



**INFORME ESPECIAL SOBRE LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN A
MIGRANTES (MPP) – PROGRAMA “QUÉDATE EN MÉXICO” 2019-2021.
ANÁLISIS DE SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS
EN MOVILIDAD EN MÉXICO**



06 DE DICIEMBRE DE 2021
COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS



**INFORME ESPECIAL SOBRE LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN A
MIGRANTES (MPP) – PROGRAMA “QUÉDATE EN MÉXICO” 2019-2021.
ANÁLISIS DE SU IMPACTO EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS
PERSONAS EN MOVILIDAD EN MÉXICO**

D. R. © 2021 Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Periférico Sur 3493, Col. San Jerónimo Lídice, Alcaldía Magdalena Contreras,
Ciudad de México, C.P. 10200.

Tels. (55) 56818125 y (55) 54907400

www.cndh.org.mx

María del Rosario Piedra Ibarra

Primera edición, 2021

ISBN en trámite

Hecho en México/ Made in Mexico

Contenido

I. PRESENTACIÓN	5
II. GLOSARIO DE ABREVIATURAS	9
III. METODOLOGÍA	11
IV. ANTECEDENTES	15
V. MARCO JURÍDICO	24
5.1 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL.....	24
5.2 MARCO JURÍDICO NACIONAL.....	28
5.3 NORMATIVA DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN RELACIÓN CON EL MPP	31
5.4 TERCER PAÍS SEGURO Y EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN	32
VI. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA MIGRATORIA	36
6.1 POLÍTICA MIGRATORIA NACIONAL.....	36
6.1.1 INSTANCIAS GUBERNAMENTALES IMPLICADAS EN LA POLÍTICA MIGRATORIA Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS BAJO EL ESQUEMA MPP	38
6.2 POLÍTICA MIGRATORIA ESTATAL Y MUNICIPAL.....	44
VII. CONTEXTO Y APLICACIÓN DEL PROGRAMA MPP	47
7.1 PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN A MIGRANTES (MPP): PROCEDIMIENTO Y ALCANCE.....	47
7.2 COVID-19 Y PROGRAMA MPP.....	52
7.3 CANCELACIÓN MPP. ESCENARIOS 2021	53
7.4 MÉXICO ANTE EL PROGRAMA MPP	56
7.4.1 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DEL INM	57
7.4.2 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DE LA STPS	61
7.4.3 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DE LA SECRETARÍA DEL BIENESTAR	62
7.5 PERFIL DE LAS PERSONAS SUJETAS AL MPP	63
VIII. CNDH: RESULTADOS DE LAS VISITAS DE CAMPO Y DE LAS ENTREVISTAS PARA DOCUMENTAR LA SITUACIÓN DEL PROGRAMA MPP	70



8.1	CARACTERÍSTICAS GENERALES.....	70
8.2	¿POR QUÉ ESTÁN SOLICITANDO ASILO?	71
8.3	PERSONAS ENTREVISTADAS SUJETAS AL MPP	72
8.4	VISITA CNDH A CAMPAMENTO DE MATAMOROS	79
8.5	VISITA CNDH A EL CHAPARRAL, TIJUANA	86
8.6	VISITA CNDH AL CIM “CARMEN SERDÁN”, TIJUANA	90
8.7	VISITA CNDH AL ALBERGUE ÁGAPE, TIJUANA.....	91
8.8	VISITA CNDH A CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA.....	94
8.9	CNDH: EL TRABAJO DE LAS OFICINAS FORÁNEAS PARA LA ATENCIÓN AL MPP	98
IX.	INFORMES REALIZADOS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	100
X	OBSERVACIONES.....	104
XI.	PROPUESTAS	111
XII.	FUENTES DE CONSULTA.....	114



I. PRESENTACIÓN

El **Informe Especial sobre los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) – Programa Quédate en México 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México** busca visibilizar las implicaciones que, en materia de acceso a sus derechos tuvo la implementación del MPP para las personas de nacionalidad diferente a la mexicana que solicitaron asilo en los Estados Unidos de América (EUA) y -entre enero de 2019 y junio de 2021, debieron esperar en México la cita en las cortes de aquel país para continuar con su trámite de resolución.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 3 y 6, fracciones II, III, VII y VIII; 15 fracción VIII, 32 y 46, 48 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 16, 174 y 175 de su Reglamento Interno, se presenta a la opinión pública y a las autoridades competentes, el “**Informe Especial de la CNDH sobre los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) – Programa Quédate en México 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México**”.

En términos generales, el MPP es una acción gubernamental unilateral de EUA que consiste en que determinadas personas extranjeras solicitantes de asilo que ingresaron a ese país, vía terrestre, fueron devueltas a México, de conformidad con la Sección 235(b)(2)(c) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad [*Immigration and Nationality Act* (INA)] mientras sus procedimientos se encontraban pendientes en EUA, bajo la Sección 240 de dicha Ley.



El MPP se desarrolla en medio de la compleja problemática migratoria que ha existido por mucho tiempo entre nuestro país y Estados Unidos de América. La primera consecuencia que derivó del Programa Quédate en México fue que la espera de las personas en nuestro país para la cita con la que continuarían su trámite de refugio en EUA aconteció en condiciones muy precarias: hacinamiento, insalubridad y miedo vulneraron su seguridad humana.

Además, al grupo de quienes estaban inscritos en las listas del MPP se fueron sumando otras personas solicitantes de la condición de refugiadas, así como mexicanas y mexicanos en situación de desplazamiento forzado interno.

Esta Comisión Nacional subraya que cuando las personas bajo MPP finalmente pudieron acceder a Estados Unidos, no tenían asegurada la resolución positiva de sus casos sino que, estuvieron esperando en México para finalmente ir a Estados Unidos a continuar con sus procesos. Quedará pendiente poder tener una cifra oficial sobre el porcentaje de casos en los que la resolución de parte del gobierno del país vecino fue positiva.

Para la CNDH la atención a las personas en contexto de migración ha sido motivo de gran preocupación institucional debido a sus condiciones de especial vulnerabilidad, en particular, los grupos en mayor riesgo como niñas, niños y adolescentes acompañados o no acompañados, las mujeres, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, y las personas de la comunidad LGBTTTI+.

Entre 2019 y 2021, la CNDH materializó sus facultades emitiendo constantes solicitudes de medidas cautelares a los distintos órdenes de gobierno en favor de las personas bajo el MPP, con el objeto de impulsar acciones específicas para la dotación de servicios de salud e higiene, suministro de medicamentos, medidas de



seguridad frente a posibles actos de violencia, entre otros. Asimismo, dado el contexto de incertidumbre que provocó el virus SARS-CoV2, también fueron solicitadas medidas de prevención e identificación de la enfermedad para impedir o reducir al mínimo su propagación y efectos adversos en la población migrante.

Es importante tomar en cuenta que las personas en contexto de migración viajan regularmente en condiciones de gran precariedad, con escasos recursos económicos, si a eso se añade que la espera en México para continuar con el proceso de resolución sobre su solicitud de reconocimiento de refugiados en EUA duró más de dos años, y que las instituciones del Estado mexicano, tanto federales como estatales y municipales no estaban preparadas para atender esta situación extraordinaria, se generaron condiciones de crisis humanitaria.

Por lo que se refiere a niñas, niños y adolescentes, así como mujeres embarazadas, la CNDH identificó también otras carencias esenciales para su buen desarrollo físico y psico-emocional, realizando las gestiones necesarias para su atención.¹

La CNDH reconoce la solidaridad de organizaciones de sociedad civil y de personas que apoyaron a quienes se encontraban en los campamentos, casas y albergues para migrantes, que durante más de dos años, ofrecieron espacio, asesoría jurídica, atención y servicios. Asimismo, celebra el esfuerzo ante esta situación inédita del entramado institucional del país.

El Programa “Quédate en México” motivó múltiples discusiones a nivel nacional en relación con la vigencia y el respeto a los principios del Derecho Internacional ya que aceptar en forma unilateral la calidad para México como “Tercer País Seguro” hubiera significado la adopción de un Acuerdo entre Estados que derivara en la

¹ <https://www.cndh.org.mx/index.php/documento/preocupa-cndh-vulneracion-ddhh-de-personas-migrantes-instaladas-en-el-campamento-el>



disminución del número de solicitantes de asilo en territorio de EUA, oponiéndose al discurso fundacional del Estado mexicano, que es garantista de los derechos humanos, incluido el derecho a solicitar asilo y refugio.

La vocación de esta Comisión Nacional no puede ser otra que la atención a los más desprotegidos. No puede haber nada ni nadie por encima de la dignidad humana.

Mtra. María del Rosario Piedra Ibarra
Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos



II. GLOSARIO DE ABREVIATURAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CBP	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (<i>U.S. Customs and Border Protection</i>)
CDC	Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (<i>Centers for Disease Control and Prevention</i>)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIM	Centro Integrador para Migrantes
CIRC	Comité Internacional de la Cruz Roja
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COLEF	Colegio de la Frontera Norte
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
CURP	Clave Única de Registro de Población
DACA	Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (<i>Deferred Action Childhood Arrivals</i>)
DHS	Departamento de Seguridad Nacional (<i>Department of Homeland Security</i>)
DOF	Diario Oficial de la Federación
EOIR	Oficina Ejecutiva de Revisión Migratoria (<i>Executive Office for Immigration Review</i>)
EUA	Estados Unidos de América
FJEDD	Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho
FMM	Forma Migratoria Múltiple
HIAS	Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante (<i>Hebrew Immigrant Aid Society</i>)



ICE	Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EUA (<i>U.S. Immigration and Customs Enforcement</i>)
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
IMUMI	Instituto para las Mujeres en la Migración
INA	Ley de Inmigración y Nacionalidad (<i>Immigration and Nationality Act</i>)
INM	Instituto Nacional de Migración
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
MPP	Protocolos de Protección a Migrantes (<i>Migrant Protection Protocols</i>)
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SNE	Servicio Nacional de Empleo
TRAC	Proyecto de Inmigración del Centro de Intercambio de Acceso a Registros Transaccionales (<i>Transactional Records Access Clearinghouse</i>)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USCIS	Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (<i>United States Citizenship and Immigration Service</i>)
WOLA	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos



III. METODOLOGÍA

El Informe Especial sobre los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP) – Programa Quédate en México 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México tiene como objetivo general visibilizar un fenómeno nuevo en materia de migraciones en México, y analizar las consecuencias -desde una perspectiva de derechos humanos- para quienes estuvieron involucrados, como son: las personas no mexicanas solicitantes de asilo en Estados Unidos, las personas mexicanas varadas en la frontera que se unieron a las primeras, y las personas mexicanas en situación de desplazamiento forzado interno que, en esa situación estaban en la disyuntiva entre quedarse en el norte del país o solicitar asilo en el país vecino.

México es un país de migraciones, y las migraciones cambian, así como las necesidades de atención. De ahí que a esta CNDH le compete diagnosticar estas modificaciones en los patrones migratorios y hacer una fotografía de los tres principales puntos en los que se concentró la población bajo MPP.

Para lograr cumplir con el objetivo del Informe, se estableció un programa de trabajo que incluyó la revisión de documentos, informes y noticias de diversos actores que documentaron la problemática. Aunado a ello se decidió hacer visitas en campo en los tres grandes puntos en los que se concentró la población MPP: Matamoros, en Tamaulipas; Ciudad Juárez, en Chihuahua; y Tijuana, en Baja California, que son los mismos puntos en los que el gobierno de México decidió abrir Centros Integradores de Atención a Migrantes, aunque finalmente sólo operaron los de Ciudad Juárez y Tijuana, prevaleciendo, para el caso de Matamoros, el campamento en el que se encontraron los esfuerzos de sociedad civil, organismos internacionales de derechos humanos y del gobierno local y federal.



Así, en un periodo de cuatro semanas (marzo y abril de 2021) se hizo la investigación de campo a través de un cuestionario en el que se tomó el pulso directamente en los tres lugares y directamente con las personas afectadas.

Para complementar el ejercicio diagnóstico, y de acuerdo con la competencia de este Organismo Autónomo, se solicitó información a las autoridades federales sobre los programas desarrollados para atender a esta población específicamente en esos tres municipios.

De este modo, la CNDH identifica las consecuencias de este nuevo fenómeno en el ejercicio de los derechos humanos, especialmente en el contexto de la pandemia por COVID-19, en materia de acceso a la salud, pero también los derechos a la seguridad personal y jurídica, el respeto al interés superior de la niñez y la unidad familiar para personas solicitantes o posibles solicitantes de la condición de refugiadas.

Para el desarrollo del presente Informe Especial, la CNDH realizó las siguientes acciones:

1. Se solicitó información a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), al Instituto Nacional de Migración (INM) y a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), a las delegaciones del INM y de las Secretarías del Bienestar y del Trabajo y Previsión Social en Baja California, Chihuahua y Tamaulipas; así como a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
2. Se sistematizaron las principales acciones realizadas por las Oficinas de la CNDH en Tijuana, Reynosa y Ciudad Juárez y se analizaron los expedientes de queja relacionados con MPP atendidos por el Programa de Atención a Migrantes.

3. Se aplicaron y sistematizaron un total de **187** cuestionarios específicos para documentar la problemática en los siguientes puntos en los que se asentó población bajo el MPP: Tijuana (70), Matamoros (84) y Ciudad Juárez (33)
4. Las visitas de campo específicas para la integración del presente Informe Especial se desarrollaron con guía de observación, para análisis de la situación en los siguientes puntos:
 - a. Tamaulipas: Campamento de Matamoros.
 - b. Baja California: Campamento en la Garita El Chaparral, Centro Integrador para el Migrante Carmen Serdán, Albergue Ágape y el Albergue el Buen Samaritano.
 - c. Chihuahua: Albergue Frontera de Gracia, Albergue Jesús el Buen Pastor, Albergue Pan de Vida y Casa del Migrante de Ciudad Juárez.
5. Se revisaron y analizaron los informes realizados por organizaciones de la sociedad civil:
 - Informe de investigación “En la boca del lobo”. Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México, México, FJEDD/Asylum Access México/IMUMI/WOLA, diciembre de 2020.
 - Informe Sobre los Efectos de la Pandemia de COVID-19 en las Personas Migrantes y Refugiadas. Violaciones a Derechos Humanos Documentadas por Organizaciones Defensoras y Albergues en México, FJEDD, Asylum Access México, IMUMI, Alma Migrante, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Sin Fronteras, agosto de 2020.
 - “Like I’m Drowning” Children and Families Sent to Harm by the US ‘Remain in Mexico’ Program, January 2021, Human Rights Watch.
 - México no es un “Tercer País Seguro”. Cómo el gobierno de EUA busca eludir su responsabilidad de protección de personas solicitantes de asilo y se la impone a México, julio de 2019, IMUMI.



- Recursos para entender los Protocolos “Quédate en México”, México, Instituto para las Mujeres en la Migración A.C., enero 2020.
- Protocolos de Protección a Migrantes: Implementación y Consecuencias para los Solicitantes de Asilo en México (2019-20), Escuela de Asuntos Públicos Lyndon B. Johnson, The University of Texas at Austin, dirigido por Stephanie Leutert, mayo 2020.

IV. ANTECEDENTES

La llegada de Donald Trump a la presidencia de los EUA en enero de 2017 implicó el despliegue de una narrativa antinmigración que estigmatizó a las personas en migración. En abril de 2018, la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (U.S. Customs and Border Protection – CBP) emitió una guía² que permitía a los oficiales **limitar el acceso de los solicitantes de asilo** en los puertos de ingreso en la frontera e informarles en caso de que dichos puertos se encontrasen saturados. Simultáneamente, se aceptó un número específico de solicitantes por día en un proceso conocido como “listas”, “medición” o “medida” (metering)³.

Poco después, en junio de 2018, la entonces secretaria del Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security – DHS), Kirstjen Nielsen, firmó un memorando que autorizaba a los directores de los puertos de entrada a **“medir” el ingreso de los solicitantes de asilo, conforme éstos se fueron acumulando en las ciudades fronterizas de México**. Frente a ello, las autoridades mexicanas y las organizaciones de la sociedad civil proporcionaron asistencia humanitaria y crearon listas de espera informales.⁴

El 20 de diciembre de 2018 se implementó el programa denominado **Protocolos de Protección a Migrantes (*Migration Protection Protocols*)** conocido como **MPP**

² Cfr. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/metering_01.pdf

³ Que se trataba de la asignación de números a los solicitantes de asilo para esperar en fila en el territorio mexicano.

⁴ Desde noviembre de 2018, el Centro Robert Strauss para la Seguridad y Derecho Internacional de la Universidad de Texas en Austin, con la colaboración del Centro de Estudios México-Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego y el Centro de Políticas de Migración del Instituto Universitario Europeo, han documentado dichas listas a través de informes trimestrales, el último reporte se publicó en agosto de 2021 a cargo de Savitri Arvey y Caitlyn Yates: *Metering Update. August 2021*, los cuales están disponibles en: <https://www.strausscenter.org/campi-publications/>
Fecha de consulta: 9 de noviembre de 2021.



por sus siglas en inglés, o bien, “Programa Quédate en México”.⁵ El Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América justificó la instauración del MPP señalando que enfrentaba una crisis humanitaria y de seguridad a lo largo de su frontera suroeste debido a que casi un millón de personas extranjeras habían ingresado ilegalmente o sin documentos a ese país, quienes fueron aprehendidos o encontrados por la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EUA (*U.S. Customs and Border Protection* -CBP-).

