

Insumos para el informe de la Resolución aprobada por la Asamblea General A/RES/72/179 sobre la Protección de los Migrantes

Aportado por el
Grupo Impulsor contra la Detención Migratoria y la Tortura

Formado por las organizaciones:

American Friends Service Committee – AFSC
Casa del Migrante de Saltillo
Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova
Comité Contra la Tortura y la Impunidad – CCTI
FM4 Paso Libre
Grupo de Acción Comunitaria – GAC
Inclusión y Equidad
Instituto para la Seguridad y Democracia – INSYDE
Servicio Jesuita a Migrantes – SJM México
Servicio Jesuita a Refugiados – SJR México
Voces Mesoamericanas – Acción con Pueblos Migrantes

México, 7 de junio de 2019

Nota

El Grupo Impulsor Contra la Detención Migratoria y la Tortura estamos constituidos por un equipo de organizaciones sociales que trabajamos en la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en México.

Desde nuestra experiencia concreta en el trabajo con personas migrantes en situación de detención, e interpelados por las graves violaciones a los derechos humanos que identificamos en este contexto, nos articulamos con el objetivo de “impulsar el cambio de paradigma sobre el control migratorio en México, basado en la detención arbitraria y la deportación sistemática, para el cierre definitivo de los centros de detención migratoria, a partir de que el sistema de control y detención migratoria es una forma de tortura”.

En relación al interés que ha manifestado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para recibir insumos de la sociedad civil que abonen al informe “Los derechos humanos de los migrantes” de la Asamblea General, en base a su Resolución A/RES/72/179 del 19 de diciembre de 2017, desde el Grupo Impulsor nos permitimos enviar este documento con aportes sobre la situación en México.

Este documento es un extracto de insumos previos, recientemente enviados por el Grupo Impulsor al Comité de Derechos de las Personas Migrantes y sus Familias, y al Comité Contra la Tortura. Adjuntamos además el documento “Detención Migratoria y Tortura: del Estado de Excepción al Estado de Derecho”, editado por el Grupo Impulsor en junio de 2018.

Información General

1. Autoridades implicadas en la detención migratoria en México

La autoridad facultada para realizar detenciones por razones migratorias son los agentes federales del Instituto Nacional de Migración (INM).

En la práctica, en los operativos de detención pueden llegar a participar multitud de cuerpos policiales o militares: Policía Federal, Gendarmería, Marina, Ejército y policías estatales o municipales. Se prevé que la nueva “Guardia Nacional” intervenga a partir de ahora, ya que según el art.9 de la Ley de la Guardia Nacional aprobada en mayo de 2019 podrá realizar junto con el INM inspección de documentos y detención de quienes se encuentran en situación irregular. .

El INM está ubicado jerárquicamente dentro de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Cuenta con un Órgano Interno de Control, si bien en la práctica la operación cotidiana del INM no está sometida a supervisión alguna.

2. Los operativos de detención migratoria

Las detenciones se producen fundamentalmente a lo largo de todos los corredores migratorios que cruzan el país de sur a norte, pero fundamentalmente en el territorio del sureste, que se encuentra militarizado en el marco del llamado “Programa Integral de la Frontera Sur”. En algunas ciudades como Tapachula, también son frecuentes los operativos de detención ubicados en zona urbana, en las áreas de mayor concentración de población migrante.

El INM cuenta con protocolos de uso de la fuerza, pero se constata que los propios agentes lo desconocen, y en la práctica se dan operativos extremadamente violentos. Numerosas investigaciones por parte de sociedad civil señalan que las personas no son informadas de las razones de su detención, de sus consecuencias, o del marco jurídico que las ampara.

3. El personal implicado en la detención migratoria

Los centros de detención migratoria (más de 50 en el país) están custodiados por agentes federales del INM y en la mayoría de los casos por agentes de seguridad privada, recientemente en Tapachula la Guardia Nacional también realiza labores de vigilancia del perímetro del centro de detención. Los mandos medios y superiores cuentan con licenciaturas (Derecho y otras), situación distinta entre los agentes de custodia que en su mayoría no tiene formación superior. Las agentes de seguridad privada carecen de formación en absoluto.

Existen centros de privación de libertad destinados a niñas y niños migrantes no acompañados, a cargo de los Sistemas de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), donde existen psicólogos/as y trabajadores/as sociales.

El personal de los centros no está supervisado, más allá de sus propios superiores.

4. Titularidad de los centros de detención migratoria

Los centros de detención migratoria llamados oficialmente “estaciones migratorias” o “estancias provisionales”, son de titularidad del INM, Gobierno Federal.

Los llamados “albergues” para niñas, niños y adolescentes, en la práctica lugares de privación de libertad, son titularidad de los Sistemas DIF, de los estados o los municipios.

Todos los centros de detención migratoria en México son de propiedad pública, si bien en casi todos operan cuerpos de seguridad privada.

5. Supervisión de los centros de detención migratoria

Algunos centros de detención están monitoreados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, el Ombudsman), el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), organismos internacionales como el ACNUR, y/o organizaciones de la sociedad civil. Aun así, la labor de monitoreo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos es insuficiente, y los organismos internacionales y OSC carecen de capacidad para monitorear todos los centros. Además, cuentan con condiciones de acceso y observación muy limitadas.

Puesto que la Ley de Migración mexicana emplea términos eufemísticos como “presentación”, “aseguramiento”, “alojamiento” o “estación migratoria”, no se da un reconocimiento de la detención migratoria como forma de privación de libertad.

Las “Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración” no contemplan los estándares internacionales de trato a personas privadas de libertad, tales como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela).

