerán encerradas mientras duren los procedimientos judiciales.** La orden ejecutiva pide una lectura restrictiva de las disposiciones de la sección 212.d.5 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, que permiten la liberación de determinadas personas por razones humanitarias urgentes o por razones de beneficio público, y exige para la liberación una aprobación adicional por escrito del subdirector del ICE, **después** de que se haya obtenido la aprobación por escrito establecida por la ley.⁷⁵

La “expulsión acelerada” **ahora se aplicará a las personas aprehendidas en cualquier lugar de Estados Unidos en un plazo de dos años desde su entrada al país,**⁸¹ lo que significa que el ICE **podría de hecho actuar como juez y carcelero para la gran mayoría de las personas migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo.**

73. En el 9º Circuito, si una persona es recluida en detención obligatoria, tiene derecho a una audiencia para fianza en un plazo de seis meses desde su detención. La audiencia para fianza se celebra ante un juez de inmigración, en una audiencia judicial. En un caso reciente, *Jennings vs. Rodríguez*, originado en el 9º Circuito, es posible que en breve la Corte Suprema examine si los inmigrantes recluidos en detención obligatoria en virtud de las secciones 1225.b, 1226.c o 1226.a del Código Federal de Estados Unidos tienen derecho a una audiencia para fianza si permanecen detenidos seis meses.

74. Aunque las directivas de 2009 que permanecían vigentes a final de 2016 han permitido la libertad condicional caso por caso de solicitantes de asilo que han establecido un temor creíble de persecución y han demostrado “razones humanitarias urgentes” o “de beneficio público significativo”, y de acuerdo con el poder discrecional de los funcionarios de la Oficina de Inmigración y Aduanas, esta situación se ha visto socavada por las nuevas órdenes ejecutivas que piden que se limite ese poder discrecional.

75. Según la ley estadounidense, pueden utilizarse “razones humanitarias urgentes” o “de beneficio público significativo” como justificación para poner a personas en libertad condicional, en una decisión que se toma caso por caso cuando los “extranjeros”: a) padezcan una enfermedad grave; b) sean mujeres embarazadas cuyo embarazo haya sido certificado médicamente; c) sean menores (lo cual en virtud de la ley estadounidense significa que tengan menos de 18 años). Véase sección 212.5, Libertad condicional de extranjeros en Estados Unidos. Esta ley sólo establece una autorización por escrito, de una autoridad designada. Sin embargo, en el memorándum publicado el 21 de febrero por el Departamento de Seguridad Nacional, sección A, párr. 5, se pide “la aprobación escrita del subdirector de la Oficina de Inmigración y Aduanas o el subcomisario del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras”. Véase: Memorándum de implementación, *op. cit.*, nota 56. Este memorándum manifiesta además: “Aunque se dicta la abolición de la captura y liberación, el Departamento de Seguridad Nacional declara que se utilizarán dispositivos tobilleros de vigilancia según se decida caso por caso”. Véase el documento de preguntas y respuestas sobre la implementación: <https://www.dhs.gov/news/2017/02/21/qa-dhs-implementation-executive-order-border-security-and-immigration-enforcement>

76. Véase Notificación que designa a los extranjeros sujetos a expulsión acelerada en virtud de la sección 235.b.1.a.iii de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, 67 Reg. Fed. 68924 (13 de noviembre de 2002); Designación de extranjeros para expulsión acelerada, 69 Reg. Fed. 48877 (11 de agosto de 2004); comunicado de prensa del Departamento de Seguridad Nacional, *Department of Homeland Security Streamlines Removal Process Along Entire US Border*, 30 de enero de 2006: detalla que la expulsión acelerada en la frontera sureste ha existido desde 1996, y se aplica a un radio de 100 millas desde la frontera y un plazo de 14 días desde la entrada.

77. Creada en 1996, la expulsión acelerada está codificada en la sección 235 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad. Esa sección dispone, en la parte correspondiente, que si “un funcionario de inmigración determina que un extranjero” es inadmisibles porque carece de documentación adecuada o ha tratado de obtener un visado, otra documentación, o la admisión mediante fraude o engaño, “el funcionario ordenará que el extranjero sea expulsado de Estados Unidos sin más audiencia o revisión”. Sección 8 del Código Federal de Estados Unidos, 1225.b.1.A.i; véase id. 1182.a.6.C y 1182.a.7.

78. Las personas sujetas a expulsión acelerada que señalen su intención de solicitar asilo o evidencien temor de persecución son entrevistadas por un funcionario de asilo para determinar si tienen un temor creíble de persecución. No se deja registro formal de esta entrevista de verosimilitud del temor, que normalmente se lleva a cabo sin la asistencia de un abogado y únicamente aborda el fundamento

ANTES DE LA ORDEN EJECUTIVA DE SEGURIDAD FRONTERIZA

A las personas migrantes o solicitantes de asilo aprehendidas en la frontera se les permitía permanecer en Estados Unidos, aunque a menudo detenidas.

DESPUÉS DE LA ORDEN EJECUTIVA DE SEGURIDAD FRONTERIZA

Las personas migrantes y solicitantes de asilo que crucen la frontera terrestre entre Estados Unidos y México en los puntos fronterizos de aduana serán devueltas a territorio mexicano, donde muchas carecen de condición jurídica o protección y corren peligro de secuestro y abusos.⁸²

NOTA: El gobierno mexicano ha rechazado públicamente esta propuesta.⁸³

A las personas migrantes o solicitantes de asilo aprehendidas en la frontera, si en la entrevista demostraban un “temor creíble”, normalmente se les permitía ver físicamente a un juez.

Las personas migrantes o solicitantes de asilo aprehendidas en la frontera que consigan que su caso se procese ante un juez tienen ahora más probabilidades de que su audiencia se lleve a cabo mediante video teleconferencia.⁸⁴

Aunque las leyes de inmigración de Estados Unidos permiten que los procedimientos se celebren por video teleconferencia (VTC), **la utilización propuesta de esta técnica en gran escala amenaza con socavar el derecho al debido proceso de las personas detenidas, que tendrán más dificultades para defenderse ante un juez que no está físicamente presente.**⁸⁵

Según la sección 287.g de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se les encomendaban, en un grado limitado, funciones de aplicación de la inmigración. **Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (por ejemplo, los policías) no reciben la misma formación que los funcionarios de inmigración, especialmente en lo relativo a la protección de las personas solicitantes de asilo.**

La orden ejecutiva pide una **ampliación del uso de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en funciones de inmigración.** Además, el fiscal general Jeff Sessions ha realizado, como seguimiento a la orden ejecutiva, un llamamiento para que se incremente el uso de la ley penal para la migración irregular en la frontera entre Estados Unidos y México.

de la solicitud de asilo de manera superficial. Las personas remitidas a un funcionario de asilo deben ser detenidas, salvo excepciones muy limitadas.

79. Los “extranjeros” que establezcan un “temor creíble” en caso de ser devueltos a su país son transferidos a procedimientos ordinarios de expulsión (conforme dispone la Ley de Inmigración y Nacionalidad en su artículo 240), y entonces tienen la oportunidad de demostrar que tienen derecho a protección internacional. A decisión del gobierno, los solicitantes de asilo pueden ser liberados de la detención hasta que un juez de inmigración se pronuncie sobre su solicitud. Si el funcionario de asilo concluye que la persona en cuestión no tiene un temor creíble de persecución, la persona puede pedir la revisión de un juez, pero esta revisión no incluye el tipo de audiencia probatoria que el juez lleva a cabo en un caso ordinario de expulsión. Al solicitante de asilo no se le da la oportunidad de revisar las pruebas en su contra, contrainterrogar a testigos o reunir pruebas que apoyen su solicitud. El proceso de revisión debe llevarse a cabo en un plazo de siete días desde la decisión del funcionario de asilo, y con frecuencia tiene lugar por vía telefónica. La decisión del juez de inmigración es la última palabra; la persona no tiene derecho a apelar ante la Junta de Recursos de Inmigración, como en los procedimientos judiciales ordinarios sobre inmigración. Si se deniega la apelación, se ordena la expulsión del solicitante de asilo, que normalmente se lleva a cabo sin demora. La única revisión judicial es mediante un recurso de hábeas corpus.