En la misma fecha, 20 de diciembre de 2018, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) emitió un comunicado⁶ mediante el cual señaló que **el gobierno de México reafirmaba su derecho soberano de admitir o rechazar el ingreso de extranjeros a su territorio, en ejercicio de su política migratoria, y que había decidido tomar acciones en beneficio de las personas migrantes, particularmente de menores de edad, acompañadas o no, así como proteger el derecho de aquellos que desearan iniciar y seguir un procedimiento de asilo en territorio de los EUA.** Entre estas acciones, el gobierno mexicano se comprometió a lo siguiente:

1. Autorizar, por **razones humanitarias** y de manera temporal, el ingreso de algunas personas extranjeras provenientes de Estados Unidos que hubieran ingresado a ese país por un puerto de entrada o hubiesen sido aprehendidas entre puertos de entrada, así como entrevistadas por las

⁵ Cfr. Departamento de Seguridad Nacional <https://www.dhs.gov/news/2018/12/20/secretary-nielsen-announces-historic-action-confront-illegal-immigration> Fecha de consulta: 12 de enero de 2021.

⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Posicionamiento de México ante la decisión del Gobierno de EUA de implementar la sección 235(b)(2)(c) de su Ley de Inmigración y Nacionalidad”, Comunicado No. 14, 20 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-delgobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>. Fecha de consulta: 6 de enero de 2021.



autoridades de control migratorio de ese país y recibido un citatorio para presentarse ante un juez migratorio.

2. Permitir a las personas extranjeras que hayan recibido un citatorio, solicitar su internación al territorio nacional por razones humanitarias en los lugares destinados al tránsito internacional de personas bajo la condición de “estancia por razones humanitarias”, así como realizar entradas y salidas múltiples del territorio nacional.
3. Garantizar que las personas extranjeras que hayan recibido su citatorio estadounidense gocen plenamente de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte, así como en la Ley de Migración, **con la oportunidad de solicitar un permiso para trabajar con remuneración**, lo que les permitiría solventar sus necesidades básicas.
4. Procurar que la implementación de las medidas que tome cada gobierno se coordine a nivel técnico-operativo, con la finalidad de desarrollar mecanismos que permitan la participación de las personas migrantes con citatorio para audiencia ante un juez migratorio, así como el acceso sin interferencias a información y servicios legales, y prevenir fraudes y abusos.

La SRE aclaró en el referido comunicado, que las acciones que tomarían ambos gobiernos **no** constituían un esquema de *Tercer País Seguro*, “en el que se obligaría a las personas migrantes en tránsito a solicitar asilo en México”, sino que estaban dirigidas a facilitar el seguimiento de las solicitudes de asilo en los EUA, sin que eso implicara un obstáculo para que cualquier persona extranjera pudiera solicitar refugio en México.



El 25 de enero de 2019, la Secretaría de Seguridad Nacional de EUA expidió el Memorando de implementación del MPP⁷. Derivado de lo anterior, las oficinas de *U.S. Citizenship and Immigration Services* (Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos), *U.S. Customs and Border Protection* (Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos) y *U.S. Immigration and Customs Enforcement* (Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos) bajo el Departamento de Seguridad Nacional realizaron las reformas internas para ejecutar el Programa “Quédate en México”⁸.

El 29 de enero de 2019, se puso en práctica el Programa en Tijuana, Baja California⁹ para luego extenderse en otras ciudades fronterizas¹⁰, como se advierte de la información que a continuación se describe:

⁷ U.S. Department of Homeland Security, Secretary Nielsen implementation memo. Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_0129_OPA_migrant-protection-protocols-policy-guidance.pdf. Fecha de consulta: 13 de enero de 2021.

⁸ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) (coord.), *Informe de investigación “En la boca del lobo”. Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de persona sujetas al programa Quédate en México, México*, FJEDD/Asylum Access México/IMUMI/WOLA, diciembre de 2020, p. 23. Disponible en: <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-Boca-del-Lobo.pdf>

⁹ 39 U.S. Customs and Border Protection. *Implementation of the Migrant Protection Protocols*. Disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Jan/Implementation%20of%20the%20Migrant%20Protection%20Protocols.pdf>. Fecha de consulta: 13 de enero de 2021.

¹⁰ Kuhner, Gretchen (coord.), *Recursos para entender el Protocolo “Quédate en México”*, México, Instituto para las Mujeres en la Migración A.C., enero 2020, p. 6. Disponible en: <https://imumi.org/wp-content/uploads/2020/02/Quédate-en-México-2020-1.pdf>. Fecha de consulta 7 de enero de 2021.

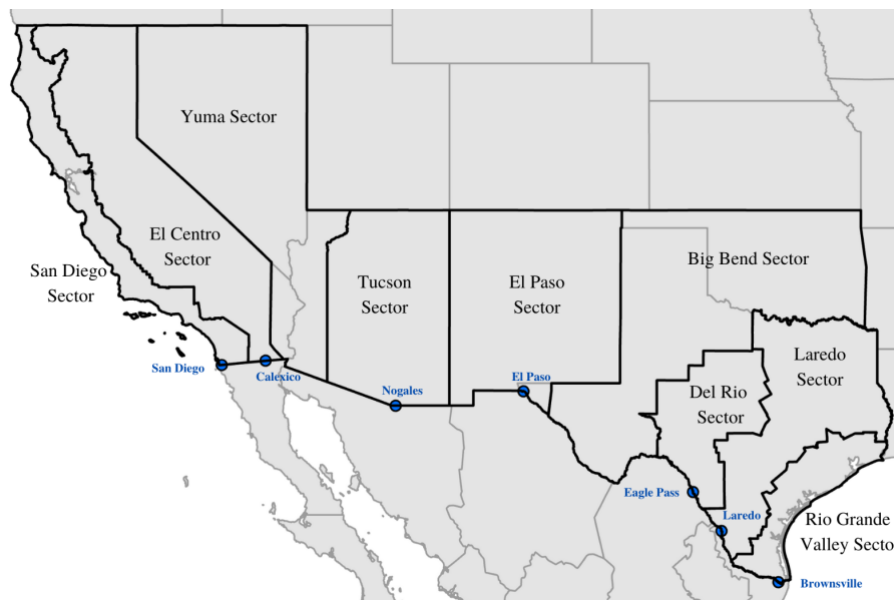


Puerto de entrada EUA	Ciudad mexicana	Fecha de inicio de implementación MPP	Ubicación tribunal de inmigración
San Ysidro, California	Tijuana, Baja California	29 enero 2019	San Diego, CA
Calexico, California	Mexicali, Baja California	12 marzo 2019	San Diego, CA
El Paso, Texas	Ciudad Juárez, Chihuahua	13 marzo 2019	El Paso, TX
Brownsville, Texas (Rio Grande Valley)	Matamoros, Tamaulipas	Julio 2019	Brownsville, TX
Laredo, Texas	Nuevo Laredo, Tamaulipas	9 julio 2019	Laredo, TX
Eagle Pass, Texas (Del Rio)	Piedras Negras, Coahuila	29 octubre 2019	Laredo, TX
Nogales, Arizona	Nuevo Laredo, Tamaulipas	4 diciembre 2019	Laredo, TX
Tucson, Arizona	Nogales, Sonora	2 enero 2020	El Paso, TX

Fuente: IMUMI (2020) y Strauss Center (2020)¹¹

¹¹ Leutert, Stephanie (dir.), *Protocolos de Protección a Migrantes: Implementación y Consecuencias para los Solicitantes de Asilo en México*, Strauss Center for International Security and Law, The University of Texas at Austin, Paso Libre FM4, mayo 2020, Tabla 4, p. 21. Disponible en: https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/PRP-218_-_Protocolos-de-Proteccio%CC%81n-a-Migrantes-1.pdf

Sectores y ciudades de la Patrulla Fronteriza de EUA que implementaron el MPP



Fuente: Strauss Center for International Security and Law¹²

El 31 de mayo de 2019, el gobierno de Donald Trump anunció que impondría un arancel progresivo a todos los productos importados desde México a partir del 10 de junio de 2019, empezando por el 5%, subiendo mes a mes hasta llegar al 25% a partir de octubre, como sanción por no controlar el flujo migratorio desde Centroamérica hacia EUA.

Por lo anterior, una delegación mexicana encabezada por el Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubon y la entonces Embajadora de México en EUA, Martha Elena Federica Bárcena, se reunió en Washington con la delegación estadounidense, conformada por el vicepresidente Mike Pence y el Secretario de Estado, Mike Pompeo, a fin de suscribir un acuerdo bilateral.¹³ Derivado de las negociaciones, el 6 de junio de 2019 se presentó ante la delegación

¹² *Ibidem*, p. 20.

¹³ FJEDD, *op. cit.*, p. 24.



estadounidense la intención de desplegar en la frontera sur de México alrededor de 6 mil elementos de la Guardia Nacional para contener el flujo migratorio.¹⁴

Cabe señalar que en esa reunión la parte estadounidense presentó una propuesta de Acuerdo de Tercer País Seguro para su firma inmediata, **los representantes mexicanos se negaron a contemplar dicho mecanismo** y, en su lugar, se acordó avanzar en la discusión de otras acciones, por ejemplo, la necesidad de acelerar la resolución de solicitantes de asilo en EUA.¹⁵

En ese contexto, el 7 de junio de 2019, se concretó y firmó la “Declaración Conjunta” México – Estados Unidos, la cual contiene tres ejes, a saber:

1. Seguridad, que implicó el despliegue de la Guardia Nacional en el territorio mexicano, principalmente en la frontera sur.
2. La ampliación del Programa “Quédate en México”, en otros puntos de la frontera norte.
3. El desarrollo de una estrategia regional que buscara una mayor inversión en México y Centroamérica.

¹⁴ El Canciller, Marcelo Ebrard confirmó el despliegue de 6,000 elementos de la Guardia Nacional en la frontera sur para contener el flujo de migrantes provenientes de Centroamérica. SRE, “Avanzan negociaciones con Estados Unidos”, Comunicado No. 159, 6 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/avanzan-negociaciones-con-estados-unidos?idiom=es>

En el mes de julio de 2019, luego de haberse reunido con el Secretario de Estado de EUA detalló que derivado de las acciones adoptadas por el Gobierno de México en materia migratoria, se había logrado una reducción en el flujo migratorio del 36.2%. SRE, “El canciller Marcelo Ebrard presenta informe de la reunión que sostuvo con el secretario de Estado de EE. UU., Michael Pompeo”, Comunicado No. 241, 22 de julio de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-canciller-marcelo-ebard-presenta-informe-de-la-reunion-que-sostuvo-con-el-secretario-de-estado-de-ee-uu-michael-pompeo?idiom=es>

¹⁵ Informe pormenorizado de las actividades y otras reuniones de la delegación encabezada por Marcelo Ebrard Casaubon en Washington D.C., del 31 de mayo al 8 de junio, con el objetivo de tratar con el gobierno de los Estados Unidos la imposición de aranceles a las exportaciones mexicanas. Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-06-14-1/assets/documentos/Informe_SRE_140619.pdf
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/468631/Informe al Senado MEC.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/468631/Informe_al_Senado_MEC.pdf)



Este documento fue acompañado por el Acuerdo Complementario entre los Estados Unidos de América y México (*Supplementary Agreement between the United States and Mexico*),¹⁶ donde se precisó, entre otras cosas, lo siguiente:

“Estados Unidos y México iniciarán negociaciones para establecer los términos definitivos de un acuerdo bilateral vinculante para abordar el reparto de la carga y la asignación de la responsabilidad de procesar las solicitudes de refugio de los migrantes.”

Dicho acuerdo estableció un compromiso bajo el cual cada parte aceptaría la devolución y procesaría las solicitudes de estatus de refugiado de nacionales de terceros países que hubieran cruzado el territorio de una de las partes para llegar a un puerto de entrada o entre puertos de entrada de la otra parte.¹⁷

El 1 de junio de 2021, **el gobierno del presidente Joe Biden formalizó el fin del Programa “Quédate en México”, a través de un memorándum dado a conocer por el Secretario de Seguridad Nacional,¹⁸ Alejandro Mayorkas, quien señaló que el MPP se vio superado por “desafíos, riesgos y costos”** y que no había mejorado “de forma adecuada o sostenible” la gestión de fronteras, ni resolvió los atrasos en

¹⁶ Dicho documento fue suscrito por Alejandro Celorio Alcántara, Consultor Jurídico Adjunto “A” de la SRE y por Marik String, consejero jurídico de la delegación estadounidense.

¹⁷ “*The United States and Mexico will immediately begin discussions to establish definitive terms for a binding bilateral agreement to further address burden-sharing and the assignment of responsibility for processing refugee status claims of migrants.*

At a minimum, such agreement would include, consistent with each party's domestic and international legal obligations, a commitment under which each party would accept the return, and process refugee status claims, of third-party nationals who have crossed that party's territory to arrive at a port of entry or between ports of entry of the other party. The parties further intend for such an agreement to be part of a regional approach to burden-sharing in relation to the processing of refugee status claims of migrants.” Disponible en: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/09/19-607-Mexico-Migration-and-Refugees.pdf>

¹⁸ El 1 de junio de 2021, luego de una revisión del programa efectuada en cumplimiento con el mandato del Presidente Joe Biden a través de la Orden Ejecutiva 14010, el Secretario de Seguridad Nacional decidió dar por terminado el MPP. <https://www.dhs.gov/protocolos-de-proteccion-migrantes> Para consultar el memorándum Cfr. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0601_termination_of_mpp_program.pdf



materia de asilo. No resolvió los problemas de seguridad, ya que más de una cuarta parte de los inscritos en el programa fueron interceptados al tratar de cruzar nuevamente la frontera, tampoco se agilizaron los trámites, al contrario, se retrasaron más con la pandemia que provocó el cierre temporal de los Tribunales Migratorios.¹⁹

Sin embargo, en agosto de 2021, un Tribunal Federal en Texas ordenó reiniciar el MPP al considerar que se había concluido indebidamente. El juez manifestó que la orden que puso fin el Programa violó la ley federal administrativa y no tomó en cuenta sus “beneficios” como el efecto disuasorio.²⁰

La Corte Suprema denegó la solicitud del gobierno de bloquear dicha decisión. La portavoz de la Casa Blanca, Karine Jean-Pierre, señaló que había presentado un informe ordenado por la corte en el que se describían los pasos que había tomado de conformidad con la orden judicial para reestablecer el MPP. En su informe, el Departamento de Seguridad Nacional señaló estar en condiciones de volver a implementar el MPP a mediados de noviembre, dependiendo de las decisiones tomadas por México.²¹

A pesar de haber anunciado el cumplimiento de la decisión judicial, el secretario Mayorkas ha adelantado poner fin al MPP tan pronto como sea posible.

¹⁹ EFE, “EU pone fin a programa de Trump que enviaba a solicitantes de asilo a México”, *Milenio*, 1 junio de 2021. Disponible en: <https://www.milenio.com/internacional/estados-unidos/eu-pone-programa-permanezcan-mexico-migrantes>

²⁰ EFE, “Gobierno de Biden se dispone a terminar con MPP ‘tan pronto como sea posible’”, *The San Diego Union-Tribune*, 29 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/inmigracion/articulo/2021-10-29/gobierno-de-biden-se-dispone-a-terminar-con-mpp-tan-pronto-como-sea-posible>

²¹ AFP, “Estados Unidos prevé reactivar en noviembre la política migratoria “Quédate en México”, *El Economista*, 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Estados-Unidos-preve-reactivar-en-noviembre-la-politica-migratoria-Quedate-en-Mexico-20211015-0074.html>



V. MARCO JURÍDICO

5.1 MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL

El derecho de asilo o al refugio está relacionado con la protección internacional que debe brindársele a toda persona que se encuentre fuera de su país y no puede regresar porque, de hacerlo, su vida estaría en peligro y su país de origen no puede o no quiere protegerla.

Existe un consenso sobre la consideración del “refugio” como el derecho de las personas para solicitar protección a las autoridades de un Estado del cual no son nacionales, derivado del temor que les causa ser víctimas de hechos que pongan en peligro o afecten su vida, libertad o integridad en su país de origen o residencia habitual.

La normativa internacional en materia de protección de las personas refugiadas es aún frágil, ya que la implementación ha adolecido de una evidente discrecionalidad por parte de los Estados que todavía ven al control migratorio como intrínseco a su entendimiento de la autodeterminación.²²

El asilo político tal como está contemplado en el artículo 2, fracción I de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político trata de la protección que el Estado mexicano otorga a una persona extranjera considerada perseguida por motivos o delitos de carácter político o por aquellos delitos del fuero común que tengan conexión con motivos políticos, cuya vida, libertad o seguridad se encuentre en peligro, el cual podrá ser solicitado por vía diplomática o territorial.

En cambio, el refugio es de carácter humanitario, instaurado después de la Primera Guerra Mundial y está regulado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo y, de conformidad con la Ley de la materia, la “condición

²² Cfr. Harvey, Colin, “Refugees and Human Rights: The Future of International Protection in the United Kingdom”, *European Human Rights Law Review*, num. 6, 2015, p. 597.



de refugiado” es el estatus jurídico del extranjero que, encontrándose en los supuestos establecidos por la Ley,²³ es reconocido por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) luego de haber realizado el procedimiento respectivo.

Las personas refugiadas o solicitantes de refugio “disfrutan de dos conjuntos de derechos parcialmente convergentes: los derechos que se les conceden como personas y que se garantizan en aplicación de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho nacional, así como los derechos específicos relacionados con su estatuto de refugiados.”²⁴ En otras palabras, los derechos de las personas refugiadas están integrados en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por una parte, y en el Derecho Nacional de los Estados, por otra.