6. Derechos fundamentales en detención migratoria

Según las citadas “Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias”, se deberían contemplar todas estas salvaguardas. En la práctica, no se respeta el derecho a llamadas telefónicas y en ocasiones el de visitas familiares. No existe asistencia legal pública y gratuita, la mayoría de personas carece de defensa jurídica, salvo una minoría que pagan un servicio privado o acceden a la defensa de la sociedad civil. Los consulados no tienen presencia en los centros más pequeños y alejados, pero sí en las

estaciones concentradoras, cuando se trata de connacionales del norte de Centroamérica.

Las personas firman documentos afirmando que han recibido información sobre sus derechos, pero todos los estudios y experiencias de monitoreo señalan que las personas, en general carecen de la información elemental sobre su proceso, en términos de razones de la detención, del tiempo que estarán ingresadas, de la forma de recurrir la detención, de qué ocurrirá después, y en definitiva de cuáles son sus derechos y alternativas posibles.

7. Grupos en situación de especial vulnerabilidad

Las mujeres se encuentran especialmente maltratadas en lo referido a las condiciones de detención, y al acceso a atención específica en salud. No se atienden necesidades especiales con mujeres embarazadas o con bebés.

La detención de niñas y niños es ilegal, y en ocasiones son recluidos en áreas compartidas con personas adultas.

La población LGBTTTI está totalmente estigmatizada y sufre un riesgo extremo para su seguridad e integridad física y psicológica, ya que no hay lugares específicos para su alojamiento, de esta forma se afecta su derecho a la identidad.

Las personas con enfermedades crónicas, discapacidades físicas o intelectuales, no reciben atención especial alguna.

La población indígena, afro y extracontinental sufre discriminaciones particulares por razones étnicas y de nacionalidad, y en caso de no hablar español se enfrentan a la nula disponibilidad de traductores e información en sus idiomas.

No existen protocolos para identificar, proteger o canalizar víctimas de tortura, violencia sexual, violencia de género, delitos graves o trata; menos para identificar otras vulnerabilidades.

La autoridad tampoco identifica personas necesitadas de protección internacional para habilitarles acceso a la solicitud de asilo. Cuando las personas lo solicitan por sus medios, son objeto de obstáculos y hostigamiento para ser disuadidas de acceder al procedimiento.

8. Detención de niñas, niños y adolescentes

Las niñas, niños o adolescentes que son detenidas con sus familias (padre y/o madre), son detenidas igualmente en los centros de detención del INM.

Si son menores no acompañados, pueden ser canalizados a centros de detención del sistema DIF.

En ningún tipo de centro son objeto de aplicación de protocolos de determinación del Interés Superior, tal y como prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

En la práctica, más del 90% de los menores son finalmente deportados sin ser escuchados ni haber estudiado la posibilidad de aplicarles medidas de protección especial.

Ámbito legal

La base legal de la detención migratoria en México se ha construido progresivamente desde finales del siglo XX, siguiendo la elaboración de una política migratoria dirigida a la contención de la migración irregular. Por lo tanto, es importante considerar el patrón general de la política migratoria mexicana, aunque no sea el objetivo principal de la presente parte. Nos limitaremos a mencionar que el enfoque de “seguridad nacional” y de criminalización de la migración constituyen las líneas principales de la política migratoria del país. En este marco, si la finalidad de la detención migratoria no es clara es permitido suponer que el Estado persigue el objetivo de utilizar la detención como arma para disuadir la misma migración irregular, castigarla, y llevar a cabo la deportación. En este sentido, se justifican y se legitiman violaciones de los derechos fundamentales de los extranjeros, argumentado que la migración irregular representa un riesgo a la seguridad nacional y al equilibrio económico, reitado nuevamente por el actual gobierno en su Estrategia Nacional de Seguridad Pública sobre el riesgo de los llamados flujos migratorios descontrolados.

De conformidad con el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el derecho de toda persona a ingresar, transitar y salir del territorio mexicano. Pero este derecho se encuentra subordinado a las facultades de las autoridades administrativas migratorias, las cuales impongan las leyes sobre migración y puede aplicar limitaciones al derecho de ingresar, transitar y salir del territorio mexicano.

La detención migratoria como tal se volvió una práctica común a partir de 1974 con la Ley General de Población, la cual constituye el origen de la base legal para la detención de migrantes “irregulares” (- es decir, aquellos que no porten un documento migratorio vigente al momento de ser controlado por las autoridades del Estado). Esta Ley se ha ido desarrollando hasta llegar al procedimiento contemplado hoy en la Ley de Migración y su Reglamento.

Primeramente, parece importante recordar que en orden jurídico mexicano ni siquiera se prevé expresamente la figura de la detención migratoria, sino que tanto la Ley de Migración como su reglamento utilizan términos eufemísticos, hablando de “presentación” y “alojamiento”. Pero estas astucias semánticas no deben equivocarnos: esas medidas son detenciones migratorias y se refieren a un acto de privación de la libertad.

La Ley de Migración establece las funciones del Instituto Nacional de Migración (INM) consistentes en control, verificación y revisión migratoria. Solo los oficiales del INM pueden revisar los documentos migratorios de las personas migrantes y retenerlos si sospechan que son falsos. Cualquier otra autoridad pública que lo haga está violando la Ley de migración. Esta Ley establece la detención migratoria para aquellos migrantes que se encuentren en situación migratoria irregular. Estipula que hasta que se determine su situación los extranjeros que no pueden acreditar su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno, serán presentados y posteriormente alojados (detenidos) en estaciones migratorias o lugares habilitados.

La presentación de los migrantes no podrá exceder del término de 36 horas, contadas a partir de su puesta a disposición y se precisa el derecho de la persona migrante a recibir información acerca de sus derechos, los motivos de su presentación, su derecho a regularizarse (artículos 132 a 134 de la Ley de migración) y solicitar protección internacional (asilo político, condición de refugiado, protección complementaria). Pero, pocas veces se les notifica, siendo una omisión sistemática que evidentemente transgrede derechos humanos, siendo que, la persona que solicita regularización migratoria y sobre todo la persona que solicita protección internacional no debería ser detenida por el INM ni ser presentada en una estación migratoria (dado que la detención de personas solicitantes es incongruente con la convención de 1951), pero esto sigue siendo una realidad.