80. Esta cuestión ha sido planteada reiteradamente por la Comisión sobre Libertad Religiosa Internacional (comisión bipartita estadounidense), y por otros grupos. Por ejemplo, la Comisión concluyó que “en el 15 por ciento (12/79) de los casos observados en los que, a su llegada, el extranjero expresó al inspector temor en caso de ser devuelto, el extranjero no fue remitido [a una entrevista de verosimilitud del temor por parte de un funcionario de asilo]: Citas del folleto informativo de noviembre de 2015 de Human Rights First, disponible en: <http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/FAQ-asylum-seekers-and-the-expedited-removal-process.pdf>.

81. Departamento de Seguridad Nacional: *Implementing Memo on the President’s Border Security Enforcement Policies*, 20 de febrero de 2017, sección G. En referencia al marco temporal utilizado para la expulsión acelerada, el secretario Kelly anuncia que en breve se publicará en el Registro Federal una nueva notificación a este respecto https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/17_0220_S1_Implementing-the-Presidents-Border-Security-Immigration-Enforcement-Improvement-Policies.pdf

82. Orden ejecutiva de seguridad fronteriza: sección 7. Devolución al territorio. El Secretario tomará medidas adecuadas, de acuerdo con los requisitos de la sección 1232 del título 8 del Código Federal de Estados Unidos, para garantizar que los extranjeros descritos en la sección 235.b.2.C de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (título 8 Código Federal de Estados Unidos, 1225.b.2.C) son devueltos al territorio del que proceden en espera de un procedimiento formal de expulsión.

83. Véase: BBC News, 23 de febrero de 2017, *Mexico’s foreign minister rejects Trump deportation policy*, disponible en: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-39054999>, consultado por última vez el 18 de mayo de 2017.

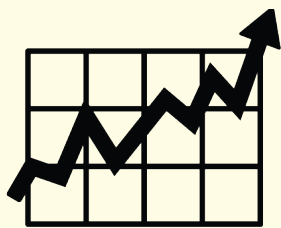
84. Véase Departamento de Seguridad Nacional: *90 Day Progress Report to the President on Executive Order 1367: Border Security and Immigration Enforcement Improvements*, apartado 7. 25 de abril de 2017.

85. Véase Ley de Inmigración y Nacionalidad, sección 240.2.A.

ENFRENTANDO MUROS

VIOLACIONES DE LOS DERECHOS DE SOLICITANTES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO
Amnistía Internacional

4.3. DESPILFARRO DE DINERO PARA ENCERRAR A FAMILIAS



PESE AL NOTORIO DESCENSO DEL NÚMERO DE LLEGADAS DE INMIGRANTES EN SITUACIÓN IRREGULAR EN LOS ÚLTIMOS 15 AÑOS, EL NÚMERO DE PLAZAS DE DETENCIÓN FINANCIADAS POR LA CIUDADANÍA ESTADOUNIDENSE SE HA INCREMENTADO ESPECTACULARMENTE, HASTA PASAR DE UNA CAPACIDAD DE 8.000 PLAZAS DIARIAS A LA CIFRA ACTUAL DE 34.000, Y EL PRESIDENTE TRUMP AMENAZA CON DUPLICAR ESTA CIFRA PARA SUPERAR LAS 70.000 PLAZAS DIARIAS.

En 2009, Amnistía Internacional publicó un informe detallado sobre el sistema de detención de inmigrantes de Estados Unidos, en el que destacaba sus prácticas ilegales e inhumanas.⁸⁶ Ocho años después, el sistema estadounidense de detención de inmigrantes sigue siendo un ejemplo de régimen cruel que se ha vuelto aún más cruel. Para el año fiscal 2018, el presidente Trump ha pedido un incremento de 1.500 millones de dólares adicionales para la detención, cifra que viene a sumarse a la petición de un suplemento de 1.150 millones de dólares en el año fiscal 2017. Si se aprueba, Estados Unidos gastará más de 4.500 millones de dólares al año en la detención de inmigrantes: más del doble de la cifra asignada actualmente. El Departamento de Seguridad Nacional publicó en abril de 2017 un documento en el que revelaba sus planes de buscar hasta 33.500 plazas más para personas recluidas, lo que podría permitir que la capacidad diaria de detención de Estados Unidos excediera los 70.000, una cifra muy superior a las 34.000 plazas diarias impuestas por el Congreso.⁸⁷ Al contrario que los modelos presupuestarios presidenciales de años anteriores, el modelo presupuestario del presidente Trump para el año fiscal 2018 no menciona financiación para alternativas a la detención, sino que pide un importante incremento de los fondos para centros de detención.⁸⁸

Amnistía Internacional se opone en general al uso de la detención con fines de control de la inmigración, ya que viola el derecho a la libertad de circulación y a la protección frente a la detención arbitraria, que deberían respetarse para todas las personas, independientemente de su situación migratoria o su nacionalidad.⁸⁹ Antes de que un Estado decida recluir a las personas migrantes en situación irregular, deben considerarse siempre alternativas a la detención. Por desgracia, el sistema de detención de inmigrantes de Estados Unidos no cumple el derecho internacional.

El sistema de detención obligatoria para personas migrantes en situación irregular entraña un nivel de crueldad que va indebidamente más allá de lo permitido para la detención administrativa. Las personas inmigrantes no deben ser sometidas a condiciones punitivas, pero en Estados Unidos pueden ser recluidas en centros penitenciarios con alambre de espino y celdas, junto con presos que cumplen condenas penales. Los adultos a menudo son esposados y obligados a vestir uniforme. Amnistía Internacional ha recibido también informes que indican que, antes de la deportación, a los detenidos se les encadenan los pies durante entre 24 y 48 horas

86. Amnistía Internacional, *A la cárcel sin justicia. Detención por motivos de inmigración en Estados Unidos*, disponible en: https://www.es.amnesty.org/uploads/media/aiusa003_09.espFINAL_AI_EE.UU._Informe_detencion_inmigrantes-FINAL1_.pdf

87. Departamento de Seguridad Nacional, 90-day progress *Report to the President on Executive Order 13767: Border Security and Immigration Enforcement Improvements*. Apartado 5. Esta cifra de 33.500 se alcanza sumando dos planes diferentes anunciados en este informe: uno para incrementar la capacidad de los centros de detención temporal hasta 12.500 plazas, y otro para buscar financiación para 21.000 plazas adicionales en centros de detención.

88. Oficina Ejecutiva de la Presidencia de Estados Unidos, Oficina de Gestión y Presupuesto: *America First: A Budget Blueprint to Make America Great Again*, pág. 23. Esto es contrario al proyecto de presupuesto del gobierno anterior, presentado originalmente en febrero de 2016 y que proponía 126 millones de dólares para alternativas a la detención para las 53.000 personas que, como media, participan en el programa Alternativas a la Detención: personas que no se consideran una amenaza para las comunidades en las que viven; véase: https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf

89. Véase: Amnistía Internacional, *Migrantes y solicitantes de asilo irregulares: Alternativas a la detención relacionada con la inmigración* (Índice: POL 33/001/2009), disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/POL33/001/2009/es/>.