Dentro del primer conjunto se encuentran aquellos instrumentos internacionales de derechos humanos que son aplicables a toda persona independientemente de su condición migratoria, que incluye el derecho al refugio o al asilo, a saber:

²³ De conformidad con el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, la condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en el territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

²⁴ ACNUR y Unión Interparlamentaria, *Protección de los refugiados. Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados. Parte I*, p. 18.



- **Declaración Universal de los Derechos Humanos²⁵, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.²⁶**

Específicamente en su artículo 14, la Declaración Universal plasma el derecho que tiene toda persona a buscar asilo y disfrutar de él, en cualquier país en caso de persecución, el cual no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

- **Convención Americana de Derechos Humanos.²⁷**

Este instrumento internacional dispone, en su artículo 22.7:

“Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.”

- **Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes.²⁸**

En su artículo 3 establece la prohibición de expulsar, devolver o extraditar (principio de no devolución) a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que esa persona estaría en peligro de ser sometida a tortura, para lo cual las autoridades competentes tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes, incluso la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas, patentes o masivas de los derechos humanos.

²⁵ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su (Resolución 217 A (III)).

²⁶ Adoptados en Nueva York el 16 de diciembre de 1966, México se adhirió a ellos el 23 de marzo de 1981, publicados en el DOF el 20 de mayo de 1981 y el 12 de mayo de 1981.

²⁷ Adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, México se adhirió el 24 de marzo de 1981, publicada en el DOF de 7 de mayo de 1981.

²⁸ Adoptada en Nueva York, 10 de diciembre de 1984, México la ratificó el 23 de enero de 1986 y se publicó en el DOF de 6 de marzo de 1986.

- **Convención sobre los Derechos del Niño.**²⁹

En virtud de que muchas de las personas sujetas al MPP son niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados al estar viajando con sus padres o familiares son aplicables los derechos consagrados en esta Convención, sobre todo, el interés superior de la niñez (art. 3.1):³⁰

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

Además, la Convención establece diversos principios fundamentales aplicables a la niñez migrante como la igualdad y no discriminación, el derecho a expresar su opinión y a ser escuchado y el derecho a la vida.³¹

- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo.**³²

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y debido a que el problema de los refugiados no había sido resuelto, el 28 de julio de 1951 se adoptó la Convención en las Naciones Unidas como el instrumento guía para el actuar de los Estados en la

²⁹ Adoptada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989, México la ratificó el 21 de septiembre de 1990 y se publicó en el DOF DE 25 de enero de 1991.

³⁰ Principio incorporado en el artículo 4 de la CPEUM con la reforma de 2011 al disponer que: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”

³¹ OIM, *Derechos de la niñez migrante*, Serie: Migración y Derechos Humanos, Buenos Aires, Argentina, 2016. Disponible en: <https://www.ipdhd.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/IPPDH-MERCOSUR-Derechos-Humanos-de-la-Ninez-Migrante.pdf>

³² La Convención se adoptó en Ginebra el 28 de julio de 1951, y el Protocolo el 31 de enero de 1967. México se adhirió a estos instrumentos el 7 de junio de 2000, y se publicaron en el DOF el 25 de agosto de 2000.



implementación de un sistema de protección internacional a partir del término de “refugiado”.³³

En cumplimiento de una decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 1 de enero de 1951 empezó a funcionar la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que tiene por objeto salvaguardar los derechos y el bienestar de las personas que se han visto obligadas a huir a otro país. Por más de 50 años ha ayudado a las personas refugiadas en sus labores de protección, albergue, salud y educación.

Resulta importante subrayar que el **principio de no devolución** (*non refoulement*) implica que una persona refugiada no debe ser devuelta a un país donde se enfrenta a graves amenazas a su vida o su libertad. Este principio es el pilar del sistema jurídico protector de los refugiados, que es aceptado y reconocido por la comunidad internacional en su conjunto como parte del *ius cogens*, es decir, como una norma imperativa de derecho internacional general que no admite norma en contrario.

5.2 MARCO JURÍDICO NACIONAL

En el ámbito nacional son aplicables los siguientes ordenamientos:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Ley Fundamental establece en su artículo 1º que en el país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. En este sentido, los solicitantes de asilo del programa MPP tienen los mismos derechos que los mexicanos.

El artículo 11 constitucional, consagra el derecho para entrar y salir del país, así como viajar por el territorio, sin embargo, su ejercicio está sujeto a las formalidades

³³ Sin embargo, se limitaba a los acontecimientos anteriores al 1º de enero de 1951 y estaba restringido al continente europeo, por lo que se adoptó el Protocolo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.



establecidas en la normatividad de la materia y, por consiguiente, a las facultades de la autoridad judicial y administrativa, esta última respecto a las limitaciones impuestas en la legislación migratoria y la sanitaria, lo que se traduce en la decisión de permitir o no el ingreso de personas al país.³⁴ Por su parte, de conformidad con el artículo 33, los extranjeros gozan de los derechos reconocidos en la Constitución, entre los cuales se incluyen el derecho al trabajo, a la salud, a la educación, a la vivienda, etc.

- **Ley de Migración**

Esta Ley regula la entrada y salida, tránsito y estancia de los extranjeros en el territorio nacional, *“en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos”* (art. 1). Se establece el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como niñas, niños y adolescentes, mujeres, indígenas, adultos mayores, así como víctimas del delito. Entre las disposiciones de la Ley de Migración, destacan las siguientes:

- El artículo 8, indica que las personas migrantes podrán acceder a los servicios educativos independientemente de su situación migratoria.
- El artículo 11 refiere el derecho de las personas migrantes al acceso a la procuración e impartición de justicia en México, al derecho al debido proceso y al de presentar quejas por violaciones a sus derechos humanos.
- De conformidad con el artículo 37, fracción III, inciso e), no necesitan visa para internarse al país las personas extranjeras solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor, aplicándose dicha condición a las personas que regresaron al territorio nacional sujetas al MPP.

³⁴ Del mismo modo, desde la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, se incorporó el derecho al asilo.



- El artículo 67 establece que las personas migrantes tendrán derecho a no ser discriminadas de ninguna manera y que se respeten sus derechos humanos.
- **Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.**³⁵

Esta Ley regula el reconocimiento de la condición de refugiado así como el otorgamiento del asilo político y de la protección complementaria en México, además de establecer las bases para la atención a los solicitantes y asistencia a los asilados y refugiados que se encuentran en el territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos (art. 3).

La Ley recoge los principios que deben de aplicarse para las personas solicitantes de refugio o refugiadas tales como: no devolución, no discriminación, interés superior de la niñez, unidad familiar, no sanción por ingreso irregular y la confidencialidad (art. 5).

Se destaca el principio de no devolución: **“ningún solicitante o refugiado podrá en modo alguno ser rechazado en frontera o devuelto de cualquier forma al territorio de otro país donde su vida peligre por los motivos señalados en el artículo 13 de la propia Ley”**.

El procedimiento establecido en esta Ley se aplica en el supuesto de que las personas sujetas al MPP decidan solicitar refugio en México si son rechazadas por EUA, en todo caso, se deberían ajustar los plazos para hacerlo pues, de acuerdo con la Ley es de 30 días después de haber ingresado al territorio nacional.

- **Reglamento de la Ley de Migración**³⁶

Este Reglamento establece los derechos que tienen las personas extranjeras con o sin documentación como: la unidad familiar; señala el procedimiento para la detección, identificación y atención de personas extranjeras víctimas de delito, la protección que se debe brindar a otros grupos en situación de vulnerabilidad, el

³⁵ Publicada en el DOF de 27 de enero de 2011, última reforma publicada el 30 de octubre de 2014.

³⁶ Publicado en el DOF el 28 de septiembre de 2012, última reforma publicada el 23 de mayo de 2014.



retorno asistido a su país de origen para personas extranjeras que manifiesten su interés de sujetarse a ese procedimiento y, regula el procedimiento para efectos de que una persona extranjera sea entregada en custodia a persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección de los derechos humanos.

- **Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria.**³⁷

Este ordenamiento establece el procedimiento que se sigue ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para obtener la condición de refugiado o de protección complementaria.

De acuerdo con el referido Reglamento, la COMAR debe informar al refugiado sobre sus derechos y obligaciones, y le orientará sobre los programas y servicios públicos para atender sus necesidades inmediatas, sin perjuicio de la asistencia que reciban por parte de los organismos nacionales e internacionales y las organizaciones de la sociedad civil (art 67). Asimismo, la Comisión debe auxiliar a los refugiados para lograr su integración en el país (arts. 83 al 86).

5.3 NORMATIVA DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN RELACIÓN CON EL MPP

En EUA, el asilo está regulado por la **Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA)** promulgada en 1952.³⁸ La Sección 235 regula la inspección de extranjeros. El Programa “Quédate en México” se fundamenta en la Sección 235(b)(2)(C) de la INA, que dispone lo siguiente:

...

³⁷ Publicado en el DOF el 21 de febrero de 2012. Última reforma publicada DOF el 23 de mayo de 2014.

³⁸ La Ley recopiló varias disposiciones y reorganizó la Ley de Inmigración. Contenida en el Código de Estados Unidos (United States Code U.S.C.). el Título 8 establece las normas referentes a los extranjeros y a la nacionalidad.



“En el caso de un extranjero descrito en el subpárrafo (A) que esté llegando por tierra (ya sea en un puerto de llegada designado o no) desde un territorio extranjero contiguo a los Estados Unidos, el Fiscal General puede devolver al extranjero a ese territorio en espera de un procedimiento bajo la sección 1229a de este Título.”³⁹

Por su parte, la sección 1229a se refiere al procedimiento de deportación. Esta norma establece que personas extranjeras que llegan por las fronteras con Canadá y México pueden ser regresados al territorio del cual proceden.

Además, tras declararse la pandemia de COVID-19, el gobierno de EUA ha aplicado el **Título 42 sobre bienestar y salud pública** para expulsar de manera expedita a personas de nacionalidad extranjera. Las secciones 362 y 365 autorizan al Director de los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (*Centers for Disease Control and Prevention* – CDC) a determinar quiénes representan un riesgo para salud pública al ingresar al país y bajo esta orden la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP) ha impuesto restricciones para las personas que ingresan desde México o Canadá.⁴⁰

5.4 TERCER PAÍS SEGURO Y EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN

¿Qué es un “tercer país seguro”? Cuando una persona abandona su país para solicitar asilo en otro, este segundo país puede negarse a recibirlo y remitirlo a un tercero que considere puede darle las mismas atenciones. Deben existir condiciones mínimas para que un Estado pueda tener esta categoría, no basta que

³⁹ *In the case of an alien described in subparagraph (A) who is arriving on land (whether or not at a designated port of arrival) from a foreign territory contiguous to the United States, the Attorney General may return the alien to that territory pending a proceeding under section 1229a of this title.* <https://www.uscis.gov/es/leyes-y-politicas/legislation/ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>

⁴⁰ Cfr. Monte Madrigal del, Juan Antonio, “Las expulsiones bajo el Título 42: el gobierno de Biden continúa una política xenófoba de Trump”, *Nexos Observatorio Migrante*, marzo 3, 2021. Disponible en: <https://migracion.nexos.com.mx/2021/03/las-expulsiones-bajo-el-titulo-42-el-gobierno-de-biden-continua-una-politica-xenofoba-de-trump/>



tenga buena voluntad, sino que además debe cumplir los estándares mínimos que señala ACNUR, entre los que se encuentran los siguientes:⁴¹

1. Brindar seguridad efectiva y asegurar el principio de no devolución.
2. Acceso a procedimientos justos de asilo y, si es reconocida, a disfrutar de protección efectiva.
3. Unidad familiar, salud y otras consideraciones.
4. No es apropiado aplicar un acuerdo de tercer país seguro para regresar a una persona solicitante de asilo si ésta ha atravesado un tercer país seguro, pero tiene familia cercana y/o vínculos cercanos con personas en el país donde solicita asilo, o si existen razones humanitarias, como lo es la salud.⁴²

El ACNUR ha subrayado que un Estado sólo puede trasladar la responsabilidad de acogida a otro país seguro si ambos tienen sistemas de asilo (refugio) que cumplan los mismos estándares. En teoría, esta figura permite aliviar la carga de los países que reciben un mayor número de solicitudes de asilo y redistribuye a los solicitantes de forma más equitativa entre distintos países.⁴³

⁴¹ Cfr. ACNUR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, EC/GC/01/12, 31 de mayo de 2001, Disponible en: <https://www.refworld.org/docid/3b36f2fca.html> En el mismo sentido puede consultarse el siguiente documento más reciente: *Consideraciones legales sobre el acceso a la protección y la relación entre las personas refugiadas y el tercer país en el contexto del retorno o traslado a terceros países seguros*, abril de 2018. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/pdfid/5adf72014.pdf>

⁴² IMUMI, *México no es un "Tercer País Seguro". Cómo el gobierno de EUA busca eludir su responsabilidad de protección de personas solicitantes de asilo y se la impone a México*, julio de 2019, pp. 5-7. Disponible en: <https://imumi.org/attachments/2019/Como%20el-gobierno-de-EUA-busca-eludir-su-responsabilidad-de-proteccion-de-olicitantes-de-asilo-y%20la%20impone%20a%20Mx.pdf>

⁴³ Díez, Beatriz, "Qué es un "tercer país seguro" y por qué Trump quiere que el gobierno de AMLO acepte que México se convierta en uno", *BBC News Mundo*, 12 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48536239>



Frente a la propuesta para la firma de un Acuerdo bilateral con EUA para que México se convirtiese en un “Tercer País Seguro”, el Senado de la República rechazó la idea, basado en tres argumentos:⁴⁴

1. No existen las condiciones para que el acuerdo se llevara a cabo exitosamente. Para el Senado de México resulta paradójico que el Gobierno de EUA haya advertido no viajar a algunos de los Estados donde opera el Programa MPP: como Tamaulipas y Chihuahua porque diversas ciudades fronterizas fueron catalogadas como las más inseguras de México. En el mismo sentido, también se ha señalado que México no tiene la infraestructura suficiente para albergar y atender a las personas solicitantes de asilo en EUA y que se encontraban en el país.
2. México ha mostrado su disposición para colaborar con el Gobierno de EUA en materia migratoria, además de robustecer su propio sistema para atender las necesidades de la población migrante.
3. La migración es un reto que debe abordarse con un gran compromiso, desde la responsabilidad conjunta y el enfoque regional.

⁴⁴ Centro Gilberto Bosques, *Posicionamiento del Senado sobre el Acuerdo de Tercer País Seguro*, Senado de la República, LXIV Legislatura, pp. 5 y ss. Disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/3_Pais_Seguro.pdf



Foto CNDH. Frontera Ciudad Juárez



Foto: CNDH, Frontera, Tijuana BC



VI. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA MIGRATORIA

6.1 POLÍTICA MIGRATORIA NACIONAL

Uno de los grandes avances que tuvo la promulgación de la Ley de Migración fue el reconocimiento de los principios de la política migratoria del país:

- Respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes.
- La no criminalización de la migración irregular.
- Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas.
- Responsabilidad compartida con otros Estados y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas con el tema migratorio.
- Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente.
- Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad.
- Fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado.
- Equidad entre nacionales y extranjeros, tal como se establece en la Constitución.
- Reconocimiento de los derechos adquiridos.
- Unidad familiar e interés superior de la niñez como criterio prioritario de internación y para la estancia temporal o permanente, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias.
- Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros.



- Convencionalidad.

El Poder Ejecutivo está facultado para determinar la política migratoria del país en su parte operativa, para lo cual debe recoger las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza.

La política migratoria 2018-2024⁴⁵ tiene siete componentes fundamentales:

- responsabilidad compartida;
- movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura;
- atención a la migración irregular;
- fortalecimiento institucional;
- protección de connacionales en el exterior;
- integración y reintegración de personas en contextos de migración y movilidad internacional,
- desarrollo sostenible.

Lo anterior de conformidad con el compromiso de México al ser parte del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, que implica el respeto al Estado de Derecho y al reconocimiento de los derechos humanos de las personas en movilidad, y se vincula con la Agenda 2030, al motivar a los Estados a reorientar políticas públicas con objeto de generar resultados para dignificar el trato hacia las personas migrantes, “*reconociendo la contribución positiva que éstas ofrecen a los países de destino, tránsito y retorno.*”

⁴⁵ Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*, México, SEGOB, UPMRIP, 2019, pp. 9-10. Disponible en: <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>



6.1.1 INSTANCIAS GUBERNAMENTALES IMPLICADAS EN LA POLÍTICA MIGRATORIA Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS BAJO EL ESQUEMA MPP

En materia migratoria en general y para el Programa “Quédate en México” en particular, intervienen diversas dependencias de la Administración Pública de los tres ámbitos de gobierno, a saber:

- **Secretaría de Gobernación (SEGOB)**

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) la SEGOB está facultada para:

“...formular y conducir la política migratoria y de movilidad humana, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire, garantizando, en términos de la ley, la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes.”⁴⁶

La aplicación de la Ley de Migración le corresponde a esta Secretaría y podrá coordinarse con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuyas funciones estén vinculadas con la materia migratoria (artículo 4) dentro de las atribuciones que se le señalan en dicha Ley destacan la de formular y dirigir la política migratoria, y establecer o suprimir los requisitos para el ingreso de personas extranjeras al territorio nacional (artículo 18, fracciones I y III), sin olvidar que tanto el Instituto Nacional de Migración (INM) como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) dependen de ésta.