Una vez que las personas extranjeras están a disposición del INM, los extranjeros que se encuentran en situación migratoria irregular podrán retornar asistidamente o ser deportados.

En ambos casos los extranjeros permanecerán “presentados” – o sea detenidos- en la estación migratoria- en un centro de detención. El artículo 111 de la Ley de Migración dispone como regla general que el INM cuenta con 15 días hábiles, contados a partir de la presentación, para resolver la situación migratoria de las personas detenidas, sin embargo, ese plazo podrá exceder en los casos siguientes:

- No exista información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de los documentos de identidad y viaje;
- Los consulados del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y viaje;
- Exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final;
- Que exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite viajar al migrante presentado,
- y que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya

interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

En todo caso, la ley precisa que el alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias no podrá exceder de 60 días hábiles. Sin embargo, se cuenta con varios testimonios de personas que señalan haber estado detenidas por más de 60 días.

La Ley de migración prevé un catálogo de derechos reconocidos a los extranjeros detenidos como lo son el derecho a ser informados de los motivos de su detención, recibir protección consular, contar con intérprete, comunicación telefónica, condiciones materiales dignas (recibir tres comidas diarias y una dieta adecuada y nutritiva, derecho a las facilidades adecuadas y los materiales necesarios para aseo personal), derecho a un examen médico y a recibir ayuda médica y psicológica, representación legal, vistas familiares, entre otros, y el diverso 70 establece las garantías generales del debido proceso a que tienen derecho todos los migrantes en el marco de los procedimientos administrativos migratorios. A pesar de todo, si bien podemos contemplar un amplio procedimiento administrativo rigiendo la detención de las personas extranjeras en estaciones migratorias se observa que estos derechos se violan de forma sistemática.

Ahora bien, se tiene que insistir sobre el derecho a la libertad personal la excepcionalidad deber ser considerada con especial atención mayormente en el caso de la detención migratoria, debido a que las “infracciones migratorias” no deben tener un carácter penal (a los cuales corresponderían sanciones punitivas) sino administrativo. En este sentido, la detención debería ser considerada como una medida excepcional y de última instancia dadas las consecuencias en la vida de las personas.

Es necesario recordar al texto constitucional que prevé únicamente y precisamente dos supuestos en los que establece la privación de la libertad personal siendo por la comisión de un delito (artículo 16) o como sanción por una infracción administrativa (artículo 21). Para que la detención migratoria pudiera presumirse congruente con la Carta Magna, tendría que serlo con el fin de sancionar a los extranjeros por migrar de manera irregular y solo podría durar 36 horas, situación que es muy ajena a aquella prevista en la Ley de Migración, donde de conformidad con el artículo 111 una persona podrá permanecer en una estación migratoria hasta 60 días y en caso de promover algún medio de defensa, la detención será indefinida. No necesitamos ir más allá en el análisis para notar una evidente contradicción entre la Ley Migratoria y la Constitución mexicana. Más bien, eso significa que existe una posibilidad de privación de la libertad personal, aunque no haya ningún fundamento constitucional que la respalde.

Es dable también afirmar que, para que el criterio de “proporcionalidad” sea respetado debería hacer una relación racional entre la detención y su fin, así como justificar la norma jurídica que lo faculta para ejercer dicho acto. En este sentido el análisis de proceder a detener a una persona migrante debería ser individualizado que precise detalladamente su actuar, pero en su lugar de forma indiscriminada detienen a toda persona extranjera que ingreso al país con documentación irregular ingresándolas a los centros de detención con independencia que les asista el derecho de solicitar refugio y así accedan a las alternativas de la detención.

En contra de estas detenciones arbitrarias se puede instaurar un juicio de amparo e incidente de suspensión del acto reclamado (regulado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Ley de Amparo), pero esta solo se activa por resolverse dentro de los seis meses siguientes a su interposición o hasta después de un año resultando ser un procedimiento ineficaz además que puede no ordenar las medidas de restitución tales como la inmediata libertad. Asimismo, los migrantes dejan de recurrir las detenciones del INM por desconocimiento de sus derechos o por no contar con los medios que lo hagan posible como la asistencia de un abogado.

En los procesos que niegan el refugio la segunda instancia son los procesos de revisión, que se demoran hasta un año en resolver y contra esta solo se puede interponer el juicio de amparo descrito en líneas anteriores.

En México no existe un control judicial que ordene la detención de una persona migrante por causas de un ingreso a territorio nacional de forma irregular esta decisión descansa de forma unilateral en el INM desde el momento que identifica al extranjero en posible situación de irregularidad, transgrediendo así los derechos humanos de libertad personal, igualdad y no discriminación, trato digno, seguridad personal, seguridad jurídica entre otros, regulados tanto en normas internacionales como en el marco normativo interno.

Impacto en las personas detenidas

1. Impacto de la detención en la salud física y mental

De acuerdo a diversas investigaciones de sociedad civil, y en concreto a la realizada por el Consejo Ciudadano del INM, entre los principales impactos en la salud física que se constatan como más recurrentes, son: gripe, tos, dolor de garganta, seguidos del dolor de cabeza, hipertensión, diabetes y enfermedades gastrointestinales con síntomas como diarrea y vómito. Éstos últimos se encuentran estrechamente relacionados con la mala alimentación o la comida en mal estado que se proporciona a las personas detenidas. Las enfermedades respiratorias tienen que ver con la poca

ventilación de las celdas, la sobrepoblación que se encuentra en los centros y la falta de higiene de sus instalaciones.