Estas condiciones han sido señaladas por el relator especial de la ONU sobre los derechos humanos de los migrantes como desproporcionadas y como medidas que estigmatizan a las personas migrantes, tratándolas como delincuentes.⁹⁰ Se calcula que mantener a una persona en un centro de detención cuesta al gobierno estadounidense entre 126 y 161 dólares al día, mientras que las medidas alternativas a la detención cuestan tan sólo 6 dólares diarios por persona.⁹¹

Los dirigentes estadounidenses justifican en gran medida la ampliación de la detención como una medida disuasoria frente a la inmigración irregular. Sin embargo, no sólo los datos han demostrado que la detención no es una medida efectiva para disuadir frente a la migración irregular,⁹² sino que el uso mismo de disuadir a solicitantes de asilo mediante la detención es ilegal.⁹³

Estados Unidos ha ampliado de hecho su uso de los centros de detención en los últimos años, y en la actualidad funciona como el sistema de detención por motivos de inmigración más grande del mundo. En 2016 había 352.882 personas en centros civiles de detención por motivos de inmigración.⁹⁴ Esta cifra no incluye a las personas migrantes en situación irregular encarceladas en prisiones federales.⁹⁵

La ampliación de los centros de detención vino dada en gran parte como respuesta al aumento de la llegada de menores de edad no acompañados a la frontera en el verano de 2014. Cuando más de 67.000 niños y niñas no acompañados inundaron la frontera entre Estados Unidos y México el verano de 2014, el gobierno estadounidense incrementó significativamente el uso de la detención para menores de edad y familias, y en cuestión de meses pasó de tener tan sólo un pequeño centro en el condado de Berks, Pensilvania, a tener en funcionamiento cuatro centros con más de 3.600 plazas para familias.⁹⁶ Artesia, uno de los centros de detención para familias que se abrió a raíz de este pico, se cerró rápidamente en 2015 a causa de los abusos contra los derechos humanos que se cometían en él. Entre otros motivos de preocupación, el centro estaba aislado de los servicios jurídicos, no había instalaciones adecuadas educativas ni de atención a la infancia, y había problemas con las comunicaciones telefónicas y las comidas, que en muchos casos provocaron que los niños perdieran peso drásticamente a causa del estrés del encarcelamiento y del control de las horas de comida.

Pese a las críticas generalizadas a la detención de familias en los últimos años, incluidas sentencias importantes contra su uso,⁹⁷ pese a las recomendaciones del Comité Asesor sobre Detenciones de Familias de poner fin a esta práctica, e incluso pese a la admisión por parte del ex secretario de Seguridad Nacional de que la práctica de la detención de familias necesitaba “cambios sustanciales”,⁹⁸ el uso de los centros de detención de familias se mantiene intacto, y los planes actuales sólo prevén su expansión.

Amnistía Internacional se opone a la detención de menores de edad basada exclusivamente en motivos de migración, independientemente de que esos menores de edad estén no acompañados, separados o reclusos junto con sus familiares, ya que esa detención nunca puede justificarse

90. Informe del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes, presentado al Consejo de Derechos Humanos, párr. 43, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008. Véase también el informe de la relatora especial de la ONU sobre los derechos humanos de los migrantes, *Misión a la Frontera entre México y los Estados Unidos*, párr. 43 y 73, E/CN.4/2003/85/Add.3, 30 de octubre de 2002.

91. Cálculos basados en la página 38 de la petición de presupuesto para el año fiscal 2017, Departamento de Seguridad Nacional: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/FY2017BIB.pdf>

92. Véase: Coalición Internacional sobre la Detención de Refugiados, Solicitantes de Asilo e Inmigrantes: *There are alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, Melbourne (2011), pág. 11, disponible en: <http://idcoalition.org/publication/view/there-are-alternatives-revised-edition/>

93. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Directrices sobre la Detención, directrices 2, 4.1.4 (2012), disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=51e3b3244> (“la detención por la única razón de que la persona está buscando asilo no es legal según el derecho internacional”).

94. El informe de la Oficina de Inmigración y Aduanas para el año fiscal 2016 da las cifras totales de detenciones: <https://www.ice.gov/news/releases/dhs-releases-end-fiscal-year-2016-statistics#wcm-survey-target-id> La Oficina de Inmigración y Aduanas recluyó a 352.882 personas en centros civiles de detención en el año fiscal 2016.

95. Que son al menos 60.000, según cálculos de la Universidad de Siracusa; véase: <http://trac.syr.edu/immigration/reports/430/>

96. <http://www.detentionwatchnetwork.org/sites/default/files/reports/DWN%20Expose%20and%20Close%20Artesia%20Report.pdf>, pág. 3

97. Es importante señalar que estas sentencias fueron posteriormente recurridas por la administración Obama.

98. Ex secretario de Seguridad Nacional Jeh Johnson: “Hemos concluido que debemos hacer cambios sustanciales en nuestras prácticas de detención en lo que se refiere a las familias”. Véase: Departamento de Seguridad Nacional, *Statement by Secretary Jeh Johnson*, 24 de junio de 2015, disponible en: <https://www.dhs.gov/news/2015/06/24/statement-secretary-jeh-c-johnson-family-residential-centers>

como motivada por el interés superior del niño o la niña. Estas prácticas son contrarias a las normas internacionales,⁹⁹ y las directrices del ACNUR piden que, en principio, a los menores de edad no se los detenga en absoluto.¹⁰⁰ Aunque Estados Unidos no ha ratificado la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, sí ha firmado el tratado. Según el derecho internacional de los tratados, el haber firmado una convención obliga al Estado a abstenerse, de buena fe, de realizar acciones que frustren el objeto y el propósito de dicho tratado.¹⁰¹ De hecho, el núcleo de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño es el interés superior del niño. Existen datos abundantes que sugieren que la política de detención de familias y menores de edad aplicada por Estados Unidos hace caso omiso por completo del interés superior del niño.

Aunque no hay nada en la legislación estadounidense que prohíba específicamente la detención de menores de edad, un acuerdo judicial de 1997 sentó unas normas nacionales que aún se aplican respecto a las condiciones mínimas que deben cumplirse en relación con los niños y niñas bajo custodia de las autoridades de inmigración.¹⁰² Estas normas, conocidas en general como el Acuerdo Flores, piden que los niños y niñas sean puestos en “el entorno adecuado menos restrictivo posible” y establecen la prestación de una serie de servicios, como educación estructurada en aulas de lunes a viernes, actividades de ocio y recreo, y al menos una sesión de asesoramiento individual a la semana, así como sesiones de asesoramiento en grupo dos veces a la semana. También disponen que el gobierno debe poner en libertad sin demora a los menores de edad que estén detenidos por motivos de inmigración.

El Centro Residencial del condado de Berks (“Berks”), centro de 95 plazas en el estado de Pensilvania, es un ejemplo de centro que viola claramente el Acuerdo Flores. Los menores de edad son instalados en dormitorios con seis personas, entre ellas adultos con los que no tienen ninguna relación, lo cual infringe el Acuerdo Flores, que pide específicamente que no se detenga a menores junto con adultos que no tengan relación con ellos. Un ejemplo de los abusos cometidos en el centro es la condena de uno de sus guardias en 2016 por agredir sexualmente a una hondureña de 19 años.¹⁰³ A las madres y sus hijos no se les permite dormir en la misma cama por la noche, y cada 15 minutos los despiertan para “comprobaciones de cama”.

99. Comité de Derechos Humanos, observación general al artículo 9: “Los niños no deben ser privados de libertad, salvo como medida de último recurso, y ello debe hacerse por el período de tiempo apropiado más breve posible, teniendo en cuenta como consideración principal el interés superior del niño para determinar la duración y las condiciones de la privación de libertad y teniendo igualmente en cuenta la extrema vulnerabilidad de los menores no acompañados y su necesidad de atención”

100. La postura del ACNUR sobre la detención de niños y niñas refugiados y migrantes en el contexto de la migración (enero de 2017) aclara que “los niños no deben ser detenidos por motivos de inmigración, independientemente de su condición jurídica o migratoria o la de sus progenitores, y la detención nunca es en su interés superior”: <http://www.refworld.org/docid/5885c2434.html> [La traducción de la cita es de Amnistía Internacional]

101. Artículos 10 y 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.

102. El texto completo (en inglés) puede consultarse aquí: https://www.aclu.org/sites/default/files/assets/flores_settlement_final_plus_extension_of_settlement011797.pdf

103. “Immigration facility guard given jail time for sexual assault of detainee”, *The Guardian*, 23 de abril de 2016, disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/apr/23/immigration-detention-center-guard-sexual-assault-prison>

Cuatro madres y sus hijos llevan detenidos en el centro de Berks casi 600 días, y continúan

“No es justo que un niño pase un año y medio en prisión.”

Marlene*, salvadoreña de 24 años, encerrada actualmente en Berks junto con su hijo de siete años.

Antonio (de 7 años)*, Carlos (de 4)*, Josué (de 3)*, Michael (de 16)* y sus madres, Marlene*, Lorena*, Teresa* y Maribel*, llevan recluidos en el Centro Residencial del Condado de Berks casi 600 días. Cada una de las familias ha pedido asilo en Estados Unidos tras haber huido de sucesos traumáticos y que amenazaban su vida, como amenazas de secuestro y una fuerte violencia física y sexual, en sus países de origen: Honduras y El Salvador. En centro de Berks alberga actualmente a 34 familias; muchas llevan allí más de un año.