- **Instituto Nacional de Migración (INM), de la SEGOB**

El Instituto es un órgano administrativo desconcentrado de la Administración Pública Federal que depende de la Secretaría de Gobernación y tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades

⁴⁶ Artículo 27, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.



migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, con base en los lineamientos que expida la misma SEGOB.⁴⁷

Entre sus atribuciones, destacan las siguientes:

- Instrumentar la política en materia migratoria;
- Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;
- En los casos señalados, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de las personas extranjeras;
- Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de personas extranjeras, en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley y en su Reglamento; salvo que, en el caso de deportación o retorno asistido de niñas, niños y adolescentes migrantes, el plan de restitución de derechos que emita la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes determine lo contrario;
- Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros; y
- Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional.

La misión del INM es la instrumentación de la política en materia migratoria bajo los principios de respeto y seguridad de las personas migrantes nacionales y extranjeras con independencia de su situación migratoria, reconociéndolos como sujetos de derecho, contribuyendo a que la movilidad y migración internacional sea ordenada, segura y regular, con base en el marco legal y con el pleno respeto de los derechos humanos.⁴⁸

⁴⁷ Cfr. Artículos 19 y 20 de la Ley de Migración.

⁴⁸ Cfr. <https://www.gob.mx/inm/que-hacemos>



- **Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)**

La COMAR es un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal y es la institución responsable de conducir la política en materia de refugio y protección complementaria, así como gestionar acciones de asistencia desde el inicio del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado hasta lograr la integración.

La referida Comisión establece relaciones de colaboración con las dependencias gubernamentales, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para las acciones de asistencia institucional en los trámites migratorios, asistencia social (alimentación y alojamiento temporal), salud, educación, reunificación familiar, naturalización y otros trámites.⁴⁹ Esta institución tiene presencia en algunas ciudades cercanas a la frontera norte: Monterrey, Nuevo León, y Tijuana, Baja California.

La participación de COMAR es relevante en caso de que las personas sujetas al MPP abandonen su petición en EUA y decidan solicitar protección en México.

- **Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)**

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) a la SRE le corresponde promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte (art. 28, fr. I). De acuerdo con la Ley de Migración junto con la SEGOB, facilita el retorno asistido y promueve la suscripción de acuerdos bilaterales que regulen el flujo migratorio.

⁴⁹ Asistencia Institucional. “La COMAR gestiona servicios a fin de atender las necesidades temporales que presentan los usuarios desde el inicio del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, o hasta lograr la integración.” <https://www.gob.mx/comar/acciones-y-programas/asistencia-institucional>



- **Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)**

Dentro de las atribuciones de la STPS conferidas por la LOAPF está la de establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo (SNE) y vigilar su funcionamiento (art. 40, fr. VII). El SNE es la institución pública que tiene entre sus principales objetivos facilitar la vinculación entre oferentes y demandantes de empleo, orientar a los buscadores de empleo y apoyar su calificación, así como auxiliar a las empresas en la búsqueda de candidatos para cubrir sus vacantes.⁵⁰

A partir de que el gobierno de México implementó el Programa “Quédate en México”, a la STPS se le encomendó realizar acciones para que las personas que estuvieran en ese Programa pudiesen conseguir empleo en las ciudades fronterizas de acogida. Así se instalaron tres **Centros Integradores para Migrantes (CIM)**.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social se encarga de su administración y funcionamiento a través de la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral. Los CIM ofrecen servicios de hospedaje, alimentación, salud, educación y una vía para la inserción laboral de las personas migrantes en las comunidades de acogida en Ciudad Juárez, Tijuana y Mexicali. Cabe mencionar que también se consideró abrir otros Centros Integradores en Reynosa y/o Matamoros; sin embargo, por el descenso de personas migrantes en la frontera junto a las condiciones derivadas por la pandemia, esos CIM finalmente no se abrieron.

El 1 de agosto de 2019, se abrió el primer CIM “Leona Vicario”, en Ciudad Juárez⁵¹ derivado de la “estrategia integral de Atención a Migrantes en la Frontera Norte” operado por la Subsecretaría de Empleo de la STPS”. En diciembre del mismo año se instaló en Tijuana el CIM “Carmen Serdán”, específicamente para personas solicitantes de asilo regresadas bajo el MPP, con el fin de garantizarles un espacio digno y seguro, alimentación, servicios médicos y de emergencia 24 horas del día, así como atención dental y psicológica, ofrecer talleres y actividades lúdicas, empleo

⁵⁰ Cfr. <https://www.empleo.gob.mx/SNE>

⁵¹ Anteriormente funcionaba como nave industrial, con una capacidad hasta 1,400 personas.

y educación. Se anunció la instalación de oficinas móviles del SNE, IMSS, SAT y el INM, así como acciones para promover la vinculación laboral a través del SNE y convenios de colaboración con la industria manufacturera, cuyas bolsas de trabajo debían garantizar empleos “bien remunerados”, con prestaciones de ley y seguridad social.⁵²



CIM Ciudad Juárez, marzo 2021



CIM Tijuana, marzo 2021

En el mes de septiembre de 2020, inició la operación del CIM “Elvia Carrillo Puerto” en Mexicali, Baja California, su apertura fue retrasada por la pandemia que disminuyó los retornos de personas desde EUA.

⁵² STPS, “Abre Centro Integrador en Tijuana con servicios de hospedaje, alimentación, salud, empleo y educación”, *Boletín Número 216/2019*, 11 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/abre-centro-integrador-en-tijuana-con-servicios-de-hospedaje-alimentacion-salud-empleo-y-educacion-229899?idiom=es>



- **Secretaría del Bienestar**

De conformidad con la LOAPF, “*el Poder Ejecutivo contará en las entidades federativas con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo que tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población...*” (art. 17, Ter).

Dentro de sus atribuciones destaca la de fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento de políticas para la atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos y la atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad (art. 32, fr. I, incisos b y c).

La Secretaría del Bienestar anunció la implementación de un programa denominado “Emergencia Social” dirigido a personas migrantes en general que tiene como finalidad apoyar a albergues que asisten a personas en movilidad, con alimentos, productos de higiene y otros artículos de primera necesidad⁵³; sin embargo en específico sobre el Programa MPP no mencionó nada en específico.

Guardia Nacional

La Guardia Nacional previa petición del INM, tiene facultades para realizar tareas de inspección y verificación de documentación migratoria y, en todo caso, hacer cumplir la Ley de Migración.⁵⁴ En materia de MPP se le encomendó la tarea de proporcionar seguridad a las personas migrantes y garantizar la seguridad de los CIM.

⁵³ Secretaría de Bienestar, “Con programa de Emergencia Social la Secretaría de Bienestar atiende a migrantes de diversas nacionalidades”, Comunicado 104, 25 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/con-programa-de-emergencia-social-la-secretaria-de-bienestar-atiende-a-migrantes-de-diversas-nacionalidades>

⁵⁴ Ley de la Guardia Nacional, artículo 9, fracción XXXV.



6.2 POLÍTICA MIGRATORIA ESTATAL Y MUNICIPAL

Si bien la atención a personas bajo el MPP se trata de una situación que corresponde al ámbito federal, estados y municipios de la frontera norte fueron afectados directamente por “Quédate en México”.

La implementación de los Protocolos MPP ha impactado a los gobiernos locales y municipales de la frontera norte, ya que fueron los directamente responsables de su ejecución, han sido los responsables de proporcionar refugio y seguridad a las personas bajo ese Programa.

- **Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria**⁵⁵

De conformidad con el DECRETO por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria esta Comisión es de carácter transitorio, dependiente de la SRE (presidida y coordinada por su Titular) y tiene por objeto:

“...fungir como instancia de coordinación de las políticas, programas y acciones que las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal tienen en materia migratoria, para el cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias de coordinación que al efecto establezca la Comisión en esa materia.”

Además de la SRE, la Comisión Intersecretarial está integrada por los Titulares de las siguientes dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal:

- SEGOB
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Bienestar
- Secretaría de Salud
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social

⁵⁵ Decreto publicado en el DOF de 19 de septiembre de 2019 y la Comisión estará vigente hasta el 30 de septiembre de 2024.



- Secretaría de Turismo
- Coordinación General de la COMAR
- INM
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales
- Servicio de Administración Tributaria
- Instituto de Administración de Bienes y Activos

Entre otras, esta Comisión, tiene las siguientes funciones (art. 4):

- Aprobar la estrategia de coordinación en materia migratoria, sus metas y objetivos, así como su modificación o actualización;
- Establecer las acciones de carácter prioritario y de ejecución inmediata que se requieran para dar cumplimiento a la estrategia de coordinación en materia migratoria;
- Determinar los mecanismos de comunicación interinstitucional que permitan el cumplimiento de la estrategia de coordinación en materia migratoria;
- Promover la celebración de convenios de colaboración, así como la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas y municipios;
- Dar seguimiento y evaluar los avances en la ejecución de la estrategia de coordinación en materia migratoria, con base en las acciones e informes rendidos por los miembros de la Comisión.



Foto: CNDH. El Chaparral, Tijuana, BC

VII. CONTEXTO Y APLICACIÓN DEL PROGRAMA MPP

¿Cómo funcionó el Programa Quédate en México - MPP? ¿Cuáles fueron los hallazgos que la CNDH identificó durante las visitas realizadas en las ciudades clave para el MPP? ¿Cuáles fueron las acciones gubernamentales realizadas para la atención de las personas sujetas al Programa?

7.1 PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN A MIGRANTES (MPP): PROCEDIMIENTO Y ALCANCE.

De conformidad con una nota de prensa publicada por la Embajada de los Estados Unidos de América en México, el MPP implicaba que:

“Algunos individuos que llegaron o entraron a los Estados Unidos por México –de manera ilegal o sin la documentación adecuada– podrán ser retornados a México durante el desarrollo de sus juicios migratorios. Este plan no aplica para los ciudadanos mexicanos [...]

Esta acción se da en respuesta a la crisis de migración ilegal que encara Estados Unidos en su frontera sur. A lo largo de los últimos cinco años, autoridades estadounidenses han visto un incremento de 2 mil por ciento de solicitudes de asilo, ya que muchos potenciales migrantes saben que solicitar asilo les da una oportunidad de permanecer en los Estados Unidos incluso si no tienen un argumento válido para el asilo. La mayoría de estos argumentos no cumplen con los requisitos necesarios. De hecho, nueve de cada diez solicitudes de asilo son rechazadas por un juez migratorio por no cumplir con los requisitos.”⁵⁶

⁵⁶ Embajada y consulados de Estados Unidos de América en México, *Estados Unidos implementa Protocolos de Protección a Migrantes en su frontera sur*, 29 de enero de 2019. Disponible en: <https://mx.usembassy.gov/es/estadosunidos-implementa-protocolos-de-proteccion-a-migrantes-en-su-frontera-sur/>. Fecha de consulta: 12 de enero de 2021. En el mismo sentido: <https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols>



Cabe mencionar que antes de que el Programa iniciara, las personas que buscaban asilo en EUA, incluyendo a quienes aplicaban en los puertos fronterizos, podían esperar en ese país durante el procedimiento de asilo.

- **Procedimiento del MPP – Quédate en México**

Cuando las personas extranjeras se integraban al Programa MPP, se les tramitaba una notificación para comparecer (*notice to appear*) con la fecha y localización de su audiencia inicial ante el Tribunal,⁵⁷ así como una hoja desprendible en la que se les informaba respecto de la fecha y hora en la que debían presentarse al puerto de entrada (*port of entry*) designado, de donde serían transportados o escoltados a su audiencia de inmigración.⁵⁸ A las personas que se encontraban bajo el procedimiento migratorio se les facilitaban servicios jurídicos *pro bono* específicos para el tribunal donde se realizarían sus audiencias de deportación, si bien podían contactar al abogado de su preferencia, el gobierno de EUA no cubriría esos gastos.⁵⁹

Las autoridades migratorias mexicanas pactaron con sus contrapartes en EUA un acuerdo respecto de los horarios de recepción de las personas sujetas al Programa MPP, por ejemplo: la Oficina de Representación del INM en Sonora informó que el 30 de diciembre de 2019 se había celebrado una reunión con la Oficina de Aduanas

⁵⁷ Las audiencias preliminares suelen ser cortas, durante éstas el juez informa a los solicitantes de asilo sobre sus derechos, les pregunta si han podido obtener un abogado y les proporciona una copia de la solicitud de asilo en EUA. Después de la primera audiencia los solicitantes eran devueltos al puerto de entrada internacional y esperaban en México su segunda audiencia, conocida como audiencia de méritos, en la cual se presenta la solicitud de asilo completa y su caso de asilo. En caso de que no se presentasen a las audiencias, el juez ordenaba la deportación por ausencia. Cfr. <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/>

⁵⁸ Los tribunales de inmigración también son conocidos como Oficinas Ejecutivas de Revisión de Inmigración (*Executive Office for Immigration Review*, EOIR). Son una subagencia del Departamento de Justicia de EUA. En San Diego y El Paso, los contratistas del ICE llevaban a los solicitantes de asilo a los tribunales para sus audiencias. En Laredo y Brownsville, el gobierno construyó tribunales en carpas junto al puerto de entrada y los contratistas del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas escoltaban a los solicitantes a pie desde el puente internacional hasta sus respectivas audiencias. Leutert, Stephanie, *op. cit.*, pp. 23-24.

⁵⁹ La Oficina Ejecutiva para la Revisión de Casos de Inmigración del Departamento de Justicia de EUA provee de los formularios necesarios en su página de Internet.



y Protección Fronteriza de los EUA para establecer los días y horario, así como el número de extranjeros sujetos al Programa MPP que serían recibidos en el Puerto de Entrada.⁶⁰

Asimismo, se advertía que las personas no necesariamente debían esperar cerca de los puertos de entrada, aunque en la práctica, la mayoría de las personas permaneció en las ciudades fronterizas a esperar el procedimiento.

Una vez concluido su juicio, los extranjeros pueden recibir su aprobación para el asilo, o bien su negativa y son entregados a la Oficina de Detención y Deportación (*Enforcement and Removal Operations*) del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EUA (*U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE*) para su retorno al país de origen.

El Programa “Quédate en México” no era aplicable a las siguientes personas:⁶¹

- Quienes llegaron a la frontera de EUA y México y fueron sujetos de procedimientos de expulsión antes de la implementación del programa.
- Niñas, niños y adolescentes no acompañados.
- Personas de nacionalidad mexicana.
- Personas sujetas a deportación expedita.
- Cualquier persona extranjera que sea más probable que enfrente persecución o tortura si es regresado a México.⁶²
- Personas extranjeras en determinadas circunstancias:

⁶⁰ Oficio No. INM/ORSON/DAJ/644/2021 de 16 de marzo de 2021. Minuta. Acuerdos Locales de Repatriación Humana y Protocolo para Inicio de Programa MPP.

⁶¹ *MPP Guiding Principles*, January 28, 2019. Disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Jan/MPP%20Guiding%20Principles%201-28-19.pdf>

⁶² De acuerdo con el Departamento de Seguridad Nacional, si una persona extranjera potencialmente sujeta al MPP o que haya sido devuelta a México de conformidad con el MPP, hubiese declarado afirmativamente que tenía temor de persecución o tortura en México o temor de regresar a México, en cualquier momento mientras él o ella estuviese en EUA, se referiría a esa persona al Servicio de Ciudadanía e Inmigración de EUA para una entrevista de evaluación del MPP que llevaba a cabo un oficial de asilo.



- Residentes permanentes legales [*lawful permanent residents* (LPRs)] que han regresado y buscan admisión (acorde a la Sección 212 de la INA).
 - Extranjeros con un documento de permiso adelantado de reingreso o con estatus de permiso de permanencia temporal.
 - Personas con problemas de salud física o mental conocidos.⁶³
 - Criminales o personas con antecedentes de violencia.
 - Personas que sean de interés por parte del Gobierno de México o de EUA.
- Cualquier persona que considerara discrecionalmente el Director del Puerto o de la Patrulla Fronteriza.

Podían ser considerados bajo MPP los miembros de núcleos familiares de nacionalidades mixtas, para mantener la unidad familiar.⁶⁴

Por lo general, las personas pasaban por dos audiencias en el tribunal en distintos días dependiendo de las circunstancias de cada caso (audiencia preliminar y audiencia de méritos).

En tanto, el Gobierno mexicano daba la documentación necesaria a las personas sujetas al MPP que esperaban en México. El INM les debía otorgar la Forma Migratoria Múltiple (FMM) por razones humanitarias, para facilitarles el acceso a la educación, asistencia médica y empleos. Del mismo modo, previamente y junto con organizaciones internacionales y no gubernamentales se hizo énfasis respecto a sus esfuerzos para establecer albergues de migrantes de nueva creación o para equipar a los ya existentes.

⁶³ Se determinó que, en general, los extranjeros considerados no aptos para viajar por personal médico quien analizaba cada caso. En este sentido, se tomaba en cuenta durante el proceso de evaluación médica y, podían en cada caso, constituir un fundamento para excluirlo del MPP.

⁶⁴ Cfr. Supplemental Policy Guidance for Additional Improvement of the Migrant Protection Protocols, December 7, 2020. Consultable en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/supplemental_policy_guidance.pdf



CIM Ciudad Juárez, marzo 2021.



CIM Ciudad Juárez, marzo 2021.



7.2 COVID-19 Y PROGRAMA MPP

El 20 de marzo de 2020, el Secretario de Estado de EUA, Mike Pompeo, anunció el cierre de la frontera México – EUA para todos los viajes no esenciales,⁶⁵ **incluidos los realizados para el procesamiento de asilo.**

El 11 de febrero de 2021, el DHS anunció un plan para procesar en EUA a algunas personas que fueron devueltas a México bajo el MPP y que tenían casos pendientes ante la Oficina Ejecutiva para la Revisión de Casos de Inmigración. Así, el 19 de febrero inició el registro en línea en la liga: <https://conecta.acnur.org> a fin de brindar información “segura, confiable y actualizada” para las personas bajo el MPP.