En el año 2015, el INM reconoció casos de enfermedades que requieren especial atención médica. Por ejemplo: se encontraron 52 casos de VIH/SIDA y 358 casos de desórdenes mentales de los cuales 132 eran ocasionados por síndrome de abstinencia. El impacto en la salud mental es especialmente preocupante. Las afectaciones emocionales que se detonan, por un lado, en la percepción justificada de estar en una cárcel y por otro, en la violencia ejercida por los y las agentes de migración mediante conductas de gran violencia verbal, física y psicológica. Es importante señalar el hostigamiento sistemático al que se enfrentan las personas solicitantes de asilo, debido a que el INM les presiona de diferentes maneras para que desistan de continuar con el procedimiento y acepten su deportación.

Los principales síntomas que se identifican en contexto de detención migratoria que se pueden calificar como parte de la experiencia traumática, según el reciente Informe del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración sobre la detención migratoria en México, son:

- Síntomas de re-experimentación del suceso traumático: recuerdos intrusivos del hecho, sueños angustiosos recurrentes relacionados con el suceso, angustia frente a elementos que le recuerdan al suceso y/o reacción fisiológica al recordar el suceso.
- Síntomas de negación: negación de pensamientos, sensaciones, conversaciones, disminución del interés o de la participación en actividades, sensación de desapego, bloqueo de la afectividad.
- Síntomas de hipervigilancia: se ausenta de repente, sensación constante de que algo va a pasar, accesos de cólera, hiperactividad y/o dificultad para conciliar el sueño.
- De igual manera, por encima del 30% de las personas en detención evocaron síntomas de depresión en un nivel crítico y el 39% de la población presentó síntomas de ansiedad en un nivel moderado.”

Otras afectaciones a su salud mental que se presentan derivadas de la detención son:

- Afectaciones a las funciones cognitivas: falta de capacidad de concentración, disminución de la capacidad de pensar, razonar, entender, retener y procesar información.
- Afectaciones a las funciones relacionales: desconfianza hacia otras personas y en particular hacia las autoridades, problemas de interacción, tendencia a la irritabilidad, aislamiento y/o agresividad.

- Afectaciones al sistema emotivo-racional: por el incremento de sentimientos de frustración, desesperación, impotencia, enojo, nostalgia, tristeza e incertidumbre.
- Afectaciones al sistema de motivaciones y creencias básicas: generalización del sentido de injusticia como sistema imperante que trasciende los límites geográficos, y vinculado con ello, disminución del sentido de esperanza en el futuro.

Por otro lado, los centros de detención en su mayoría no cuentan con áreas verdes o actividades recreativas y deportivas, así como material didáctico o de entretenimiento, y estas condiciones afectan la salud física y funciones cognitivas de las personas internas. El estado carcelario al que se enfrentan las personas castiga tanto al cuerpo como a la mente, por lo que el estado emocional se encuentra trastocado por las experiencias vividas desde la detención hasta su ingreso en el centro.

2. Impacto diferenciado de la detención en grupos en situación de vulnerabilidad

Los centros de detención migratoria en México no cuentan con medidas para atender la diversidad de las personas privadas de libertad, en ninguna de sus dimensiones. Los grupos vulnerables son los más expuestos a sufrir malos tratos y discriminación por causa de su condición específica. No existen protocolos institucionales con el fin de prevenir la discriminación.

Las personas cuya lengua materna es distinta al español no encuentran formas de comunicar sus necesidades ni de recibir información. Respecto a las necesidades de traducción e interpretación de idiomas, a lo más se cuenta con traducción al inglés y en algunos centros, al francés, y frecuentemente se utilizan estos idiomas para comunicarse con personas cuya primera lengua no es ni el inglés ni el francés. En ocasiones la interpretación la han de realizar otras personas detenidas. Prácticamente todas las personas hablantes de lenguas ajenas al español o inglés no cuentan en ningún momento con ningún tipo de servicio de traducción en su idioma materno. Esto se evidencia de manera todavía más clara en el caso de personas centroamericanas indígenas, quienes señalan la falta de comprensión al tratar de manifestar a la autoridad sus preocupaciones sobre su situación.

En relación con la diversidad de género, los espacios para población LGBTTTI no sólo son insuficientes o incluso inexistentes, sino que cuando existen, presentan condiciones precarias y características de celdas carcelarias, de las cuales no se les permite salir ni se les proporciona ningún espacio o actividad de recreación. Se han documentado episodios de burla, discriminación y acoso sexual hacia esta población.

Respecto a la diversidad alimenticia, ninguno de los centros cuenta con dietas adecuadas en función de la religión o de las prácticas alimenticias adecuadas a la cultura y nutrición de los grupos culturales específicos.

Los centros tampoco cuentan con espacios adecuados específicos para la práctica de un culto o espiritualidad.

Las personas pertenecientes a grupos étnicos e indígenas suelen ser objeto de trato discriminatorio por parte de personal de los centros, así como de otras personas al interior.

3. Respeto a la unidad familiar

Pese a la reiteración de principios y criterios, y el avance en la armonización de los ordenamientos legales nacionales en materia de migración y de protección de derechos de infancia y adolescencia respecto a la no separación de núcleos familiares en los centros de detención migratoria, observamos que la separación es una práctica cotidiana en el funcionamiento de las estaciones y estancias de detención migratoria.

Sólo las niñas y adolescentes mujeres pueden permanecer con sus madres, al igual que los niños varones menores de 12 años. Las niñas que viajan con sus padres o hermanos mayores varones son ubicadas de forma separada y pueden encontrarse con sus familiares sólo en los momentos de visita familiar. En muchos de los centros de detención estos momentos de visita se limitan a una hora al día, aunque frecuentemente el tiempo se disminuye. El espacio de convivencia familiar suele ser pequeño y sin lugar para sentarse más que el suelo. Cabe mencionar que en ocasiones el derecho a la visita familiar es negado como forma de castigo o represalia por parte de los agentes migratorios o guardias de seguridad.