Las familias han informado de un deterioro de su salud física y mental en el centro de detención. Josué sufre fuertes alergias, y a su madre le han diagnosticado trastorno de estrés post-traumático y depresión, unas dolencias que, según una evaluación psicológica independiente, están empeorando en parte a causa de la detención. Un médico independiente diagnosticó a Michael depresión..

Josué, de 3 años, aprendió a caminar encerrado en el centro de detención de Berks

Las autoridades concedieron a los cuatro niños a finales de 2016 el estatuto especial para inmigrantes menores de edad (SIJS, por sus siglas en inglés), y los cuatro tienen pendientes sus solicitudes de residencia legal permanente. Además, cada una de las cuatro familias tiene un patrocinador no cuestionado en Estados Unidos que está preparado y dispuesto para acogerla y garantizar su comparecencia ante los tribunales. Sus madres están recurriendo actualmente una orden de deportación emitida a raíz de la denegación de su solicitud de asilo. Pese a ello, a su condición de SIJ, a los argumentos de peso en favor del asilo y la protección, y a la preocupación por su salud física y mental, los funcionarios del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas se niegan a poner en libertad a estos cuatro niños y a sus madres. No hay justificación, en virtud de la legislación estadounidense ni del derecho internacional, para seguir teniéndolos detenidos.

5. EL OTRO MURO: MÉXICO

“Tratamos que el retorno a sus países sea lo más rápido posible.”

Funcionario del Instituto Nacional de Migración mexicano en el estado de Chiapas, en la frontera sur del país, entrevistado el 23 de noviembre de 2016.

La percepción tradicional de México como país de tránsito para las personas de Centroamérica ha cambiado drásticamente en los últimos años. Cada vez son más las personas de Honduras, El Salvador y Guatemala que piden asilo para convertirse en residentes permanentes en México. En 2016 se presentaron en México una cifra récord de 8.788 solicitudes de asilo, en comparación con las 1.296 de 2013.¹⁰⁴ El 99% de estas solicitudes procedían de ciudadanos y ciudadanas del Triángulo Norte, y el ACNUR ha estimado que las solicitudes seguirán aumentando exponencialmente y podrían alcanzar las 20.000 en 2017.¹⁰⁵ Aunque la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) ha incrementado su tasa de reconocimiento de personas refugiadas y se están poniendo en marcha planes para aumentar su capacidad, puede hacerse más para mejorar la respuesta a este flujo de refugiados.¹⁰⁶ Resulta preocupante que sólo una pequeña proporción de personas presenten solicitudes ante la COMAR, en comparación con las más de 400.000 personas que, según estimaciones, cruzan irregularmente la frontera sur de México cada año.¹⁰⁷ Los informes internacionales han calculado que hasta la mitad de las personas que entran irregularmente en México podrían tener derecho a protección internacional.¹⁰⁸ El hecho de que haya tan pocas personas que pidan asilo en México señala tanto la inacción de las autoridades respecto a informar adecuadamente a las personas migrantes de su derecho a pedir asilo como lo inadecuado del proceso de identificación en busca de necesidades de protección. Estas responsabilidades corresponden al Instituto Nacional de Migración (INM) mexicano, que también se encarga de detener y deportar de vuelta a Centroamérica a las personas migrantes en situación irregular.

104. Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR, *Estadísticas 2016*, disponible en: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/267/6/images/ESTADISTICAS_2013-2017_1er_Trim.pdf

105. Véase “Alerta ACNUR de incremento de solicitudes como refugiados”, *El Economista*, 10 de febrero de 2017, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2017/02/10/alerta-acnur-incremento-solicitudes-como-refugiados>

106. Aunque la legislación mexicana sobre protección a las personas refugiadas establece una amplia protección e incorpora amplias normas, como la Declaración de Cartagena de 1984 que permite otorgar la condición de refugiado más allá de la definición de la Convención de 1951, los procedimientos ante la COMAR siguen demostrando áreas de mejora respecto al derecho de los solicitantes a contar con asistencia letrada, las determinaciones de la COMAR que pasan por alto elementos importantes del caso, y el hecho de que el actualmente la COMAR sólo tiene tres oficinas en todo el país.

107. Palabras del presidente Enrique Peña Nieto en la 71 Asamblea General de las Naciones Unidas, septiembre de 2016, <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-del-presidente-enrique-pena-nieto-durante-la-cumbre-de-lideres-sobre-refugiados-en-el-marco-de-la-71-asamblea-general-de-la-onu>

108. ACNUR, *Children on the Run*, 2014, disponible en: <http://www.unhcr.org/about-us/background/56fc266f4/children-on-the-run-full-report.html>. Médicos Sin Fronteras, *Forzados a huir del Triángulo Norte de Centroamérica: Una crisis humanitaria olvidada*, 11 de mayo de 2017, disponible en: https://arhp.msf.es/sites/default/files/Informe-MSF_Forzados-a-huir-del-triangulo-norte-de-Centroamerica.pdf

109. Secretaría de Gobernación de México (SEGOB), Unidad de Política Migratoria, Estadísticas: Extranjeros presentados y devueltos http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2016, consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

En 2016, el INM detuvo a 188.595 personas migrantes en situación irregular, de las que el 81% procedían de Centroamérica, y deportó a 147.370 a sus países de origen.¹⁰⁹ El 97% de las personas deportadas eran centroamericanas. Los procedimientos del INM están técnicamente diseñados para cumplir la ley mexicana sobre migración, que dispone que se debe informar a las personas migrantes de su derecho a pedir protección y se deben remitir sin demora las posibles solicitudes a la COMAR.¹¹⁰ Sin embargo, en la práctica, estas normas a menudo no se cumplen. Numerosos solicitantes de asilo en México dijeron a Amnistía Internacional que habían sido devueltos en varias ocasiones a sus países y que los agentes del INM no les habían informado en ningún momento de su derecho a pedir asilo. La mayoría de los solicitantes de asilo entrevistados por Amnistía Internacional tuvieron conocimiento de su derecho a pedir asilo por pura suerte o de boca de otras personas durante sus viajes, o lo supieron porque les informaron de ello los trabajadores humanitarios de los albergues para migrantes.

En numerosas ocasiones, las personas que huían de la violencia en el Triángulo Norte contaron a Amnistía Internacional que, cuando expresaban su temor en caso de ser devueltas a su país, los agentes del INM ignoraban sus palabras y, a veces, hacían comentarios despectivos o burlones al respecto. Otras veces, los agentes de inmigración hacían comentarios a los solicitantes de asilo que los desalentaban de presentar su solicitud. A las personas migrantes en situación irregular detenidas por el INM les entregan un formulario de una página con un texto en letra muy pequeña sobre el tema en la parte inferior. Este formulario se lo entregan cuando las detienen, y esto sucede durante un proceso en el que están teniendo lugar muchas otras acciones, incluida su privación de libertad, la retirada y el etiquetado de sus pertenencias, y la toma de sus huellas dactilares. Unos funcionarios del INM dijeron a Amnistía Internacional que a cada persona migrante en situación irregular se le realiza una entrevista de aproximadamente una hora cuando la detienen, y en ella le explican su derecho a la protección.¹¹¹ Sin embargo, Amnistía Internacional ha recopilado una serie de testimonios de migrantes y abogados que visitan habitualmente los centros de detención para migrantes y que aseguran que las entrevistas no sólo no se llevan a cabo con tanta profundidad sino que, de hecho, suelen ser muy breves y en ellas no se proporcionan explicaciones adecuadas.¹¹² Los procedimientos seguidos por el INM para garantizar que las personas migrantes son informadas adecuadamente de su derecho a pedir protección necesitan una revisión urgente. A este respecto, el presidente mexicano Enrique Peña Nieto anunció una serie de siete acciones ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016, una de las cuales promete el uso de campañas informativas por parte de las autoridades para publicitar mejor el derecho al asilo.¹¹³ Estas iniciativas deben venir acompañadas de una revisión de las prácticas llevadas a cabo por los agentes del INM que practican las detenciones y las deportaciones de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

“Yo he sido deportado 27 veces. A los agentes del INM no les importa por qué sales de tu país. Se burlan de ti.”