La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y las organizaciones de la sociedad civil colaboraron a través del sitio “Conecta” desde el 19 de febrero hasta el 24 de agosto de 2021.⁶⁶

⁶⁵ El 8 de noviembre de 2021 se abrió la frontera para viajes no esenciales, los mayores de 18 años que no sean ciudadanos o residentes de Estados Unidos necesitan mostrar su certificado de vacunación contra COVID-19 con las vacunas reconocidas por la OMS y una prueba PCR o de antígenos negativa realizada con 72 horas previas al viaje. Cfr. Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, *A partir de hoy, viajeros con esquema completo de vacunación pueden entrar a Estados Unidos*, November 8, 2021. Disponible en: <https://mx.usembassy.gov/es/a-partir-de-hoy-viajeros-con-esquema-completo-de-vacunacion-pueden-entrar-a-estados-unidos-por-puertos-de-entrada-terrestre-y-de-ferry/>

⁶⁶ Hasta el mes de noviembre de 2021 se encontraba suspendido el registro y procesamiento en CONECTA de personas retornadas bajo el MPP.



CNDH, Ciudad Juárez, marzo 2021

7.3 CANCELACIÓN MPP. ESCENARIOS 2021

Desde su presunta cancelación, en enero de 2021, los solicitantes de asilo con casos activos en MPP habían sido procesados en seis puertos de entrada diferentes:

Puerto de entrada de los EUA	Ciudad mexicana	Fecha de inicio de procesamiento
San Ysidro, California	Tijuana, Baja California	19 febrero 2021
Brownsville, Texas	Matamoros, Tamaulipas	25 febrero 2021
El Paso, Texas	Ciudad Juárez, Chihuahua	26 febrero 2021
The Hidalgo – Mc Allen, Texas	Reynosa, Tamaulipas	22 marzo 2021
Laredo, Texas	Nuevo Laredo, Tamaulipas	29 marzo 2021
Eagle Pass, Texas	Piedras Negras, Coahuila	19 abril 2021

Fuente: <https://texasimpact.org/2021/04/immigration-updates>

Si bien se reactivó el proceso de los casos activos de MPP, la frontera había permanecido cerrada para la mayoría de los solicitantes de asilo con fundamento



en la orden de seguridad por salud basada en el Título 42 emitida al inicio de la pandemia.

Una vez que la persona había obtenido su registro a través de “Conecta” se debía comunicar al teléfono registrado para confirmar los datos del registro, conocer la situación de esa persona, así como recabar otra información necesaria para continuar el proceso de ingreso a EUA con el caso MPP. La información recabada se enviaba al Gobierno de ese país quien definiría las fechas de entrada. Se recomendaba que la persona bajo MPP no se moviera de donde se encontraba, que no renunciara a su empleo ni dejara de pagar el alquiler hasta que se le indicara, en virtud de que el proceso podía durar varias semanas. Los casos MPP, se anunciaba, ingresarían poco a poco a EUA por los puertos de entrada autorizados.

Había una colaboración interinstitucional entre las Organizaciones Internacionales involucradas para apoyar en México a las personas bajo el MPP, así, se ofreció asistencia psicológica gratuita por UNICEF a personas de todas las edades; la OIM coordinó el traslado de personas hasta los puntos de internación por la frontera una vez que ACNUR había completado el registro, finalizado la documentación para la salida de México e ingreso a EUA, haber cumplido con los requisitos sanitarios establecidos, esto es, tener una prueba negativa de COVID-19 y haber pasado una revisión médica. Se ofreció apoyo para el traslado de las personas que no se encontraban en la frontera para que llegaran vía terrestre a la ciudad de ingreso a EUA asignada y completaran los trámites que les hubieran solicitado.

Asimismo, se recomendó que la persona bajo el MPP activo, llevara consigo la FMM vigente proporcionada por el INM previo a la salida de México. Para la renovación de la FMM se ofreció asesoría jurídica a través del Instituto Federal de Defensoría Pública o bien la proporcionada por la Sociedad Hebrea de Ayuda al Inmigrante (HIAS). Se puntualizó la importancia de probar que contaba con una situación migratoria regular en México. Si la persona se encontraba en el territorio de EUA no era necesario que regresara a México.



El Gobierno de EUA dispuso que, a partir de la semana del 19 de abril de 2021, los ingresos para los casos MPP activos, que ya habían sido notificados previo a su registro en “Conecta”, se darían una vez por semana en los tres puertos de entrada del Estado de Tamaulipas, de conformidad con el calendario siguiente: los martes, Matamoros; los miércoles, Reynosa, y los jueves, Nuevo Laredo.

Con la terminación del Programa “Quédate en México” se habían anunciado acciones estratégicas, acuerdos de colaboración, subcontrataciones y presupuestos colaborativos entre las agencias de EUA y México, organismos internacionales y varios grupos de la sociedad civil.⁶⁷

El 24 de febrero de 2021 ACNUR informó que, para atender la situación humanitaria de las personas en el campamento informal de Matamoros, Tamaulipas, las agencias de Naciones Unidas, ACNUR, OIM y UNICEF habían preparado el ingreso del primer grupo de personas a EUA como apoyo a un plan del propio gobierno estadounidense para poner fin al Programa MPP.⁶⁸

El 25 de febrero de 2021, ACNUR inició el registro presencial de las personas del campamento como complemento al registro virtual implementado el 19 de febrero, se estimaba que aproximadamente 750 personas permanecían en el campamento y también se anunció que se implementarían acciones para abordar la migración, un sistema dedicado al trámite más expedito de las decisiones judiciales sobre familias migrantes que cruzaban de forma irregular la frontera.

El fin del Programa “Quédate en México” no afectó los casos de las personas inscritas en cualquier etapa de sus respectivos procedimientos.

⁶⁷ López Reyes, Emilio Alberto, “La caravana de expectativas ante el fin del programa “Quédate en México”, *Nexos Observatorio Migrante*, marzo 24 de 2021. Disponible en: <https://migracion.nexos.com.mx/2021/03/la-caravana-de-expectativas-ante-el-fin-del-programa-queda-en-mexico/>

⁶⁸ “Se inicia registro de personas bajo el MPP en Matamoros”, Comunicado de ACNUR, OIM, CICR y UNICEF, 24 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/press/2021/2/6035d7ab4/inicia-registro-de-solicitantes-de-asilo-bajo-mpp-en-matamoros.html>



Según las cifras de la OIM y ACNUR, hasta el 18 de junio de 2021 habían ingresado 12,315 personas, 2,351 por Tijuana, 2,351, por Matamoros, 887 por Reynosa, 516 por Nuevo Laredo, 821 por Piedras Negras y 5,187 por Ciudad Juárez. Asimismo, ACNUR informó a este organismo nacional que, desde el 19 de febrero de 2021, más de 17,500 personas se habían registrado a través de la página “Conecta”. Sin embargo, de acuerdo con los criterios del gobierno de EUA, de dichas personas sólo eran elegibles quienes tenían casos activos MPP o como parte de un núcleo familiar, y se encontraban en México aproximadamente 12,995 que aún seguían registrando personas, lo que se frenó a partir del 25 de agosto de 2021.

El 22 de junio de 2021 el Departamento de Seguridad Nacional anunció que, a partir del 23 de junio de 2021, las personas migrantes cuyos casos habían sido denegados o desestimados tras haber sido devueltos a México bajo el Programa “Quédate en México”, podrían solicitar su ingreso a EUA y pedir asilo desde México, con lo cual se les daría una segunda oportunidad de comparecer ante un Tribunal de inmigración en ese país.⁶⁹ Se estimó que aproximadamente estaban en esa situación entre 10,000 y 30,000 casos.⁷⁰

7.4 MÉXICO ANTE EL PROGRAMA MPP

Para conocer las estrategias del gobierno federal, este Organismo Nacional solicitó información a las instancias gubernamentales vinculadas con la atención a personas migrantes sujetas al MPP: SRE, SEGOB, INM, las delegaciones de STPS, INM y Secretarías del Bienestar de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas.

- **Sobre la existencia de un acuerdo interinstitucional entre México y EUA.**

⁶⁹ Cfr. Noticias Telemundo, *Biden otorgará una segunda oportunidad a miles de solicitantes de asilo que fueron rechazados bajo el programa 'Quédate en México'*, 22 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.telemundo.com/noticias/noticias-telemundo/inmigracion/biden-otorgara-una-segunda-oportunidad-miles-de-solicitantes-de-asilo-que-fueron-tmna3890524>

⁷⁰ Los casos pudieron haber sido desestimados porque no se presentaron ante los Tribunales o fueron rechazados, por no haber recibido a tiempo la notificación de comparecencia, no se presentaron a sus audiencias y recibieron una orden de deportación por ausencia.



La CNDH buscó esclarecer la existencia de un acuerdo bilateral de carácter interinstitucional entre México y EUA para la puesta en marcha del Programa MPP. Ante la solicitud de información, tanto la Consultoría Jurídica de la SRE como la SEGOB indicaron que no existe acuerdo alguno. La Cancillería subrayó que se trataba de una acción unilateral del gobierno de EUA a la que México respondió de manera humanitaria, y se refirió a los **comunicados de prensa** de la misma Secretaría de 20 de diciembre de 2020 y fechas posteriores.⁷¹

Respecto al seguimiento de las autoridades a la implementación del MPP, la SRE señaló además que no existía expediente alguno “...ya que las acciones en respuesta a la medida unilateral [...] corresponden al **Instituto Nacional de Migración**”.

Asimismo, se consultó a la SRE y a los organismos internacionales involucrados en la atención de personas migrantes MPP (ACNUR y OIM), en relación con la existencia de algún acuerdo suscrito, y la respuesta fue que su colaboración se realizaba en cumplimiento de sus respectivos mandatos o ámbito de competencia, dato que confirmó ACNUR⁷². No obstante, personal de este Organismo observó durante sus visitas en marzo de 2021 la presencia en campo, para la atención de personas migrantes, de otras organizaciones como el Comité Internacional de la Cruz Roja y “Médicos sin Fronteras”.

7.4.1 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DEL INM

Como se mencionó anteriormente el INM autorizó el ingreso y reingreso de las personas sujetas al Programa MPP, para lo cual expidió la Forma Migratoria Múltiple (FMM), para autorizar su estancia como Visitante por Razones Humanitarias, con una temporalidad de 180 días, renovable hasta en tanto subsistan las causas que

⁷¹ Oficio CJA/00740 de 10 de marzo de 2021.

⁷² Oficio ACNUR/MEX/114, de 26 de mayo de 2021, no obstante, no se recibió respuesta por parte de la OIM.

originaron su otorgamiento, con la cual acreditan su situación migratoria regular en México.⁷³

Asimismo, se les otorgó la Clave Única de Registro de Población (CURP) para facilitarles el acceso a servicios o programas de ayuda: acceso al empleo, atención médica, educación, servicios financieros, etc.

El INM integró un registro de las personas sujetas al Programa en coordinación con las Oficinas de Representación de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas. Entre enero 2020 y marzo de 2021 había contabilizado un total de **112,391** personas que contaban con solicitudes de asilo en EUA.⁷⁴



Sólo las Oficinas de Representación de Sonora y Tamaulipas informaron haber celebrado reuniones de trabajo con otras instancias gubernamentales o de la sociedad civil en el marco de la implementación del MPP.

La Oficina de Representación del INM en Tamaulipas informó a este Organismo Nacional que se ofreció un espacio con todos los servicios para cubrir las necesidades básicas durante el alojamiento, tales como servicios de salud y alimentos principalmente. Además, continuaba renovando la condición de estancia de las personas sujetas al Programa MPP. Finalmente, informó no contar con

⁷³ Oficio No. INM/DGCOR/0047/2021, de 19 de marzo de 2021.

⁷⁴ Oficio No. INM/DGO/0047/2021, de 19 de marzo de 2021 y Oficio No. INM/OSCJ/DDH/498/2021 de 24 de marzo de 2021.

convenio de colaboración específico con el Gobierno del Estado o Municipal para la atención de esas personas.⁷⁵

Por otro lado, la misma Oficina del INM en Tamaulipas, también señaló que durante el tiempo de estancia de las personas extranjeras alojadas en el campamento migrante ubicado a la orilla del Río Bravo, el INM apoyó en la coordinación entre autoridades y organizaciones civiles para la atención integral y complementaria de las necesidades durante el alojamiento. Asimismo, celebró diversas reuniones de trabajo con diferentes instituciones gubernamentales, así como asociaciones civiles internacionales, las cuales se llevaron a cabo en Matamoros: CNDH, UNICEF, “Save the Children”, Team Brownsville, Global Response Management (GRM), OIM, entre otros, para la construcción de un hospital móvil COVID y atender a las personas que habitaban en el Campamento.⁷⁶

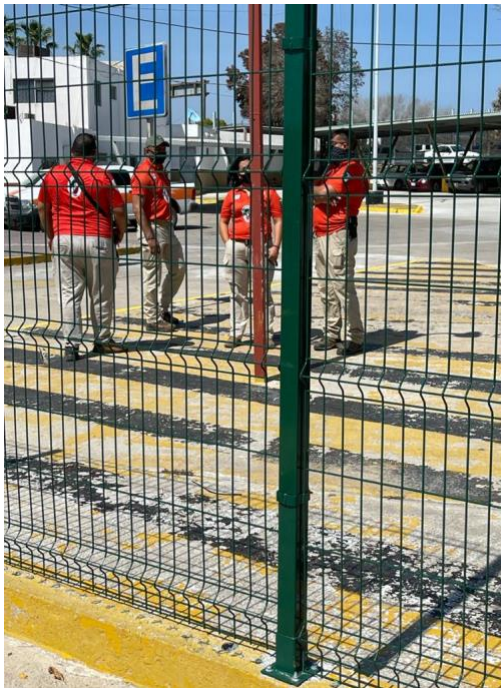


Foto: CNDH. Grupo Beta, y personal del INM, Matamoros, Tamaulipas. Febrero 2021.

⁷⁵ Oficio INM/ORTAM/0813/2021, de 29 de abril de 2021.

⁷⁶ Oficio INM/ORTAM0430/2021, de 12 de marzo de 2021.



Por su parte, la Oficina de Representación del INM en Chihuahua, informó que en concordancia con el “Plan Estratégico del INM 2019-2024”, se había brindado atención personalizada a las personas migrantes en contexto de movilidad sujetas al MPP, el cual había dado inicio en esa entidad en el mes de marzo de 2019. Las acciones que se llevaron a cabo por ese Instituto en el Estado de Chihuahua eran las de facilitar la internación y salida del país de las personas sujetas al MPP, de forma ordenada, segura y regular, con base en el marco legal y con pleno respeto de los derechos humanos.

Asimismo, se precisó que una vez que las personas extranjeras sujetas a dicho Programa ingresaban al territorio nacional, eran informadas de su derecho a estar en el país de manera regular -mediante la expedición del documento migratorio Condición de Estancia de “Visitante por Razones Humanitarias”- autorizándoles a realizar actividades remuneradas en el país. En caso de requerir alojamiento, eran canalizados a través del Grupo de Protección a Migrantes del INM, a las instalaciones del CIM “Leona Vicario” a cargo de la STPS, donde se brindaban los servicios de alojamiento, alimentación y atención médica entre otros. Finalmente, se informó que no se había suscrito algún acuerdo de colaboración con el Gobierno del Estado o Municipal para la atención de las personas sujetas al MPP.⁷⁷

⁷⁷ Oficio No. INM/ORCHIH/140/2021, de 7 de mayo de 2021.



Foto CNDH, Alojamiento CIM “Leona Vicario, Ciudad Juárez. Zona de migrantes mexicanos. Marzo 2021.

7.4.2 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DE LA STPS

En comunicado de prensa, la STPS señaló que para el 1 de octubre de 2019 había recibido a 1,500 personas retornadas a México en espera de asilo en EUA, entre las cuales había 700 niñas, niños y adolescentes, y que en ese momento albergaba a 780 personas sujetas al Programa MPP.⁷⁸

En noviembre de 2019, se realizó en el CIM de Chihuahua la Primera Jornada de Empleo donde se ofertaron 200 vacantes con salarios y prestaciones de ley, se indicó que, gracias a esa Jornada, 54 personas migrantes habían conseguido

⁷⁸ STPS. “Cumple Centro Migrante dos meses de operaciones en Ciudad Juárez, reportan 3,300 revisiones médicas, 84 mil comidas y bolsa de empleo activa”, Boletín 179/2019, 1 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/cumple-centro-migrante-dos-meses-de-operaciones-en-ciudad-juarez-reportan-3-300-revisiones-medicas-84-mil-comidas-y-bolsa-de-empleo-activa?idiom=es>



empleo y se había vinculado a 110.⁷⁹ De acuerdo con información proporcionada por el delegado estatal de programas para el Desarrollo del Gobierno Federal, la renta del inmueble que ocupa el CIM de Ciudad Juárez, sería cubierta a través del fondo de emergencias para la atención de migrantes de dicha Secretaría.⁸⁰

Las Oficinas de Representación Federal del Trabajo en Chihuahua, Tamaulipas y Baja California informaron a esta Comisión Nacional que no se contaba con programas de empleo especialmente dirigidos a las personas migrantes en el marco del Programa “Quédate en México”, ni se había suscrito convenio alguno con los Gobiernos estatales ni municipales para la atención de esas personas.⁸¹

7.4.3 LA ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES SUJETAS AL MPP POR PARTE DE LA SECRETARÍA DEL BIENESTAR

Este Organismo Nacional solicitó información a las delegaciones de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas a fin de conocer la existencia de programas sociales especiales dirigidos a las personas migrantes sujetas al Programa MPP, sin embargo, no se recibió información alguna.