En el caso de familias monomarentales en donde el hijo es adolescente se les separa en distintas áreas. Son pocas las veces y muy limitado el tiempo que tienen madre e hijo para verse y convivir. Cuando se trata de madres con hijos mayores de edad, muchas veces se les presentan fuertes restricciones para verse en familia durante la detención, bajo el argumento de que hombres y mujeres debían estar separados.

4. Impacto de la detención en niñas, niños y adolescentes

A pesar de que la legislación nacional vigente en materia de protección a la niñez prohíbe la detención de niños, niñas y adolescentes por condición migratoria, ésta es una práctica sistemática.

La detención tiene fuertes impactos en los niños, niñas y adolescentes. En los distintos informes elaborados por organizaciones de la sociedad civil se cuenta con testimonios de numerosos niños y niñas con estrés y depresión vinculados con la situación de encierro. A la privación de libertad se suman las terribles condiciones a las que se somete a los niños y las niñas.

En los centros con sobrepoblación (lo cual ocurre frecuentemente), las mujeres con sus niños pequeños se ven obligadas a dormir en el piso (incluso debajo de las literas), todos juntos, porque no hay espacio.

Numerosos testimonios de madres mencionan que sus hijos dejan de comer al estar encerrados. Se tienen evidencias de que, en esas circunstancias, los pequeños, sobre todo bebés y menores de 4 años, se enferman constantemente por la comida inadecuada. En muchos de los centros se tiene la práctica institucional de dar leche solamente a los niños y niñas menores de dos años. Esta práctica afecta la alimentación de los niños entre dos y seis años.

En general, la atención médica hacia los bebés y niños/as pequeños es deficiente. Esta situación se agrava porque muchas veces a las mamás con niños/as enfermos/as el personal de guardia les niega el permiso para asistir al médico, frecuentemente bajo el argumento de que ya han ido recientemente, aunque en ocasiones incluso se les niega el fundamento de la negativa. En los testimonios recabados, las mujeres reportan que durante las noches no hay médico o no les es permitido visitarlo, de manera que, si un niño o niña presenta una crisis, es necesario esperar hasta la mañana siguiente.

Los niños y las niñas menores de 6 años requieren de cinco tiempos de comida; sin embargo, en todos los centros se les brindan únicamente tres tiempos de comida. Esta situación también genera mucha angustia para las madres, al constatar que sus hijos tienen hambre y ellas no tienen nada que ofrecerles.

Los pañales que se distribuyen a los bebés son insuficientes. En diversos centros nos reportaron que daban solamente un pañal durante la noche y uno o dos durante el día, incluso si el niño o la niña está enfermo del estómago. Esta situación genera altos niveles de estrés y una gran incomodidad en los bebés, les ocasiona dolor, irritación e incluso lesiones en la piel y genera angustia e impotencia en las madres. En estos casos, la administración de crema para rozaduras a los bebés se vuelve un reto inalcanzable dentro de los centros.

El derecho a la educación es sistemáticamente violentado en las y los niños detenidos. Los centros de detención migratoria carecen de programas educativos. De los diversos centros de detención solamente tres cuentan con un espacio destinado para niños y

niñas. Todos los demás centros son lugares totalmente inadecuados para niños y niñas, sin opciones de actividades educativas y recreativas. Esta situación genera un estado de desesperación permanente en los niños, las niñas y también en las madres.

La detención de los niños, niñas y adolescentes suele prolongarse por diversas causas administrativas y ha llegado a durar hasta varios meses. Resulta particularmente grave cuando se trata de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Uno de los escenarios más frecuentes de detención prolongada es la solicitud de protección internacional. En varias ciudades se cuenta con albergues gestionados por el sistema DIF (Desarrollo Integral de la Familia), sin embargo, se trata de albergues de puertas cerradas, en los que las y los niños permanecen en situación de privación de libertad y de incomunicación con el exterior. Se trata de facto de una prolongación de la detención migratoria, si bien en condiciones materiales mejores a las de los centros de detención gestionados por el INM, sin la garantía del derecho a la educación y al desarrollo físico, mental y psicosocial. Además, tampoco se respeta su derecho a mantenerse informados sobre su procedimiento y a contar con una representación legal en apego a lo establecido por la ley de protección a la infancia.

Si bien los protocolos institucionales indican que las y los niños, niñas y adolescentes no acompañados solicitantes de asilo deben ser trasladados de manera inmediata a dichos centros, en la práctica esto suele tomar semanas y en algunas ocasiones hasta meses.

Otra situación que frecuentemente genera la detención prolongada de NNA es el caso de quienes viajan acompañados por familiares, pero no cuentan con los documentos de identidad. Los procesos para la comprobación del vínculo son sumamente burocráticos y tardan meses.

5. Impacto de la detención en las mujeres

La detención migratoria somete a las mujeres en general, y particularmente a las mujeres embarazadas a condiciones indignas, que ponen en riesgo su salud física, mental y psicosocial, como ha sido documentado en el informe del CCINM.

Las revisiones físicas al ingreso del centro de detención son realizadas la mayoría de las veces por personal masculina.

Una situación sistemática en los distintos centros de detención migratoria es la deficiencia en la higiene de las colchonetas y mantas. Desde el análisis de las necesidades específicas de acuerdo con el género, esta situación se agrava en el caso

de las mujeres. En ocasiones, las colchonetas son manchadas por la menstruación y no se realiza limpieza de las mismas antes de volver a ser usadas. De esta manera, las colchonetas se encuentran en condiciones antihigiénicas, que son foco de infecciones y enfermedades, además de generar un sentimiento de indignidad en las mujeres y que en caso de las mujeres embarazadas generan un riesgo fuerte. Esta situación también se relaciona con la disposición insuficiente de enseres básicos como toallas sanitarias para las mujeres, quienes en distintos centros reportan que solamente se les brinda una toalla sanitaria para la noche y una durante el día. Esta cantidad resulta insuficiente para cualquier mujer en general. En este mismo sentido, muchas de las mujeres entrevistadas reportan la disposición insuficiente de jabón para lavarse y para lavar la ropa.