Testimonio de un hondureño de 23 años que había abandonado su país cinco años antes porque su vida corría peligro, ya que la mara lo buscaba por haber huido de una banda en la que había sido reclutado a la fuerza a los 13 años de edad.¹¹⁴

Desde 2014, el gobierno mexicano ha recurrido cada vez más a un enfoque de la migración basado en la seguridad a lo largo de su frontera sur, que ha tenido consecuencias directas para los derechos humanos de las personas migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo. El auge de las llegadas vino acompañado de un nuevo programa mexicano de control de la inmigración, llamado Plan

110. Véase Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, disponible en: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/LSRPCYAP_DOF_30102014.pdf

111. Entrevista y reunión entre Amnistía Internacional y funcionarios del Instituto Nacional de Migración (INM), 2 de mayo de 2017.

112. Esta información se basa en testimonios múltiples con abogadas y abogados especializados en cuestiones migratorias, así como con personas migrantes.

113. Palabras del Presidente Enrique Peña Nieto, durante la Cumbre de Líderes sobre Refugiados, en el marco de la 71ª Asamblea General de la ONU <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/palabras-del-presidente-enrique-pena-nieto-durante-la-cumbre-de-lideres-sobre-refugiados-en-el-marco-de-la-71-asamblea-general-de-la-onu>.

114. Entrevista con Amnistía Internacional en noviembre de 2016

Frontera Sur. Anunciado por el presidente de México Enrique Peña Nieto el 7 de julio de 2014,¹¹⁵ la finalidad del plan era, teóricamente, garantizar la seguridad de las personas migrantes que cruzaban la frontera sur de México con Guatemala y Belice, e incluía medidas de refuerzo de la seguridad y las infraestructuras. La implementación del plan ha afectado negativamente a la capacidad de la población centroamericana necesitada de protección internacional para solicitar y recibir asilo. Hasta la fecha, la información pública sobre el Plan Frontera Sur se ha reducido a discursos y anuncios generales sin ninguna transparencia o mecanismos de vigilancia detallados en documentos públicos.¹¹⁶

El Plan Frontera Sur ha provocado un aumento de las operaciones de seguridad en la frontera de México con Guatemala y Belice, y se ha asociado con frecuentes informes de extorsiones, secuestros y otros abusos contra los derechos humanos de las personas migrantes. Esto se debe en parte a la represión ejercida por las autoridades a lo largo de las rutas tradicionales de migración, una represión que ha puesto a las personas migrantes en un peligro adicional y las ha obligado a tomar otras rutas más peligrosas. Además, el Plan Frontera Sur también ha provocado un incremento de las detenciones y deportaciones de las personas migrantes en situación irregular.

El Plan ha recibido amplias críticas por la dureza de su enfoque, que incrementa de manera considerable la participación de la policía y las fuerzas armadas en operaciones de control¹¹⁷ que tienen como objetivo principal aprehender a personas refugiadas y migrantes y deportarlas a sus países de origen. En junio de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación por el incremento de los informes sobre violaciones de derechos humanos en la frontera sur de México a partir de la implementación del Plan.¹¹⁸

Los fondos del gobierno estadounidense procedentes de la Iniciativa Mérida, un paquete de ayuda a la seguridad existente desde 2007, asignaron 75 millones de dólares estadounidenses a México para “control de la seguridad y la migración”¹¹⁹ a lo largo de la frontera sur de México en 2016, incluida la construcción de nuevas bases navales, entre otras medidas. Aunque la administración Trump ha dado señales de que la Iniciativa Mérida podría modificarse o interrumpirse, la implicación de las fuerzas armadas estadounidenses a lo largo de la frontera sur de México sigue estando clara. En una conferencia celebrada en abril de 2017 entre el Mando Sur de Estados Unidos y autoridades mexicanas y centroamericanas se expusieron planes para aumentar las patrullas terrestres y aéreas en la frontera sur de México y mejorar la participación del ejército estadounidense con los gobiernos mexicano y centroamericanos para abordar la migración y el crimen organizado transnacional.¹²⁰ Aunque sin duda el narcotráfico y el crimen organizado son realidades en la región, al abordar la cuestión de la migración como parte de este enfoque se pasan por alto cuestiones importantes relacionadas con la protección de las personas cuyos derechos humanos corren peligro de ser violados cuando estos marcos no están concebidos teniendo los derechos humanos como prioridad fundamental.

115. Comunicado de prensa de la presidencia de México, 7 de julio de 2014: Pone en marcha el Presidente Enrique Peña Nieto el Programa Frontera Sur, disponible en: <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur>

116. El único documento público oficial que existe es un decreto público en el Diario Oficial, de 8 de julio de 2014, por el que se crea una nueva unidad de la Secretaría de Gobernación en relación con la frontera sur de México. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351463&fecha=08/07/2014.

117. Véase Gráfica 1: “Participación de instancias de seguridad y justicia en revisiones migratorias”, en *Un camino incierto: Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiadas en México*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) et al., noviembre de 2015, pág. 11.

118. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “CIDH expresa preocupación ante el Plan Frontera Sur de México”, 10 de junio de 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/065.asp>.

119. Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, *US – Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*, 22 de febrero de 2016, disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>, pág. 15.

120. Mando Sur de Estados Unidos, comunicado de prensa, *Northcom Commander Highlights Partnerships to Counter Transnational Crime*, 25 de abril de 2017, disponible en: <http://www.southcom.mil/MEDIA/NEWS-ARTICLES/Article/1162984/northcom-commander-highlights-partnerships-to-counter-transnational-crime/>, consultado por última vez el 6 de mayo de 2017.

Alberto*: El gobierno mexicano lo deportó a Honduras 14 veces, y él siguió regresando a pie

Alberto, de 62 años, llevaba una vida sencilla vendiendo periódicos en una esquina de Tegucigalpa, Honduras. En septiembre de 2014, eso empezó a ser un problema para él, ya que la mara trató de reclutarlo a la fuerza para que actuara como informante sobre los movimientos de la policía en la zona. Cuando se negó a colaborar con la mara, Alberto supo que tenía los días contados. Al día siguiente de decir no a la mara, cuando llegó a su casa se encontró todas sus pertenencias quemadas. Ese mismo día decidió huir. Antes de marcharse, pasó por la casa de su hermano, quien le dijo: “Anda ahora ya, porque las maras ya llamaron a esta casa, no sé cómo consiguieron el número”. Su hermano le dio rápidamente algo de ropa y un poco de pan, y Alberto se dirigió a la estación de autobuses. Sin embargo, como no tenía dinero, hizo la mayor parte del viaje a México a pie. Según contó a Amnistía Internacional, el primer día después de su huida caminó 60 kilómetros.

Alberto trató de migrar a México en 13 ocasiones antes de conseguir el asilo en octubre de 2016, mediante una solicitud presentada a través de la COMAR. Lo increíble es que en ninguna de esas ocasiones los funcionarios del INM mexicano le informaron adecuadamente de su derecho a pedir asilo. A lo largo de un año, los funcionarios del INM aprehendieron repetidamente a Alberto sin detectar adecuadamente sus necesidades de protección, y en varias ocasiones, durante el proceso de detenerlo y deportarlo, se burlaron de él. Finalmente Alberto supo de la posibilidad de pedir asilo en México, sólo gracias a un funcionario del Estado hondureño que trabajaba en el centro de recepción de la carretera de entrada a Honduras, donde los autobuses del gobierno mexicano dejaban a Alberto, y donde éste pasaba un par de horas en su país antes de emprender de nuevo su viaje a México.