El entonces Coordinador Nacional del Plan de Atención a Migrantes, Horacio Duarte Olivares, al inaugurar el CIM “Carmen Serdán” aseguró que su funcionamiento estaba garantizado hasta el 31 de agosto de 2024 y que se financiaría mediante el Fondo de Emergencia Social, recurso administrado por la Secretaría de Bienestar

⁷⁹ STPS, “Vinculan a migrantes centroamericanos a contratación inmediata en Feria de Empleo en la Frontera Norte”, Boletín 205/2019, 26 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/vinculan-a-migrantes-centroamericanos-a-contratacion-inmediata-en-feria-de-empleo-en-la-frontera-norte-228075?idiom=es>

⁸⁰ Cfr. “Arranca operaciones centro para migrantes”, *El Universal*, 1 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/arranca-operaciones-centro-para-migrantes>

⁸¹ Oficio No. 231/UTD/BC/0442/2021, de 18 de mayo de 2021 de la Oficina de Representación Federal del Trabajo en Baja California; Oficio No. 256/UTD/TAM/000159/2021, de 20 de mayo de 2021, de la Oficina de Representación Federal del Trabajo en Tamaulipas; y oficio No. 237/UDT/CHIH/00263/2021, de 11 de mayo de 2021, de la Oficina de Representación Federal del Trabajo en Chihuahua.



que se encarga de proveer de los insumos necesarios para la atención de los migrantes.⁸²

7.5 PERFIL DE LAS PERSONAS SUJETAS AL MPP

De conformidad con la información proporcionada por el INM⁸³, del 1º de enero de 2019 al 15 de marzo de 2021, se contabilizaron a **112,391** personas que se habían internado a México, que contaban con solicitudes de asilo en EUA de las que **32,264** eran mujeres y **10,872** menores de edad.

De la misma forma indicó que la mayoría de las personas realizaron su solicitud durante 2019 y el número decreció en 2020 debido a la pandemia y al cierre de la frontera.

⁸² Vallejo, Oscar, "Inicia operaciones nuevo albergue para migrantes en Tijuana", *20 minutos*, 11 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.20minutos.com.mx/noticia/850127/0/inicia-operaciones-nuevo-albergue-para-migrantes-tijuana/>

⁸³ Oficio INM/DGCOR/DCO/0047/2021 de 19 de marzo de 2021.

TOTAL DE INTERNACIONES DE EXTRANJEROS EN MÉXICO CON SOLICITUDES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS

INM 2019

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	
El Chaparral	1,132	3,091	7,223	5,087	4,960	10,047	17,270
Mexicali	3,644	3,095	6,739	542	509	1,051	7,790
Nuevo Laredo	6,997	4,228	11,225	0	0	0	11,225
Matamoros	9,327	7,794	17,121	0	0	0	17,121
Ciudad Juárez	11,068	7,660	18,728	6,361	4,802	11,163	29,891
Piedras Negras	583	525	1,108	110	68	178	1,286
TOTAL	37,751	26,393	62,144	12,100	10,339	22,439	84,583

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	
El Chaparral	4,229	2,994	7,223	5,807	4,240	10,047	17,270
Mexicali	3,656	3,083	6,739	595	456	1,051	7,790
Nuevo Laredo	7,640	3,585	11,225	0	0	0	11,225
Matamoros	11,477	5,644	17,121	0	0	0	17,121
Ciudad Juárez	13,625	5,103	18,728	8,665	2,498	11,163	29,891
Piedras Negras	776	332	1,108	121	57	178	1,286
TOTAL	41,403	20,741	62,144	15,188	7,251	22,439	84,583

Nacionalidad	Personas	Reingresos	Nacionalidad	Personas	Reingresos
El Salvador	8,135	3,071	Brasil	5	0
Guatemala	15,638	6,064	Rep. Dominicana	61	0
Honduras	22,930	6,943	Trinitense	1	0
Colombia	130	30	Beliceña	13	1
Costa Rica	14	3	Paraguay	1	0
Cuba	7,787	4,268	Bolivia	10	0
Ecuador	3,647	1,177	Panamá	6	0
Nicaragua	1,526	468	España	3	0
Perú	146	38	Chile	6	0
Venezuela	2,077	376	Argentina	0	0
Uruguay	8	0			
TOTAL PERSONAS	62,144		TOTAL REINGRESOS		22,439

Mes	Personas	Reingresos
Enero	4	0
Febrero	143	0
Marzo	225	75
Abril	2,495	227
Mayo	5,077	1,084
Junio	6,24	1,349
Julio	11,344	1,637
Agosto	13,073	3,243
Septiembre	9,985	4,281
Octubre	5,786	4,111
Noviembre	3,788	2,935
Diciembre	4,200	3,497
TOTAL	62,144	22,439

Fuente: Información del INM, proporcionada por las Oficinas de Representación en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas.

TOTAL DE INTERNACIONES DE EXTRANJEROS EN MÉXICO CON SOLICITUDES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS

INM 2020

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	
El Chaparral	334	254	588	2,499	2,554	5,053	5,641
Mexicali	179	160	339	161	171	332	671
Nuevo Laredo	280	104	384	0	0	0	384
Matamoros	2,622	1,555	4,177	0	0	0	4,177
Ciudad Juárez	3,377	1,664	5,041	2,590	1,728	4,318	9,359
Piedras Negras	2,002	1,141	3,143	546	333	879	4,022
Nogales	623	664	1,287	18	8	26	1,313
TOTAL	9,417	5,542	14,959	5,814	4,794	10,608	25,567

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	
El Chaparral	429	159	588	2,992	2,061	5,053	5,641
Mexicali	239	100	339	193	139	332	671
Nuevo Laredo	353	31	384	0	0	0	384
Matamoros	3,648	529	4,177	0	0	0	4,177
Ciudad Juárez	4,607	434	5,041	3,484	834	4,318	9,359
Piedras Negras	2,574	569	3,143	719	160	879	4,022
Nogales	787	500	1,287	23	3	26	1,313
TOTAL	12,637	2,322	14,959	7,411	3,197	10,608	25,567

Nacionalidad	Personas	Reingresos	Nacionalidad	Personas	Reingresos
El Salvador	701	1,204	Brasil	569	101
Guatemala	1,124	1,839	Rep. Dominicana	117	18
Honduras	1,805	2,688	Trinitense	0	0
Colombia	120	52	Beliceña	2	0
Costa Rica	36	3	Paraguay	4	0
Cuba	4,405	2,501	Bolivia	6	7
Ecuador	3,545	863	Panamá	7	3
Nicaragua	1,251	508	España	1	0
Perú	156	52	Chile	9	2
Venezuela	1,092	766	Argentina	4	0
Uruguay	5	1			
TOTAL PERSONAS		14,959	TOTAL REINGRESOS		25,567

Mes	Personas	Reingresos
Enero	2,491	2,884
Febrero	2,172	2,576
Marzo	2,374	1,858
Abril	275	594
Mayo	329	642
Junio	397	599
Julio	670	166
Agosto	1,008	159
Septiembre	1,560	251
Octubre	1,076	157
Noviembre	1,220	271
Diciembre	1,387	451
TOTAL	14,959	10,608

Fuente: Información del INM, proporcionada por las Oficinas de Representación en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas.

TOTAL DE INTERNACIONES DE EXTRANJEROS CON SOLICITUDES DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS

INM Enero – marzo 2021

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	
El Chaparral	14	11	25	374	363	737	762
Mexicali	14	13	27	40	38	78	105
Nuevo Laredo	0	0	0	0	0	0	0
Matamoros	143	103	246	130	93	223	469
Ciudad Juárez	235	100	335	0	0	0	335
Piedras Negras	165	84	249	163	122	285	534
Nogales	11	84	29	4	3	7	36
TOTAL	582	18	911	711	619	1,330	2,241

Punto de internación	Total de personas			Total de reingresos			TOTAL POR PUNTO DE INTERNACIÓN
	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	Mayores de Edad	Menores de Edad	TOTAL	
El Chaparral	19	6	25	430	307	737	762
Mexicali	20	7	27	49	29	78	105
Nuevo Laredo	0	0	0	0	0	0	0
Matamoros	216	30	246	200	23	223	469
Ciudad Juárez	316	19	335	0	0	0	335
Piedras Negras	212	37	249	222	63	285	534
Nogales	23	6	29	5	2	7	36
TOTAL	806	105	911	906	424	1,330	2,241

Nacionalidad	Personas	Reingresos	Nacionalidad	Personas	Reingresos
El Salvador	2	132	Brasil	26	3
Guatemala	3	179	Rep. Dominicana	15	8
Honduras	21	333	Trinitense	0	0
Colombia	8	9	Beliceña	1	0
Costa Rica	2	1	Paraguay	0	0
Cuba	449	290	Bolivia	0	0
Ecuador	65	43	Panamá	2	1
Nicaragua	176	137	España	0	0
Perú	13	5	Chile	0	0
Venezuela	128	189	Argentina	0	0
Uruguay	0	0			
TOTAL PERSONAS	911		TOTAL REINGRESOS		1,330

Mes	Personas	Reingresos
Enero	911	585
Febrero	0	589
Marzo	0	156
TOTAL	911	1,330

Fuente: Información del INM, proporcionada por las Oficinas de Representación en Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas.



La mayoría de los solicitantes de asilo bajo el Programa MPP son originarios del Triángulo Norte de Centroamérica, sin embargo, también fueron incluidas personas de otras nacionalidades. **Para septiembre de 2021, la mayor parte provenía de Honduras, Guatemala, Cuba y El Salvador.**⁸⁴

Si bien las personas de origen mexicano no están incluidas en el Programa MPP, de conformidad con los datos del centro de la Universidad de Syracuse *Transactional Records Access Clearinghouse* (TRAC) también se integraron personas de nacionalidad mexicana (79 a septiembre de 2021).

VIII. CNDH: RESULTADOS DE LAS VISITAS DE CAMPO Y DE LAS ENTREVISTAS PARA DOCUMENTAR LA SITUACIÓN DEL PROGRAMA MPP

A fin de conocer de su propia voz la situación que vivieron las personas bajo MPP durante los dos años en los que debieron esperar en México para poder continuar con el proceso resolución de sus solicitudes de refugio en EUA, la CNDH generó un cuestionario que fue aplicado durante marzo de 2021. Se levantaron un total de 187 entrevistas: 84 en Matamoros; 70 en Tijuana y 33 en Cd Juárez.

8.1 CARACTERÍSTICAS GENERALES

Una vez que se derogó el MPP, en febrero y marzo de 2021, este Organismo Nacional hizo visitas específicas para la realización del presente Informe Especial a tres ciudades clave en el Programa MPP: Matamoros en Tamaulipas, Tijuana en Baja California y Ciudad Juárez en Chihuahua, con el propósito de levantar entrevistas a las personas sujetas al Programa y de observar directamente las condiciones en las que se encontraban dichas personas.

⁸⁴ Le siguen personas de Ecuador, Venezuela, Nicaragua, Brasil, Perú, Colombia, República Dominicana. TRAC Immigration, datos a septiembre de 2021. Syracuse University, Disponible en: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/> [consultado el 8 de noviembre 2021] Dicha información es coincidente con la proporcionada por el INM, tal como se observa en las tablas de las páginas anteriores.



En las 187 entrevistas realizadas personal de esta Comisión Nacional en Matamoros y Tijuana **se encontraron connacionales en los campamentos** quienes indicaron que deseaban solicitar asilo en EUA pero que no eran parte del Programa MPP.

El número de mujeres que son solicitantes de asilo es casi el mismo que el de hombres, si se considera que las personas bajo el Programa vinieron acompañadas por sus familias y, en su mayoría tienen entre los 20 y los 40 años, esto es, en edades productivas.

Por lo general, **las personas sujetas al MPP viajan acompañadas, mujeres con sus hijos, parejas jóvenes, así como familias con niñas, niños y adolescentes.**

A pesar de que el Programa se ha suspendido y con el anuncio del presidente Biden de que habría cambios a la política migratoria que había instaurado el expresidente estadounidense Donald Trump, muchas personas migrantes se han trasladado a la frontera norte, con la esperanza de poder solicitar asilo en EUA e ingresar a territorio norteamericano.

En los albergues y campamentos de las ciudades fronterizas conviven personas sujetas al MPP junto con las que tienen la expectativa del asilo, a pesar de que las autoridades de ese país habían insistido de que las fronteras continuaban cerradas por la pandemia.

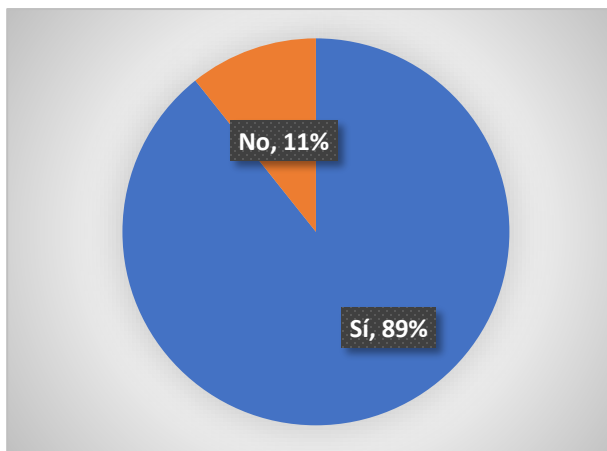
8.2 ¿POR QUÉ ESTÁN SOLICITANDO ASILO?

Las causas son diversas y depende de sus lugares de origen; por miedo, muchas personas se rehusaron a contestar la pregunta. A partir de quienes sí contestaron, este Organismo Nacional encuentra que la mayor parte señaló que huían por amenazas, por violencia generalizada, por la delincuencia presente en sus países, otra razón fue que eran perseguidos por razones de carácter político, violación de

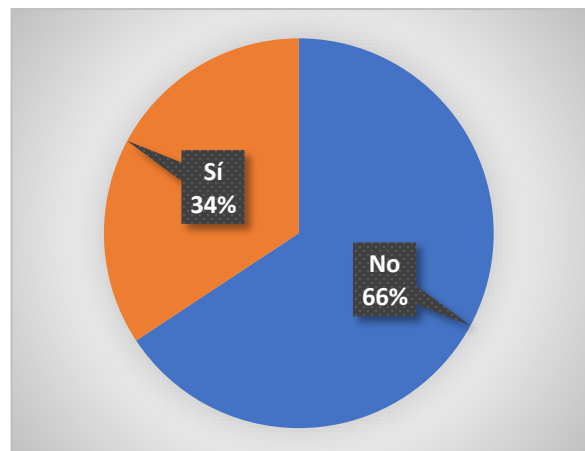
derechos humanos por parte de las autoridades del Estado, violencia familiar, catástrofes naturales, por pertenecer a algún grupo social, motivos religiosos, y por reunificación familiar.

8.3 PERSONAS ENTREVISTADAS SUJETAS AL MPP

Personas sujetas al Programa MPP



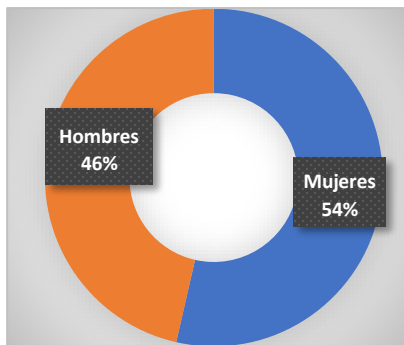
Matamoros



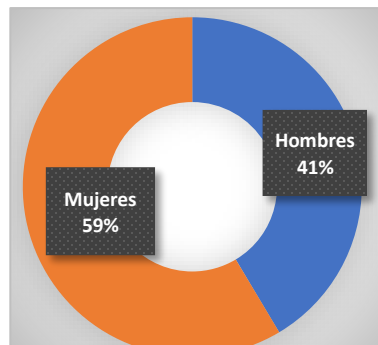
Tijuana

De las personas que se entrevistaron en las tres ciudades, se encontró que en Matamoros la mayor parte estaba bajo el Programa MPP, en Tijuana, menos de la mitad y, en Ciudad Juárez, el 100% sí lo estaba.