Las mujeres embarazadas en detención muestran frecuentemente síntomas de depresión y falta de apetito. En estancias provisionales, cuando existe sobrepoblación, los testimonios de mujeres embarazadas refieren que deben dormir en el piso en condiciones de hacinamiento. También hacen referencia a que la comida que se les proporciona es inadecuada para su estado de salud, lo que las lleva incluso a dejar de alimentarse.

En las estaciones o estancias migratorias donde se contaba con asistencia médica, se les proporcionaba la revisión; además, las mujeres embarazadas mencionaron que recibían ácido fólico.

Asimismo, las mujeres embarazadas entrevistadas sostienen que no se les toma en cuenta ni se daba un trato adecuado ni preferencial debido a su estado. La aplicación de revisiones con ultrasonido no se garantiza de manera sistemática para todas las mujeres embarazadas.

Las mujeres lactantes también sufren impactos de la detención que pueden afectar fuertemente el desarrollo del bebé.

Alternativas a la detención

La política migratoria en México se basa en la detención como la regla, por lo cual las alternativas a la detención que existen no sólo son recientes y limitadas, sino principalmente han sido impulsadas a través del trabajo de incidencia por las organizaciones de la sociedad civil. En agosto de 2015 se estableció el “Programa Piloto de cuidado y acogida alternativa de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados en México” a través del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM) con el apoyo técnico de la Coalición Internacional contra la Detención (IDC, por sus siglas en inglés), como parte de un esfuerzo

de colaboración con el Instituto Nacional de Migración (INM) con la finalidad de mejorar los mecanismos de identificación, canalización, recepción y atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. A raíz de este Piloto, se estableció el compromiso de canalizar entre 15 y 20 menores migrantes no acompañados a albergues de la sociedad civil (en este caso, a Casa Alianza y Aldeas Infantiles, que participaron en este Programa). Cabe señalar que en diciembre de 2014 se publicó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), en cuyo Reglamento se establece que “En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria” (DOF 02-12-2015, Artículo 111). Sin embargo, el Estado Mexicano sigue sin armonizar la Ley de Migración con la LGDNNA y las niñas, niños y adolescentes migrantes continúan siendo privados de su libertad en estaciones migratorias. Tan solo en 2018 fueron detenidos 31,717 menores migrantes, de los cuales el 48.6% se trató de niños y niñas menores de 11 años de edad.

No obstante, el Programa Piloto de Alternativas a la Detención de NNA migrantes significó un parteaguas para promover proyectos piloto similares para personas y familias solicitantes de asilo en México, ya que permitió diseñar una ruta de coordinación interinstitucional para la canalización de personas desde Estaciones Migratorias a albergues de la sociedad civil y Centros de Atención Social del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Tal es el caso del Programa de Salidas de Estaciones Migratorias (SEM) que desde julio de 2016 opera como un mecanismo tripartito entre el Instituto Nacional de Migración, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados México con el objetivo de proporcionar alternativas a la detención para personas sujetas de protección internacional y solicitantes de la condición de refugiado.

A pesar de estos avances en la implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional para alternativas a la detención, es indispensable enfatizar que en México estos programas no son oficiales ni son parte de una política pública institucional, lo que quiere decir que han dependido de la buena voluntad de las instituciones y funcionarios públicos en turno, así como del papel asumido por las organizaciones y albergues de la sociedad civil para la incidencia en los mismos, así como la acogida y acompañamiento de quienes se han beneficiado de este tipo de programas. En general, la población local desconoce no sólo la existencia de estos programas, sino la existencia misma de la detención migratoria en México y la presencia de aproximadamente 59 centros de detención para migrantes a lo largo del país, ya que no es un tema de opinión pública a pesar de que México es el segundo país de las Américas que más detenciones contra migrantes ejecuta, después de Estados Unidos y gestiona el centro de detención migratoria más grande de América Latina.

En México, la política en materia de movilidad humana se caracteriza por la persecución, detención y deportación sistemáticas, mismas que se reforzaron a raíz del Programa Integral de la Frontera Sur (PFS) desde mediados de 2014, incrementando en un 80% las detenciones de migrantes y triplicando los operativos migratorios a sólo un año de su implementación. De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Migración (INM), en los últimos 5 años, más de 740 mil personas extranjeras han sido detenidas en México, y tan solo en 2018 se llevaron a cabo 138,612 detenciones. Inclusive, las organizaciones de la sociedad civil realizando trabajo de monitoreo al interior de los centros de detención migratoria en México, han denunciado la situación de personas solicitantes de asilo y con necesidades de protección internacional que se encuentran privadas de su libertad, quienes no reciben el trato ni la protección adecuada que les permita solicitar la condición de refugiado con las debidas garantías, y sobre todo, se les inhibe de acceder al procedimiento o se les disuade para abandonar todo interés en solicitar asilo o desistir de sus procedimientos ante COMAR. Esto es especialmente preocupante debido al incremento en las solicitudes de asilo en México que han crecido exponencialmente, ya que de 2017 a 2018 las solicitudes se duplicaron de 14,619 casos a 29,623 solicitantes, respectivamente, y para 2019 el ACNUR proyecta un estimado de 47 mil personas solicitando la condición de refugiado en México. A esto, cabe sumarle que de 2014 a 2018, el INM detuvo a 151,507 niños, niñas y adolescentes.