5.1 MÉXICO INFRINGE SUS PROPIAS LEYES Y DETIENE A MENORES DE EDAD

Pese a que la ley mexicana prohíbe expresamente la detención de menores de edad,¹²¹ México recluyó a 40.542 niños y niñas en centros de detención para migrantes en 2016.¹²² México tiene 54 centros de detención para migrantes, que no son adecuados para albergar a niños o niñas y que cuentan con instalaciones sumamente controladas. El relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes señaló que, durante su visita a México en 2014, había recibido informes sobre palizas, amenazas, humillación e insultos sufridos por personas migrantes en centros de detención para migrantes en el país.¹²³ En el caso de los menores de edad, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mexicana señaló en un informe de 2016 que las condiciones de los centros de detención para migrantes de México son inadecuadas para albergarlos.¹²⁴ La detención de niños, niñas y adolescentes sólo puede durar periodos breves; sin embargo, a menudo dura semanas o meses. Amnistía Internacional documentó una serie de casos de niños, algunos de tan sólo un año de edad, que habían permanecido recluidos durante un mes o más en un centro de detención, con muy poco acceso a actividades al aire libre o servicios adecuados de atención a la infancia. En algunos casos, a los niños, niñas o adolescentes los sacan de los centros de detención y los trasladan a albergues gubernamentales más especializados. No obstante, estos albergues, dirigidos por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), también tienen un alcance limitado en tanto que

121. Véase Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, artículo 111, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5418303&fecha=02/12/2015

122. Secretaría de Gobernación de México (SEGOB), Unidad de Política Migratoria, Estadísticas: Extranjeros presentados y devueltos http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2016, consultado por última vez el 21 de mayo de 2017.

123. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, presentado al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 29 Diciembre de 2014, A/HRC/28/68/Add.3, párr. 72-73.

124. Véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe 7/2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 29 septiembre de 2016, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/7_2016.pdf.

alternativas integrales a la detención. Hay adolescentes que permanecen privados de libertad durante meses en los albergues del SNDIF. Amnistía Internacional presencié el caso de un adolescente hondureño en Ciudad Juárez, Chihuahua, que no había salido de un albergue del SNDIF durante más de 500 días.

Telsa, pidiendo asilo y encerrada con sus dos hijos y su hija: “Me voy a poner loca aquí.”

Telsa L. H. Z, de 28 años y del norte de Honduras, permaneció recluida en la Estación Migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, sur de México, durante más de 20 días en noviembre de 2016 junto con sus tres hijos, una niña de un año y dos niños de tres y cinco años. Era la segunda vez que Telsa huía de su país después de haber sido deportada por las autoridades mexicanas un mes antes. Telsa presentó su solicitud de asilo poco después de ser aprehendida por agentes de migración que los recluyeron, a ella y a sus tres hijos de corta edad, en el centro de detención. Su solicitud de protección se basaba en las amenazas y la violencia sexual que sufría en Honduras. A su familia la instalaron en un dormitorio con un total de 10 personas, con muy poca estimulación para los dos niños y la niña, y sin suficiente apoyo psicológico. Durante su reclusión, Telsa dijo a los abogados de derechos humanos: “Me voy a poner loca aquí”. El 23 de noviembre de 2016, Telsa presentó una denuncia penal ante las autoridades mexicanas porque, durante su segundo intento de entrar en México en octubre de 2016, unos delincuentes las habían atacado a ella y a las personas con las que viajaba, y habían secuestrado temporalmente a su hijo de tres años cerca de Tenosique, estado de Tabasco. Pese a haber sufrido recientemente ese traumático episodio, el hijo de Telsa no recibió apoyo psicológico adecuado mientras estuvo encerrado en la Estación Migratoria “Siglo XXI”. Tras la presión ejercida sobre las autoridades por activistas locales y por Amnistía Internacional, Telsa fue finalmente liberada e instalada en un albergue local para migrantes junto con sus hijos y su hija.

La reclusión prolongada puede ser un motivo importante por el que algunas personas solicitantes de asilo optan por abandonar su solicitud, ya que no pueden soportar esperar privadas de libertad el resultado de su procedimiento. Diana*, de Honduras, contó a Amnistía Internacional que, pese a que temía por su vida en Honduras, su hijo, sólo un niño, ya no podía soportar permanecer encerrado en un centro de detención, y por eso, en lugar de apelar contra la decisión de la COMAR de negarle el asilo, decidió aceptar que la deportaran a Honduras para poder quedar en libertad. En ocasiones, la detención de niños, niñas y familias puede constituir una devolución tácita (*constructive refoulement*), cuando la prolongada reclusión se convierte en un factor abrumador que induce a las personas detenidas a abandonar su solicitud de protección y las pone en peligro de ser devueltas a su país de origen.

Las autoridades mexicanas han hecho en los últimos meses algunos progresos en los programas que permiten dejar en libertad a las personas solicitantes de asilo mientras esperan el resultado de su solicitud. El INM ha confirmado¹²⁵ a Amnistía Internacional que, durante mediados de 2016, se alcanzó un acuerdo entre la COMAR, el INM y el ACNUR para facilitar una serie de “liberaciones ordenadas” de solicitantes de asilo de los centros de detención. Según el ACNUR, mil personas solicitantes de asilo han sido liberadas de los centros de detención para inmigrantes entre julio de 2016 y mayo de 2017.¹²⁶ Aunque sin duda estas medidas constituyen un paso en la dirección correcta, el acuerdo actual entre estas tres instituciones no se ha hecho público, ni tampoco los criterios según los cuales se decide la liberación de solicitantes de asilo. La institucionalización de estos mecanismos brindará mayor protección a las familias y los niños y niñas detenidos.

125. Entrevista de un delegado del INM con Amnistía Internacional, 23 de noviembre de 2016. Reunión del director de Protección al Migrante del INM con Amnistía Internacional, 2 de mayo de 2017.

126. Contenido de redes sociales de la oficina del ACNUR en México, mayo de 2017.

5.2 ATRAVESAR MÉXICO, ARRIESGAR LA VIDA

Las personas migrantes y solicitantes de asilo son sometidas con frecuencia a asaltos, extorsiones, secuestros y homicidios durante su viaje a través de México. Amnistía Internacional ha recopilado decenas de testimonios de personas migrantes y solicitantes de asilo que, durante su travesía de México, han sido víctimas de estos delitos. Las mujeres corren especial riesgo de sufrir violencia sexual, y se han recibido informes no confirmados que indican que las migrantes suelen tomar píldoras anticonceptivas antes de emprender el viaje porque la violación es muy común durante el trayecto. Los grupos de delincuencia organizada que actúan en México suelen ver a las personas migrantes como una oportunidad de obtener un beneficio económico, secuestrándolas a cambio de rescate hasta que sus familiares en sus países de origen o en Estados Unidos envían una cierta cantidad de dinero a cambio de su liberación. Otro modus operandi de la delincuencia organizada es obligar a las personas migrantes a realizar trabajos forzados para el grupo criminal. En 2009 y 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mexicana publicó dos informes detallados sobre la cuestión de los secuestros de migrantes, y reconoció que en ocasiones los funcionarios mexicanos han actuado en connivencia con los grupos criminales que llevan a cabo esos secuestros. El primer informe señalaba las denuncias de 9.758 secuestros de migrantes en un periodo de cinco meses, y su actualización de 2011 informaba de 11.333 secuestros en tan sólo seis meses.¹²⁷ Aunque desde entonces no se han publicado estadísticas significativas, el fenómeno sigue siendo generalizado. Por ejemplo, el INM informó de que había atendido un número 11 veces más alto de secuestros de migrantes en 2014 que en 2013.¹²⁸ Las masacres de personas migrantes tampoco son infrecuentes, y entre 2010 y 2012 se descubrieron una serie de fosas comunes y cadáveres descuartizados de migrantes, con cientos de víctimas, en los estados de Nuevo León y Tamaulipas, en la frontera norte del país. En junio de 2015, Amnistía Internacional documentó un ataque armado contra un grupo de unas 120 personas migrantes centroamericanas que viajaban por el estado fronterizo de Sonora, en el norte de México. Este tipo de ataques se denuncian con frecuencia.

A lo largo de la ruta de migración a través de México, hay varios puntos del camino que son centro de abusos contra las personas migrantes. Un albergue para migrantes y solicitantes de asilo que opera en Tenosique, en el estado fronterizo suroriental de Tabasco, México, informó recientemente de un aumento del 75% en el número de secuestros registrados en 2016 a partir de los testimonios recopilados por el propio albergue; hay otros municipios, como Cárdenas, en el estado meridional de Veracruz, que también son centro de abusos.¹²⁹ En febrero de 2017, el equipo de investigación de Amnistía Internacional entrevistó a una mujer hondureña que contó que viajaba con un grupo de otras seis personas migrantes centroamericanas a través de México, cerca de Tierra Blanca, Veracruz, cuando fueron secuestradas por un grupo de 10 hombres armados que las recluyeron en una casa durante ocho días, atadas a una silla de plástico, hasta que accedieron a llamar a sus familias para pedir el pago de 3.000 dólares estadounidenses a cambio de su liberación.