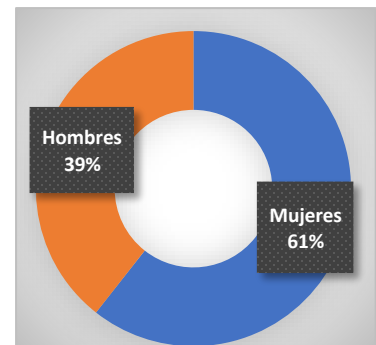
Personas por género



Matamoros



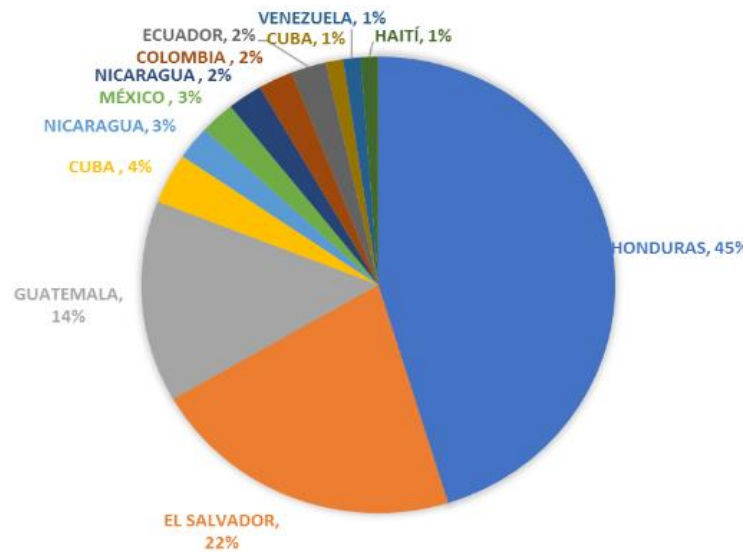
Tijuana



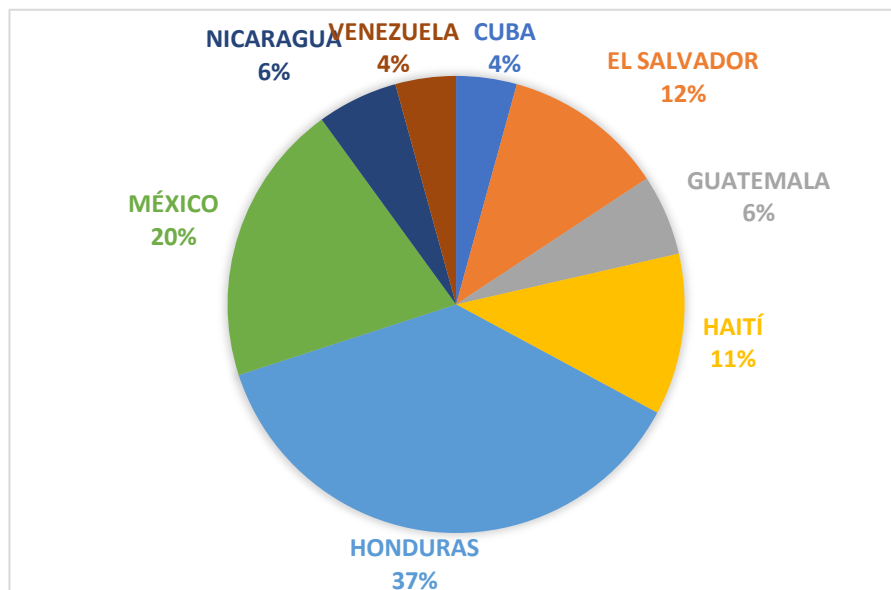
Ciudad Juárez

De las personas solicitantes de asilo en EUA, la mayoría lo solicitó durante 2019, sin embargo, las entrevistadas en Ciudad Juárez lo hicieron en 2020, ya contaban con fecha de audiencia en las cortes de ese país y estaban informadas respecto de la eliminación del MPP.

**Personas por país de origen
Matamoros, febrero 2021**

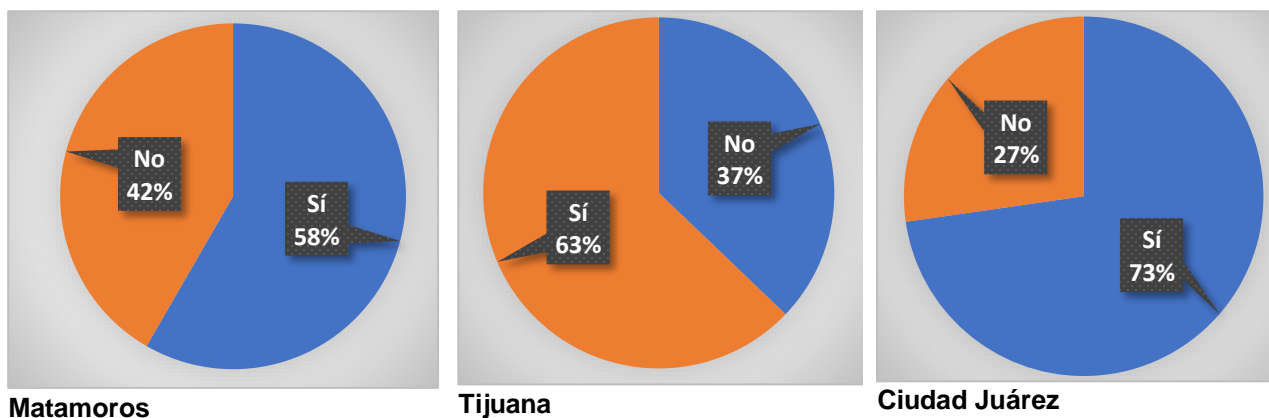


**Personas por país de origen
Tijuana, marzo 2021**



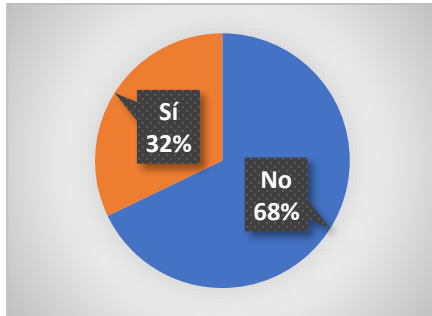
En las entrevistas se encontró que mayoritariamente viajaban 2 personas o en familia de hasta 7 integrantes en Tijuana y Ciudad Juárez, y en Matamoros hasta 5. En cuanto a **condiciones de vulnerabilidad** de las familias, había personas con alguna enfermedad o discapacidad y ello los llevó a solicitar asilo en EUA, lactantes, en menor número, mujeres embarazadas, adultos mayores, indígenas y de la comunidad Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Transgénero, Travestis, Intersex y Queer. Una persona puede vivir en más de una circunstancia de vulnerabilidad.

Personas acompañadas

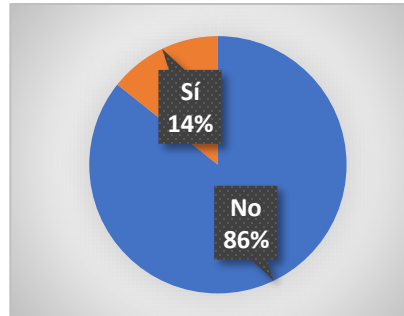


De acuerdo con la información recabada por este Organismo Nacional, la mayor parte de las personas sujetas al Programa MPP en Matamoros y Tijuana ingresaron a México durante 2019, sin haber pagado los servicios de un guía, pollero o traficante; sin embargo, en Ciudad Juárez las personas entrevistadas señalaron haber ingresado durante el 2020 y, en su mayoría, señalaron haber pagado por tales servicios.

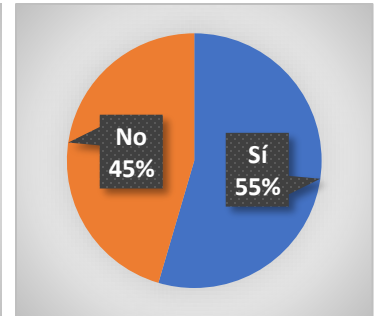
Pago de servicios de guía, pollero o traficante



Matamoros



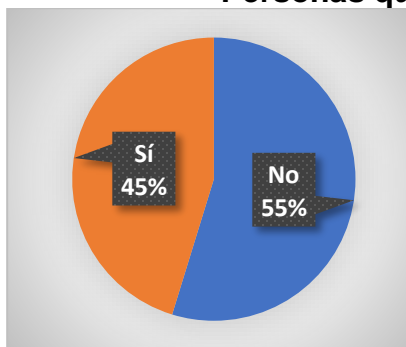
Tijuana



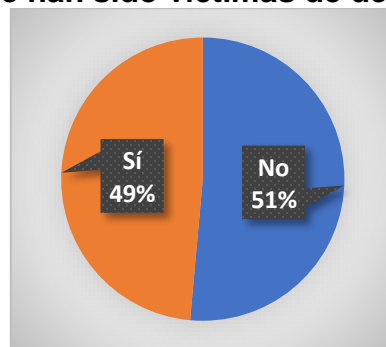
Ciudad Juárez

En las entrevistas realizadas por este Organismo Nacional, se evidenció que **más de la mitad de las personas habían sido víctimas de algún delito dentro del territorio nacional. Sin embargo no estaban interesadas en denunciarlos**, principalmente por miedo y desconfianza que se tiene a las autoridades mexicanas.

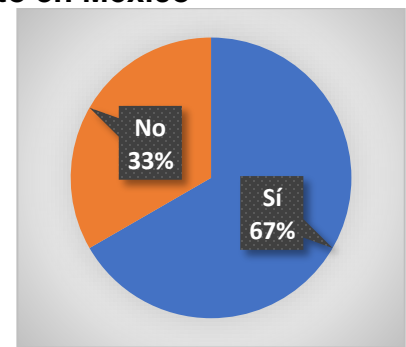
Personas que han sido víctimas de delito en México



Matamoros



Tijuana



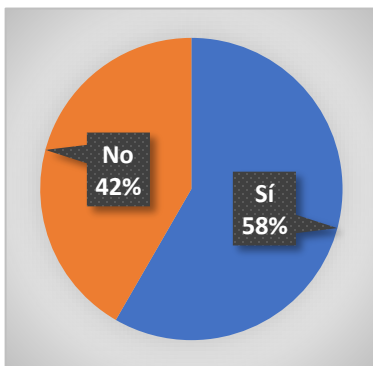
Ciudad Juárez

Tipo de Delito o amenaza	Matamoros	Tijuana	Ciudad Juárez
Secuestro	14	5	7
Robo	10	13	7
Extorsión	5	2	5

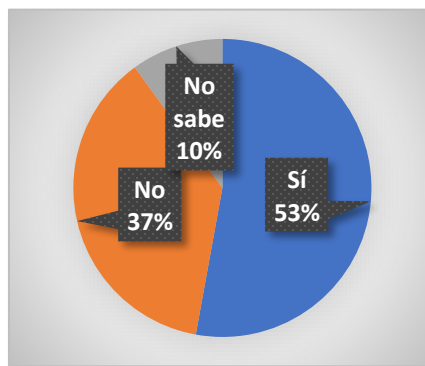
Discriminación	3	1	0
Homicidio de Familiares	1		
Persecución	1		
Violencia	1		
Golpes	2		
Amenazas	1	7	2
Violación sexual		4	
Lesiones		2	1
Asesinato de un familiar		1	
Agresión policial			1
Total general	38	35	23

En lo que toca a la pregunta si **solicitarían refugio en México**, en caso de que se les niegue el asilo en los EUA, poco más de la mitad de las personas entrevistadas señalaron que lo habían considerado y la otra parte, preferiría buscar otro país.

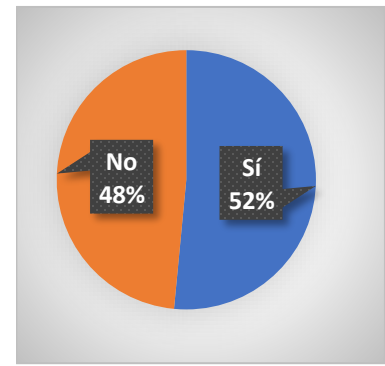
Personas que buscarían asilo en México o en otro país si se les negara en EUA



Matamoros

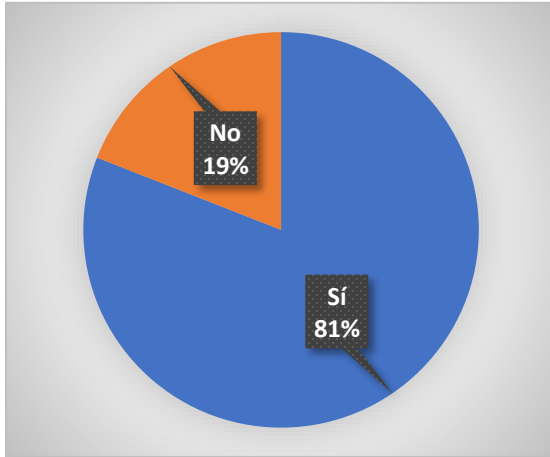


Tijuana

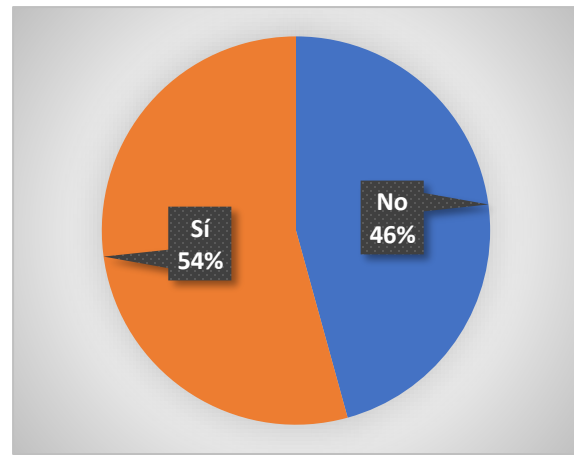


Ciudad Juárez

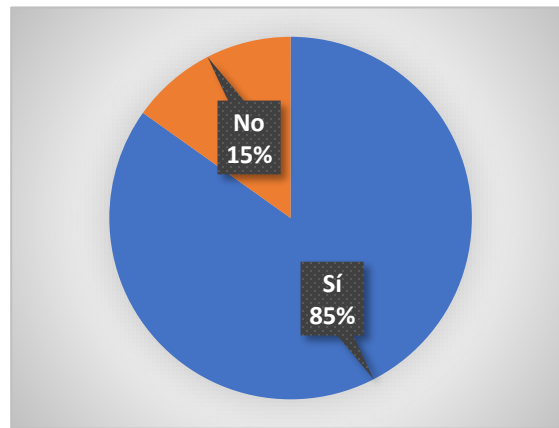
Personas que manifestaron haber recibido atención médica en México



Matamoros

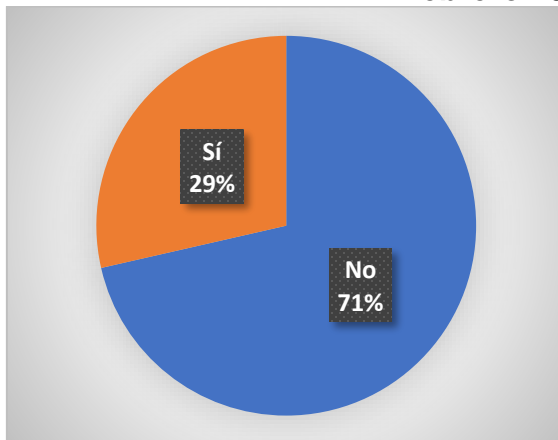


Tijuana

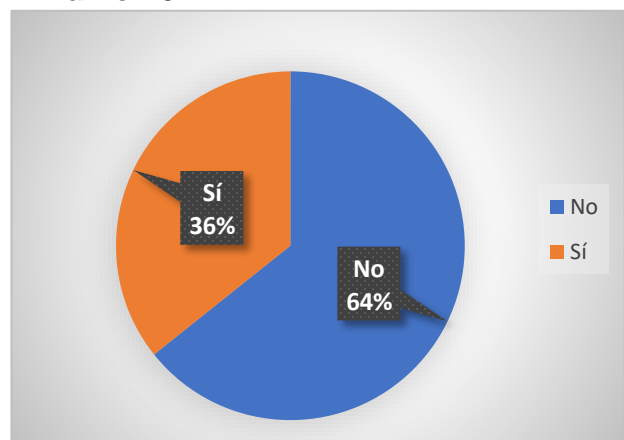


Ciudad Juárez

**Personas migrantes bajo MPP que trabajaron en México
febrero 2019 – marzo 2021**



Matamoros

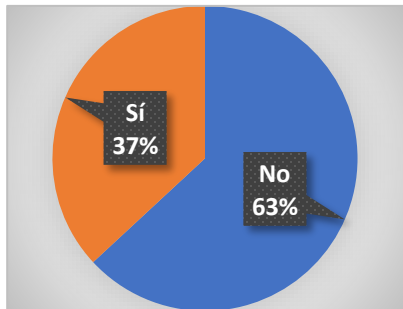


Tijuana y Ciudad Juárez

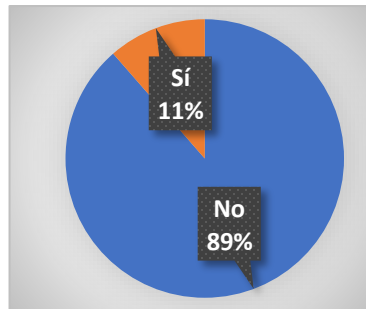
TIPOS DE TRABAJO	PERSONAS
CONSTRUCCIÓN	5
MAQUILADORA	2
FMM	2
TRABAJO DOMÉSTICO	1
PROGRAMA ACNUR	1
OBrero	4
RESTAURANTE	1
HOTEL	1

Información proporcionada por las personas entrevistadas en Matamoros y Tijuana

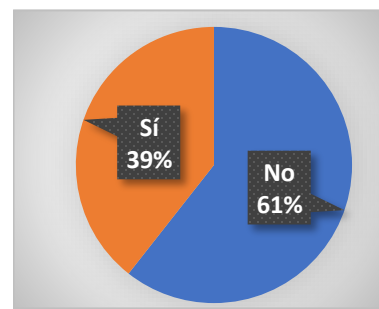
Personas que cuentan con asistencia legal en EUA



Matamoros



Tijuana



Ciudad Juárez

PERSONAS QUE OFRECEN SERVICIOS DE ASESORÍA LEGAL EN EUA	NÚMERO
Matamoros	
Abogado Particular	16
Catholic Charities of RGV	4
Corazones	4
ACNUR	2
Organización Civil	2
Hermana Norma	2
RCM	1

Organización Americana	1
GRM	1
Tijuana	
Abogado Particular	5
Inmigración	2
Organización Civil Build Center	1
Ciudad Juárez	
ACNUR	4
OIM	3
Particular	3
HIAS	3
Abogado de Oficio	1

8.4 VISITA CNDH A CAMPAMENTO DE MATAMOROS

Un día antes de que iniciara su desinstalación, se visitó el emblemático campamento de Matamoros, asentado primero a instancias de la sociedad civil, en 2019 para alojar principalmente a personas solicitantes de asilo sujetas al MPP, a quienes finalmente se les permitió cruzar la frontera para continuar su proceso migratorio en EUA, gracias al apoyo de organizaciones de la sociedad civil de ese país, con la participación de la OIM y el ACNUR, así como de otras organizaciones no gubernamentales.