Por lo tanto, a pesar de los programas enfocados a las alternativas a la detención para NNA migrantes no acompañados y personas solicitantes de asilo como los descritos anteriormente, las personas que acceden a este tipo de opciones reflejan una proporción mínima a comparación del número de detenidos. Por ejemplo, de octubre 2017 a octubre 2018, casi 2,400 solicitantes del estatus de refugiado consiguieron alojamiento alternativo en albergues de la sociedad civil bajo el Programa de Salidas de Estaciones Migratorias. Sin embargo, en ese mismo periodo, 144,849 personas fueron privadas de su libertad, lo que significa que en promedio solo 1.6% de personas acceden a la posibilidad de contar con una alternativa a la detención.

A pesar de las iniciativas para promover las alternativas a la detención impulsadas principalmente por la sociedad civil o agencias de Naciones Unidas como el ACNUR en coordinación con el INM y la COMAR, la política migratoria actual en México basada en la detención y deportación como la regla, impiden que este tipo de propuestas evolucionen de manera que se asuman como parte de una política de Estado. Tan es así que, hasta la fecha, ningún piloto ni programa de alternativas a la detención ha sido institucionalizado ni tampoco publicado en el Diario Oficial de la Federación como parte de una normativa gubernamental. Así mismo, las cifras de detención comparadas con los números de las personas beneficiadas por alternativas a la detención muestran que la apuesta debe ir enfocada a cambiar estructuralmente la política en materia de movilidad humana en México,

de forma que la detención migratoria deje de ser la regla, y la práctica de la privación de la libertad por motivos migratorios desaparezca junto con las Estaciones Migratorias, ya que como ha sido constantemente denunciado por las organizaciones defensoras de los derechos de migrantes y solicitantes de asilo, las condiciones que imperan en estos espacios implican de por sí prácticas punitivas que se vinculan con actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como fuertes efectos físicos y psicológicos que se acumulan en el tiempo, dañando la integridad de las personas en detención migratoria.

Por lo anterior, es difícil decir que existen políticas de alternativas a la detención, por lo cual el Estado mexicano debería comprometerse a construir una política integral en materia de movilidad humana desde una perspectiva de garantía de derechos, dentro de la cual se contemple el fortalecimiento del sistema de asilo y una política de inclusión, de forma que se promuevan mecanismos ya no para las alternativas a la detención, sino que permitan renunciar a la detención como práctica sistemática y generalizada en México.

Los centros de detención migratoria como entornos torturantes

Desde nuestra experiencia como organizaciones defensoras de derechos humanos, la forma en que se expresa la tortura en la detención y privación de la libertad a personas migrantes en México es a través de condiciones que configuran un «entorno de tortura». Sin descartar el eventual empleo de técnicas convencionales de tortura que se ejercen de manera directa sobre el cuerpo de la persona, las personas migrantes en detención se hallan en un ambiente de vigilancia, control y arbitrariedad que les mantiene en un estado permanente de tensión psicológica y corporal, con importantes consecuencias en su salud física, mental y psicosocial.

Nos referimos a condiciones precarias e insalubres de vida; reglas ambiguas o arbitrarias; diversos tipos de amenazas más o menos sutiles, corrupción y extorsión, coacciones para desistir del refugio y aceptar la deportación, tratos humillantes y discriminatorios por funcionarios y agentes de seguridad; falta de información o incumplimiento de sus derechos jurídicos; y, en general, carencia de medidas de seguridad y atención humanitaria con perspectiva intercultural, etaria y de género.

La frecuencia, combinación e interrelación de estos y otros elementos mantienen a la persona en un escenario traumático que mina su capacidad de pensamiento y decisión, disminuye sus recursos psíquicos y físicos de afrontamiento de la situación en que se hallan y afecta sus lazos interpersonales y redes de apoyo con el exterior. Todo ello genera profundo daño en la identidad biopsicosocial de la persona, que -inclusive- llega a presentar cuadros mórbidos como: ansiedad, estrés, somatización, depresión, ideación o intento suicida, y, en algunos casos, episodios psicóticos.

La noción de entornos de tortura se basa en un paradigma psicosocial y ético que pone en el centro la dignidad de las personas y complementa la definición de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que ofrece la Convención Contra la Tortura. Así, el investigador Pau Pérez Sales, perito internacional experto en la investigación de esta violación a los derechos humanos, señala lo siguiente:

“Definimos un entorno de tortura como un medio que crea condiciones que pueden ser calificadas de tortura compuesto por un conjunto de elementos contextuales, condiciones y prácticas que soslayan la voluntad y el control de la víctima y comprometen al yo. Este entorno se convierte en tratos crueles, inhumanos y degradantes, o tortura, cuando se ha generado para lograr cualquiera de los objetivos especificados en el derecho internacional y en especial los que ejemplifica la Convención Contra la Tortura; obtención de información, confesión, castigo, intimidación o coerción”.

En México, la política migratoria ejecutada durante los últimos años conlleva violaciones a derechos humanos contra las personas migrantes y solicitantes de asilo, en gran parte vinculadas a la privación de la libertad por motivos migratorios. Se trata de una política de control caracterizada por la persecución, detención y deportación sistemáticas, que se reforzó a raíz del Programa Integral de la Frontera Sur (PFS) a mediados de 2014, incrementando en un 80% las detenciones de migrantes y triplicando los operativos migratorios a sólo un año de su implementación.

De acuerdo a cifras del Instituto Nacional de Migración (INM), en los últimos 5 años, más de 740 mil personas extranjeras han sido detenidas en México. Para llevar a cabo esta política, el INM gestiona aproximadamente 32 Estaciones Migratorias (centros de detención) a lo largo del país, más 15 Estancias Provisionales tipo A -previstas para una permanencia máxima de 48 horas-, y 12 Estancias tipo B -para una estadía máxima de 7 días. El carácter de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales como lugares de privación de libertad es indudable: en ese sentido, enfatizamos que las medidas de “aseguramiento”, “alojamiento” o “resguardo” de personas extranjeras contempladas en la Ley de Migración y su Reglamento corresponden a los elementos y definiciones que la LGPIST en su artículo 5 caracteriza como privación de la libertad, al margen de los términos eufemísticos empleados en la Ley de Migración y en el discurso institucional del INM y el conjunto del Poder Ejecutivo, que pretenden negar o desvirtuar la condición privativa de libertad de la detención migratoria.