Otro punto en el que se corre especial peligro de secuestro es el estado de Tamaulipas, que hace frontera con Estados Unidos. Durante febrero y marzo de 2017, Amnistía Internacional entrevistó a decenas de personas migrantes y solicitantes de asilo en las ciudades fronterizas de Nuevo Laredo,

127. Véase informe especial de la CNDH, disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_secmigrantes.pdf
128. Respuesta a una solicitud de información pública presentada por un ciudadano particular: Infomex Folio 0411100008815, disponible en: www.infomex.gob.mx

129. Informe del albergue para migrantes "La 72", Tenosique, Tabasco, abril de 2017. *En los límites de la frontera, quebrando los límites. Situación de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en Tenosique, Tabasco.*

Reynosa y Matamoros, en este estado septentrional. Dos tercios de las personas entrevistadas que denunciaron a Amnistía Internacional un secuestro a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México contaron que el secuestro había tenido lugar en el estado de Tamaulipas. Durante los tres días que Amnistía Internacional visitó estas ciudades, la delegación de investigación habló con una serie de solicitantes de asilo que habían escapado muy recientemente de un secuestro. Una mujer guatemalteca contó a Amnistía Internacional que le habían negado la entrada cuando pidió asilo en el punto fronterizo de aduana estadounidense del puente de Laredo, Texas, el 18 de diciembre de 2016. Cuando los funcionarios del CBP la obligaron a darse la vuelta, desanduvo el camino por el puente hasta Nuevo Laredo, Tamaulipas, y al salir del puente tomó un taxi junto con la mujer que la acompañaba. Cuando el taxi se detuvo en una gasolinera, fue secuestrada y llevada a una casa durante tres días; no la liberaron hasta que su padre pudo pagar a los secuestradores 500 dólares estadounidenses.

Tanto las autoridades estadounidenses como las mexicanas tienen la responsabilidad de proteger a las personas migrantes en su territorio frente a los abundantes secuestros, homicidios y abusos que se cometen a lo largo de muchos puntos de la frontera entre Estados Unidos y México. Las propuestas del presidente Trump de devolver a las personas solicitantes de asilo al territorio contiguo por el que han llegado entraña graves riesgos para quienes son devueltos a zonas fronterizas donde imperan estos abusos. Amnistía Internacional lleva años pidiendo al gobierno mexicano que proteja a las personas migrantes en tránsito frente a esos abusos y que investigue los abusos de manera efectiva cuando se produzcan.¹³⁰ Un acuerdo anunciado recientemente por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mexicana en colaboración con las autoridades federales y estatales y las organizaciones de la sociedad civil para crear un “corredor seguro” entre una ruta muy conocida por su peligrosidad en el estado meridional de Veracruz brinda la oportunidad de llevar a cabo iniciativas similares en otras partes del país.¹³¹ Es importante que estas iniciativas garanticen que la mayor presencia de las fuerzas de seguridad en estas zonas no viene acompañada de un aumento de la persecución arbitraria de las personas migrantes por parte de las autoridades, sino que se centra en la protección.

5.3 SOLICITANTES DE ASILO EN PELIGRO DURANTE SU VIAJE: EL CASO DE LAS PERSONAS TRANSGÉNERO

Ciertos grupos de personas corren especial peligro en un viaje ya de por sí peligroso que implica huir de tu país de origen para pedir asilo más al norte. Aunque apenas hay estadísticas gubernamentales de asesinatos de personas LGBTI, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han concluido que los miembros de la comunidad LGBTI suelen ser blanco de abusos en los países del Triángulo Norte.¹³² Estas personas corren un gran peligro de sufrir violencia y extorsiones a manos de bandas y grupos de delincuencia organizada, así como crímenes de odio y abusos a manos de las autoridades.¹³³

130. Amnistía Internacional, *Victimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, 28 de abril de 2010, Índice: AMR 41/014/2010, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/AMR41/014/2010/es/>.

131. Comisión Nacional de Derechos Humanos, comunicado de prensa, *Acuerdan CNDH, Autoridades Federales, estatales, municipales y organizaciones de la sociedad civil fortalecer la vigilancia el corredor Coatzacoalcos –Acayucan, para impedir secuestro y agresiones a migrantes*, 17 de abril de 2017, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_121.pdf.

132. Naciones Unidas, *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*, A/HRC/34/3/Add.1, enero de 2017, disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/34/3/Add.1&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=S; y *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Honduras*, A/HRC/34/3/Add.2, febrero de 2017, disponible en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/34/3/Add.2&referer=http://www.un.org/en/documents/index.html&Lang=S; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*, 12 de noviembre de 2015, págs. 172-173, disponible en: www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf

133. Latin America Working Group, *LGBTQI Women*, 2017, disponible en: <http://www.lawg.org/component/taxonomy/term/summary/223/>.



© Amnesty International / Benjamin Alfaro Velázquez

“En Honduras, la mara me escupía, me insultaba”

Brenda*, mujer trans que tuvo que huir de Honduras a causa de los repetidos ataques físicos contra ella.

Amnistía Internacional entrevistó a 10 mujeres transgénero que huían de la violencia y habían llegado a México. La mayoría estaban en Tapachula, en la frontera sur, en espera de que las autoridades mexicanas decidieran sobre sus visados por razones humanitarias o sus solicitudes de asilo, algo que puede durar meses. La mayoría de estas mujeres transgénero declararon que no se sentían totalmente seguras en Tapachula a causa de la presencia de las mismas bandas delictivas que las atacaban en sus países de origen y las obligaron a huir. Varias dijeron incluso a Amnistía Internacional que, durante su estancia en Tapachula, habían sufrido discriminación o ataques violentos de bandas.

Las mujeres transgénero demuestran la importancia de realizar evaluaciones individualizadas de las solicitudes de asilo. Es importante que el gobierno mexicano evalúe las necesidades específicas de protección de cada persona, y también la necesidad de algunos grupos vulnerables de ser trasladados a ciertas partes del país, en lugar de esperar el resultado de sus solicitudes en zonas que las pueden poner en situación de riesgo. Las mujeres transgénero de Tapachula se enfrentan a riesgos específicos a causa de las características particulares de las oportunidades de trabajo que pueden tener, como el trabajo sexual, y a causa de las redes específicas de grupos criminales que actúan a lo largo de la frontera en relación con este sector.

Katherine*: En el limbo en la frontera sur de México

"En El Salvador no quisiera volver a poner un pie, yo sé que si regreso sola a que me van a matar."

La experiencia de Katherine, mujer transgénero de nacionalidad nicaragüense que vive en El Salvador, es un ejemplo de cómo el factor del miedo esgrimido por Trump y el otro muro de México afectan a las vidas de las personas. Katherine sobrevivió a un intento de asesinato en El Salvador: en diciembre de 2014, un hombre disparó contra ella cuando trataba de ayudar a una trabajadora sexual transgénero que estaba siendo atacada por ese mismo hombre.

Aunque era un testigo clave y se suponía que su identidad estaba protegida, Katherine y su pareja recibieron constantes amenazas de muerte para hacer que se retirara del caso. A su pareja lo atacaron en su casa y lo amenazaron en junio de 2016.

En diciembre de 2016 se dictó sentencia, pero el agresor no cumplió pena alguna de prisión. Ocho días antes de la audiencia judicial, otro testigo del caso (la mujer transgénero a la que Katherine trataba de ayudar aquella noche) murió a tiros. Katherine intentó, durante varios meses, trasladarse internamente a distintas zonas de El Salvador, pero sus intentos fueron infructuosos, y la mara responsable de los asesinatos continuó siguiéndola.