A pesar de la opacidad con la que se manejan este tipo de instalaciones, organizaciones de la sociedad civil han documentado y denunciado las condiciones de privación de libertad que imperan en dichos lugares de detención: hacinamiento, alimentación deficiente, inadecuada atención médica, desinformación, actos discriminatorios, castigos, amenazas, detenciones prolongadas, entre otras. La organización Sin Fronteras, tras 15 años de

monitoreo en Estaciones Migratorias, reportó la existencia de tortura, malos tratos y corrupción masiva, en particular en dos de las estaciones migratorias más grandes del país (Tapachula e Iztapalapa), así como la falta de presencia de la CNDH. La frecuencia y combinación de dichas condiciones configuran un “entorno torturante” para las personas migrantes, que genera fuertes efectos físicos y psicológicos que se acumulan en el tiempo, dañando su integridad física y mental.

En 2016 y 2019, el Colectivo Contra la Tortura y la Impunidad (CCTI) condujo una investigación a través de entrevistas a un total de 74 personas migrantes detenidas en las Estaciones Migratorias de Tapachula e Iztapalapa, que identificó diferentes tipos de tortura y TPCID sufridos al interior de las Estaciones Migratorias: maltrato físico, amenazas, denegación de privacidad, abuso verbal, exposición a temperaturas extremas, condiciones antihigiénicas, hacinamiento, coerción, aumento de impotencia, humillación, alimentos irregulares o en mal estado, golpes, posición forzada, atención médica nula o deficiente, aislamiento, extorsión, robo, acoso, abuso sexual y descargas eléctricas.

Caravanas y solicitantes de protección internacional

México se encuentra inmerso en un contexto de movilidad humana complejo a nivel regional, marcado por el recrudecimiento de una crisis de migración forzada en Centroamérica caracterizada por la creciente violencia política y social que ha obligado a miles de personas a huir y cruzar las fronteras para salvar sus vidas, convirtiendo esta región en una de las más peligrosas del mundo. Prueba de ello son los actuales éxodos migratorios conocidos como Caravanas que han ingresado por la frontera sur mexicana desde octubre y noviembre de 2018, y que continúan llegando a lo largo de enero y mayo de 2019. De acuerdo a las organizaciones de la sociedad civil que monitorean estos éxodos, aproximadamente 30% de la población se conforma de niñas y niños y otro 30% de mujeres, esto es, al menos 60% de las personas que cruzan la frontera sur de México bajo esta modalidad migratoria tienen necesidades específicas de protección internacional, aunado a personas de la comunidad LGBTI, personas adultas mayores y con alguna discapacidad que también participan en estos flujos.

Derivado de esta realidad, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México estima que las cifras de solicitantes de asilo para 2019 llegarán a los 47,000 casos.

A pesar de lo anterior, el 88% de las 743,920 detenciones que el gobierno mexicano ha ejecutado en los últimos 5 años son de personas provenientes principalmente de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua. Cabe resaltar que, durante la detención migratoria, diversas organizaciones autoras del presente informe hemos documentado cómo las personas solicitantes de asilo son hostigadas sistemáticamente para desistir de

su proceso y resignarse a aceptar la deportación, violando el principio de no devolución y las garantías de debido proceso.

El acceso de la sociedad civil a los centros de detención migratoria

Las organizaciones sociales que trabajamos en el monitoreo de los centros de detención migratoria, y en el acompañamiento y defensa de las personas detenidas, encontramos que la autoridad migratoria pone obstáculos en nuestra labor, en forma de impedimentos burocráticos y limitaciones en las condiciones de acceso a los lugares de privación de libertad.

La situación se puede resumir en:

- La mayoría de los más de 50 centros de detención que existen en México no están monitoreados por la sociedad civil. Esto se agrava especialmente en las llamadas “estancias provisionales”, lugares de reducido tamaño pensados para detenciones de corta duración, y ubicadas en puntos de carretera. Casi ninguna organización monitorea cotidianamente estos centros.
- Cabe recordar que existen “albergues” no dependientes del INM sino de los servicios sociales (Sistema de Desarrollo Integral de la Familia), que en la práctica son centros de detención migratoria para niñas, niños y adolescentes, y que de nuevo casi ninguno de ellos es monitoreado.
- El INM emplea la normativa sobre el acceso como elemento disuasorio, y ha interpuesto estrategias burocráticas para impedir el acceso de organizaciones sociales a los centros.
- En los centros donde sí se da un acceso cotidiano de organizaciones (las “estaciones migratorias” más grandes, de tipo concentrador), las condiciones son muy limitadas. No se tiene acceso a las áreas de detención, sino a pequeños espacios anexos. No se tiene siempre acceso a los listados de población, que permiten identificar casos de acuerdo a determinados criterios de vulnerabilidad. El INM impide el acceso de las organizaciones y de las propias personas detenidas a las que defendemos, al expediente del procedimiento administrativo migratoria que las mantiene en detención y riesgo de deportación, dificultando así la capacidad de defensa.
- No existen mecanismos establecidos de diálogo entre organizaciones y autoridad, para que las observaciones de éstas puedan ser escuchadas y repercutan en mejoras en el trato y las condiciones de los centros.
- Esta debilidad en el alcance y las condiciones en las que los centros son monitoreados por sociedad civil, impacta directamente en las condiciones de trato a las personas detenidas. Está comprobado que el monitoreo constante es un factor

preventivo de violaciones de derechos humanos, y atenúa el riesgo de que se dé tortura.

- Además, las personas detenidas que son acompañadas por organizaciones sociales, a menudo son objeto de represalias por parte de la autoridad. Son deportadas con celeridad, hostigadas o violentadas.