Katherine y su pareja huyeron entonces de El Salvador y llegaron a Tapachula, en la frontera sur de México, el 6 de marzo de 2017. Katherine pidió asilo en México, y ahora está esperando durante los tres o cuatro meses que tarda en procesarse la solicitud. No quiere ir a Estados Unidos, a causa de Trump.

4. RECOMENDACIONES

AL PRESIDENTE DE ESTADOS UNIDOS:

- Afirmar públicamente que las personas solicitantes de asilo tienen pleno derecho a entrar en Estados Unidos y pedir protección.
- Rectificar las declaraciones previas que equiparan erróneamente a solicitantes de asilo y migrantes con delincuentes.

AL CONGRESO DE ESTADOS UNIDOS:

- Aprobar legislación que anule la orden ejecutiva de seguridad fronteriza y proporcione una mayor protección a las personas migrantes en situación irregular y solicitantes de asilo, incluida la presunción contra la detención y mejores disposiciones para acceder a los procedimientos de asilo, al debido proceso y a la revisión judicial durante los procesos de expulsión.
- Garantizar que todas las leyes relativas a la inmigración, incluidos el control de la inmigración y la aplicación de las medidas para impedirla, respetan los derechos de las personas inmigrantes y solicitantes de asilo, y son conformes a las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional.
- Negar urgentemente la asignación de fondos para la detención ilegal y arbitraria de solicitantes de asilo, familias y menores de edad en centros de detención para inmigrantes en Estados Unidos.
- Reformar la Ley de Inmigración y Nacionalidad para prohibir la detención ilegal y arbitraria de solicitantes de asilo, familias y menores de edad, y abolir la cuota de plazas de detención impuesta por el Congreso.

AL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL (DHS):

- Emitir directrices claras que prohíban el rechazo de solicitantes de asilo por parte de funcionarios del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP) y de las patrullas fronterizas en los puntos fronterizos de aduana y a lo largo de la frontera, y garantizar que estas personas son remitidas a un funcionario de asilo para una entrevista individualizada, conforme a la legislación estadounidense.
- Examinar el fundamento de las solicitudes de asilo en un proceso de asilo completo y justo, con todas las salvaguardias sustanciales y de procedimiento, como la provisión de información, interpretación de calidad y acceso a asistencia letrada gratuita.
- Pedir a todos los agentes de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza que presenten un registro de las entradas atendidas cada día, y cooperar con la Oficina del Inspector General del Departamento de Seguridad Nacional para que se cumplan los requisitos de llevar a cabo inspecciones sobre el terreno en los puntos fronterizos de aduana.
- Interrumpir los planes expuestos en la orden ejecutiva de seguridad fronteriza de devolver a México a las personas solicitantes de asilo que lleguen desde allí para que esperen su procedimiento de asilo en ese territorio, una medida que violaría el derecho internacional.
- Poner fin a la detención de menores de edad, ya lleguen acompañados o no acompañados, y ya sea separados o junto con su familia, pues esta detención nunca tiene como finalidad el interés superior del niño.
- Limitar urgentemente el uso de la detención, por motivos de inmigración, de solicitantes de asilo, migrantes y sus familias. Garantizar que la detención de solicitantes de asilo y migrantes es una

práctica excepcional y sólo se recurre a ella cuando se determine que es legal, necesaria en las circunstancias específicas y proporcionadas a un fin legítimo, basándose en una evaluación de las circunstancias específicas de la persona.

- Garantizar que todas las denuncias de detención ilegítima y deportación se investigan de forma inmediata y efectiva, que todas las personas de las que se determine que son responsables rinden cuentas de sus actos y que las víctimas reciben reparación integral.
- Garantizar urgentemente que el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE) cancela los contratos, firmados en diciembre de 2016 y recientemente renovados, con el Centro Dilly de Detención para Familias, en Texas, y cierra el centro de detención de Berks.

AL PRESIDENTE DE MÉXICO:

- Ordenar urgentemente una revisión del proceso de identificación implementado por el Instituto Nacional de Migración (INM) para prevenir las prácticas ilegales de devolución, y garantizar que esas prácticas son castigadas y seguidas de medidas disciplinarias contra los funcionarios implicados.
- De conformidad con la ley mexicana, garantizar que ningún niño o niña permanece detenido por motivos de inmigración.

AL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM):

- Garantizar que todos los procedimientos relacionados con retornos y transferencias de personas a sus países de origen cumplen las garantías de derechos humanos: entre otras cosas, permiten a las personas acceso efectivo a asistencia letrada y a la oportunidad de impugnar ante órganos judiciales competentes la legalidad de cualquier decisión relativa al retorno.
- Llevar a cabo urgentemente una revisión de los procesos de identificación implementados por el Instituto Nacional de Migración (INM) para garantizar que las personas migrantes en situación irregular que son aprehendidas y detenidas son informadas adecuadamente de su derecho a pedir asilo en México, y para garantizar que su acceso a procedimientos de asilo no encuentra obstáculos. Esta revisión debe tener como finalidad detener las prácticas ilegales de devolución y garantizar que reciben la sanción administrativa que corresponde.
- Continuar con el programa piloto para liberar de su detención a las personas solicitantes de asilo y garantizar que ningún niño o niña permanece recluido en centros de detención de inmigrantes, de conformidad con el interés superior del niño. Garantizar que la liberación de niños y niñas detenidos no entraña una separación familiar traumática o innecesaria.
- Revisar la implementación del Plan Frontera Sur para garantizar que no pone a los grupos vulnerables en una situación de mayor riesgo.

A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR), LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH), LOS PROCURADORES GENERALES DE LOS ESTADOS Y LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD:


- Garantizar que todas las denuncias de abusos contra migrantes y solicitantes de asilo, independientemente de que su autor sea un agente estatal o no estatal, se investiguen de forma inmediata, imparcial y efectiva, para que los responsables comparezcan ante la justicia y las víctimas reciban reparación.
- Considerar la repetición del uso de iniciativas como las del “corredor seguro” que permitan la coordinación entre las autoridades de seguridad y de investigación en zonas conocidas por ser lugar de secuestros, ataques y abusos contra personas migrantes. Garantizar que estas iniciativas otorgan la máxima prioridad a la seguridad de las personas migrantes en tránsito, independientemente de su condición migratoria.

A LA COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS (COMAR):

- Poner en marcha mecanismos especiales para los grupos vulnerables de solicitantes de asilo que puedan necesitar ser trasladados urgentemente desde las zonas fronterizas a otras partes del país mientras esperan el resultado de sus procedimientos de asilo, poniendo especial énfasis en las comunidades LGTBI.


A LOS GOBIERNOS DE HONDURAS, EL SALVADOR Y GUATEMALA:


- Diseñar entrevistas con preguntas para que los servicios consulares y los centros de recepción puedan identificar y proteger a las personas deportadas que corran peligro si regresan a sus comunidades de origen.
- Mejorar la coordinación entre los servicios consulares en el extranjero y los centros nacionales de recepción, para identificar los casos de personas deportadas necesitadas de protección



**AMNISTÍA INTERNACIONAL
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL
DE DERECHOS HUMANOS.
LAS INJUSTICIAS QUE
AFECTAN A UNA SOLA
PERSONA NOS AFECTAN A
TODAS LAS DEMÁS.**

CONTÁCTANOS

 info@amnesty.org

 +44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN

 www.facebook.com/AmnestyGlobal

 @AmnistiaOnline

ENFRENTANDO MUROS

VIOLACIONES DE LOS DERECHOS DE SOLICITANTES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO

Cientos de miles de personas huyen cada año de la violencia extrema en El Salvador, Honduras y Guatemala y piden asilo en México y Estados Unidos. Este informe analiza el duro efecto que la orden ejecutiva de seguridad fronteriza dictada por el presidente Donald Trump tendrá sobre estas personas, así como la complicidad del gobierno mexicano a la hora de devolver a esta gente al peligro del que huyeron. Más allá de un muro físico, hay una serie de muros inhumanos que existen y violan el derecho internacional, como la detención cada vez más frecuente de solicitantes de asilo y familias, y la violación del principio de no devolución (*non-refoulement*) que, en la práctica, devuelve a personas indefensas a situaciones que amenazan su vida.

Índice: AMR 01/6426/2017

Junio de 2017

amnesty.org

AMNISTÍA
INTERNACIONAL