En Matamoros, Tamaulipas, se dio una situación muy particular en virtud de que más de 2,500 personas solicitantes de asilo establecieron un gran campamento junto al puente internacional como alternativa a la capacidad superada de los albergues locales. En un principio, no contaba con agua, baños e instalaciones para cocinar, lo que originó problemas de salud e higiene. Para resolver esa situación, en noviembre de 2019, el gobierno del municipio de Matamoros abrió un albergue cercano a la frontera, acondicionando un antiguo gimnasio con capacidad de 300 personas, que contaba con un médico y alimentos. Para febrero de 2020, el refugio



se llenó y muchos de los solicitantes optaron por permanecer en el campamento por su visibilidad, la seguridad que les brindaba y su proximidad al puente internacional.

El campamento creció más a lo largo de 2020, se instalaron 60 baños portátiles, lavabos, duchas, lavaderos y filtros que proporcionaban agua potable. Elementos de la Guardia Nacional se encargaba de proporcionar seguridad (el campamento fue cercado con una reja y únicamente había dos accesos que, por el tiempo que las personas llevaban habitándolo eran reconocidas por los guardias para su entrada y salida). Asimismo, se establecieron varias tiendas surtidas con productos donados, había una carpa habilitada como capilla, otras como escuelas, y a pesar de las mejoras que se realizaron, hasta el momento en que fue desinstalado las condiciones generales del campamento continuaban siendo insalubres y peligrosas.

En cuanto a su entorno, el campamento estaba ubicado en una zona urbana, rodeado por calles pavimentadas, zonas habitacionales, tiendas de conveniencia, y pequeños locales comerciales, muy cercano de las instalaciones del INM y del cruce fronterizo.

En un primer momento se situó en una explanada adyacente, sin embargo, en ese espacio estaban expuestos a la delincuencia y al coyotaje, además de que impedían el libre tránsito hacia la garita; no tenían acceso a servicios sanitarios ni recolección de basura, por lo que el espacio no era el adecuado. Por esta razón, el INM solicitó a asociaciones de la sociedad civil, como la que dirige Juan de León, que los apoyaran para trasladarlo unos metros más hacia la orilla del Río Bravo, ya que ahí podrían poner cerca, vigilancia y comenzar a prestar otros servicios. Por el espacio transitaban autoridades, miembros de las organizaciones civiles, personas que iban a hacer trámites a la oficina de migración, incluidas las personas deportadas que debían registrarse en el INM.

El campamento de Matamoros colindaba con el Río Bravo, desde ahí se podía ver el otro lado de la frontera, pero no se alcanzaba a ver ninguna construcción. Se veían patrullas que transitaban cerca. Como no se admitían visitas, los visitantes



esperaban afuera; se pudo observar personas que se acercaban a la puerta para esperar a alguien y después irse juntos, también vendedores que se acercaban para vender sus productos.

Al estar en una zona urbana, el transporte público era accesible, llegaban taxis y muchas de las familias contaban con bicicleta para transportarse.

Había vigilancia en las puertas, dando una sensación de menor inseguridad que fuera de él. En la entrada había lonas con información relevante sobre la cancelación del MPP y el proceso para el ingreso a EUA.

Al otro extremo existía otra entrada, en la que se organizaba el procedimiento para los solicitantes de asilo afiliados al programa MPP. Como responsables de este procedimiento estaban el ACNUR y la OIM. Se instalaron una serie de carpas para la atención de estas personas, quienes debían seguir el siguiente procedimiento:

- 1) Registrarse vía internet en la página del ACNUR;
- 2) Llegar al campamento en la fecha indicada;
- 3) Realizar la prueba de COVID-19 PCR, a cargo de la Secretaría de Salud; en caso de resultar positivo, debían permanecer en un área determinada por la Secretaría durante su cuarentena para después continuar con su proceso de ingreso;
- 4) Esperar a que se organizara su salida en grupo para ingreso y trámites en EUA;
- 5) Las personas con familiares en EUA se podían alojar con ellas y las que no, se alojarían en un refugio para continuar su procedimiento ante las Cortes de migración en ese país. Cabe destacar que, durante la visita, estaban presentes los representantes de todas las instituciones involucradas en este procedimiento, excepto la Secretaría de Salud, cuya carpa estaba vacía.



El campamento se encontraba ubicado en terreno irregular, la mayor parte del piso era de tierra y en algunas zonas, cemento. Las autoridades instalaron algunas carpas que protegían de la intemperie.

Había varios tipos de vivienda, muchas tiendas de campaña, pero también cuartos hechos de cartón o incluso de trozos de madera. Cocinaban en anafres con leña o carbón. Se observaba hacinamiento y vulnerabilidad frente a los cambios climáticos. En las viviendas no contaban con drenaje, ni agua potable, por lo que se instalaron sanitarios portátiles (personal de la CNDH observó filas de hasta 10 personas para utilizarlos) y regaderas que una semana antes de la visita, ya contaban con calentadores.

Se observó una estancia “escuela” con actividades para niñas y niños, y otra para impartir cursos de música. Durante la visita, personal de la CNDH no observó la presencia de alguna autoridad mexicana para la atención de los servicios de salud ni de seguridad pública.

Había plantas de luz para el espacio público, para las oficinas e instalaciones de las organizaciones presentes y para la recarga de teléfonos celulares, pero no se podía utilizar para las casas de campaña. Asimismo, se advirtió que había pilas solares, lo que les permitió tener acceso a la electricidad dentro de la vivienda.



En el momento de la visita había aproximadamente 720 personas, 564 de las cuales estaban bajo el MPP. En su mayoría eran de nacionalidad cubana, hondureña, salvadoreña, guatemalteca y mexicana. Algunas personas reportaron haber llegado con sus hijos e hijas, pero que, dada la incertidumbre de sus condiciones, lograron enviarlos a EUA con algún familiar.

En el campamento se formó una comunidad, con actitudes de solidaridad, pero con grupos específicos marcados por la nacionalidad y por la vecindad de sus viviendas.

Las dinámicas que tienen que ver con el acceso a los servicios gratuitos de salud, alimentación y educación estaban determinadas por los organismos internacionales y las asociaciones civiles, que eran las que proveían. En cuanto al acceso a otros



bienes y servicios con costo, existían pequeños negocios con venta de insumos básicos, golosinas y refrescos, así como alimentos preparados.

En su mayoría las personas refirieron pasar por situaciones muy difíciles de afrontar, algunos inclusive mencionaron condiciones de crisis humanitaria a la que estuvieron expuestos por cerca de dos años. Aunque en ese momento no contaban con certeza alguna sobre su futuro y eso les provocaba angustia, el anuncio de una nueva política de EUA les permitía un optimismo reservado.

ACNUR y OIM tenían instaladas zonas para oficinas y para atención médica; la UNESCO atendía la escuela y la guardería. También estaban presentes “Médicos Sin Fronteras” y HIAS. Las instituciones gubernamentales de México como el Instituto Nacional de Migración, el Grupo Beta y las autoridades del Estado de Tamaulipas y el Municipio de Matamoros no tenían presencia visible dentro del campamento.

Los migrantes que se encontraban en ese vivían en condiciones precarias y de hacinamiento, aunque medianamente contaban con servicios brindados por organismos internacionales y por asociaciones civiles que les permitían cierta seguridad y certeza en cuanto alimentos y servicios básicos.

Todos recibían el anuncio del presidente Joe Biden de eliminar el programa MPP como una buena noticia y una nueva esperanza, creían que al cruzar hacia Estados Unidos y continuar con su procedimiento de asilo, tendrían una resolución afirmativa.

No todos los habitantes del campamento estaban bajo el programa MPP, por lo que sabían que su ingreso a Estados Unidos podía ser más complicado y tardado.



Fotografías: CNDH, Campamento de Matamoras, marzo 2021

8.5 VISITA CNDH A EL CHAPARRAL, TIJUANA

En Tijuana, continúan siendo preocupantes las condiciones de las personas migrantes que se encuentran en la Garita El Chaparral, muchas de las cuales no son sujetas al programa MPP, pero se acercaron a la frontera con la esperanza de cruzar e iniciar su solicitud de asilo.

Asimismo, personal de la CNDH que visitó el albergue gubernamental CIM, observó cómo se llevaba a cabo el proceso para que las personas sujetas al MPP pudiesen ingresar a EUA y el albergue Ágape, que aloja a personas migrantes, algunas de las cuales estaban acogidas por el Programa.



Fotografía: CNDH, El Chaparral, Tijuana, marzo 2021

El campamento de El Chaparral se encuentra en la calle José María Larroque, a la sombra de un puente para automóviles que atraviesa la frontera, es una zona urbana de la ciudad de Tijuana. Del otro lado de la avenida existen farmacias y tiendas de conveniencia, entre otros comercios. Las letras monumentales de la explanada “México Tijuana”, apenas se pueden ver sobre las tiendas de campaña que ocupan las banquetas y la explanada que rodea la garita El Chaparral. Se ven el río, el paso fronterizo y el muro.

En ese sitio no se cuenta con drenaje, electricidad, ni agua potable; las personas y las casas de campaña se encuentran en la calle. Aunque al momento de la visita específica, en marzo 2021, se observaron dos camionetas estacionadas de la Secretaría de Salud y una patrulla de la Secretaría de Seguridad Pública del estado, no se advirtió ninguna interacción con las personas del asentamiento. Sin personal médico, ni de primeros auxilios, sin presencia de elementos de seguridad pública que resguardaran el lugar.



Foto: CNDH. El Chaparral

En marzo 2021, no había nada que delimitara el campamento, se encontraba sobre la explanada y las banquetas, sin algún esquema específico de seguridad. Durante las entrevistas que se realizaron, quienes se encontraban viviendo en esa zona mostraron preocupación porque no podían alejarse de sus hijos ni de sus pertenencias, ya que cualquier persona podía entrar a la zona en la que se encontraban viviendo; también se acercaron personas migrantes que se alojaban en otros lugares, pero que querían enterarse de cualquier información de las autoridades.



Fotografía: CNDH, El Chaparral, Tijuana

Las personas se encuentran alojadas en casas de campaña de plástico en las banquetas de las inmediaciones de la Garita El Chaparral, en las que viven entre 4 y 10 personas, en condiciones de hacinamiento. Se observó que las casas de campaña estaban muy cerca unas de otras, apenas dejando espacio para moverse entre ellas.

En marzo 2021, no se observó la presencia de instalaciones sanitarias ni regaderas. Los botes de basura estaban llenos de restos de alimentos. Aunque la mayor parte



de las personas portaban cubrebocas de tela, no todos contaban con uno y no había instalaciones para que se lavaran las manos, ni acceso a gel antibacterial.

Se informó que en ese momento había aproximadamente 300 personas de diversas nacionalidades, principalmente hondureñas, nicaragüenses, guatemaltecas, salvadoreñas, haitianas y también personas mexicanas desplazadas. En su mayoría, eran familias completas, mujeres, hombres, niñas, niños, adolescentes, así como adultos mayores.

Se pudo advertir que las personas estaban en un estado de indefensión y una gran incertidumbre, no sólo por su futuro y sus posibilidades de ingresar a EUA, sino por sus necesidades inmediatas, como comida y agua, la falta de sanitarios, regaderas y la carencia de servicios de salud, se acercaron al personal de la CNDH para solicitar, e inclusive exigir, que se les hiciera la entrevista, porque no querían quedar fuera de nada.

El DIF estatal proporcionaba alimentos, mantas y casas de campaña; varias organizaciones de la sociedad civil también estaban presentes, proporcionando alimentos y asistencia.⁸⁵

⁸⁵ Resulta relevante señalar que, desde el 20 de marzo de 2021 este Organismo Nacional solicitó medidas cautelares al Gobierno de Baja California, a la Secretaría de Salud, Guardia Nacional, al INM, a la Coordinación Nacional de Protección Civil, al Sistema Nacional DIF, a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Baja California y a la Presidenta Municipal de Tijuana, Baja California, para salvaguardar la seguridad, integridad física y vida de las personas migrantes que habitaban en el campamento “El Chaparral”, donde 1,500 personas en contexto de migración vivían en riesgo, entre las cuales 300 niñas y niños, 50 lactantes entre 0 y 3 años y 10 mujeres embarazadas. Cfr. CNDH, “CNDH solicitó medidas cautelares a autoridades de Baja California y federales en favor de personas migrantes que habitan en el campamento “El Chaparral”, Comunicado de Prensa DGC/069/2021, 20 de marzo de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-03/COM_2021_069.pdf

El 24 de junio de 2021, la Comisión Nacional reiteró a las autoridades involucradas para establecer las medidas necesarias para brindar seguridad y protección a las personas migrantes que se encuentran en el interior e inmediaciones del referido campamento, además de manifestar su preocupación por la vulneración a los derechos humanos de personas migrantes por encontrarse en condiciones de hacinamiento, falta de instalaciones sanitarias y riesgo de contagio del virus SARS-CoV2, además de que aproximadamente mil niñas, niños y adolescentes habían sufrido riesgos de abuso sexual y falta de alimento. Cfr. “Preocupa a CNDH vulneración a DDHH de personas migrantes instaladas en el campamento “El Chaparral” en Tijuana”, Comunicado de Prensa DGC/169/2021, 24



8.6 VISITA CNDH AL CIM “CARMEN SERDÁN”, TIJUANA

El CIM está alejado del centro de la ciudad, a la orilla de una carretera cerca del Cerro Colorado; aunque está ubicado dentro de Tijuana y cuenta con todos los servicios, está rodeado de campo y no se observa movimiento de personas ni de autos. El personal de la CNDH tuvo problemas para que se le permitiera el ingreso, razón por la que permaneció fuera del Centro y durante ese tiempo, los automóviles que se dirigían al Centro fueron casi los únicos. No es un lugar accesible y sólo se puede llegar o salir en taxi o en transporte particular.

Todas las instalaciones están enrejadas y el acceso es custodiado. No se pudo ingresar a las instalaciones del Centro pues se argumentó que ahí no había personas bajo el MPP sino mexicanas retornadas, y la visita se limitó al estacionamiento de entrada, en donde ACNUR había instalado carpas con mesas y sillas para ingresar a quienes habían sido seleccionados para retomar sus trámites migratorios en EUA, después de haber estado sujetos al MPP.

de junio de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-06/COM_2021_169.pdf

El 30 de octubre de 2021, la CNDH exhortó a las autoridades involucradas, en particular, a las del Municipio de Tijuana, Baja California, a garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas en contexto de migración albergadas en el campamento “El Chaparral” y se privilegiaran las acciones de seguridad, protección a dicho grupo, ante la implementación de las medidas restrictivas que han limitado su ingreso a dicho recinto. El personal de este Organismo Autónomo ha dado seguimiento a la implementación de las medidas cautelares que se solicitaron en marzo de 2021. Cfr. CNDH exhorta a autoridades federales y de Baja California a garantizar seguridad y protección de personas migrantes alojadas en el campamento “El Chaparral”, Comunicado DGDDH/276/2021, Dirección General de Difusión de los Derechos Humanos, 30 de octubre de 2021.

Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-10/COM_2021_276.pdf

En el mes de octubre, el Ayuntamiento de Tijuana realizó un censo para conocer cuántas personas vivían en el campamento y delimitó con un cerco el área para que sólo se pudiera acceder con credencial por lo que se inició la credencialización de los habitantes para saber el número de niñas, niños y adultos, así como sus nacionalidades. Cfr. Betanzos, Said, “Censan a migrantes y cercan campamento de ‘El Chaparral’ en Tijuana”, Milenio, 29 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.milenio.com/estados/censan-migrantes-cercan-campamento-chaparral-tijuana>

Para el mes de noviembre se ofreció brindar albergue en El Santuario Migrante de Tijuana a las familias migrantes que decidan abandonar el campamento. Cfr. Reyes, Khennia, “Santuario recibirá a familias migrantes del campamento El Chaparral”, *El Imparcial*, 9 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.elimparcial.com/tijuana/tijuana/Santuario-recibira-a-familias-migrantes-del-campamento-de-EI-Chaparral-20211108-0043.html>



Llamó la atención preocupación que en un primer momento se negara el acceso a las instalaciones del CIM “Carmen Serdán” de Tijuana, Baja California. La negativa fue revocada cuando personal de la CNDH se presentó al Centro y se hizo saber de la competencia y fe pública que tiene este Organismo Nacional para verificar el respeto de los derechos humanos de las personas que pudiesen estar alojadas en el CIM.

Las instalaciones del CIM a las que se tuvo acceso estaban limpias, siguiendo todas las medidas sanitarias recomendadas para la prevención del COVID-19. En las salas de espera estaban alrededor de unas 30 personas en total, entre ellos, familias completas y madres solteras.

Asimismo, se observó cómo llegaban las personas en condiciones totalmente diferentes a los habitantes de los campamentos, así, se pudo ver su arribo, en taxi y con maletas, con una actitud de mucha esperanza. En la entrada, el guardia de seguridad las buscó en una lista y, después de tomar la temperatura y ofrecerles gel antibacterial, les permitió la entrada.

En ese lugar, ACNUR realiza el registro y pasan a una carpa de espera para que les practiquen sus pruebas PCR de COVID-19 y después a otra carpa a esperar sus resultados. En caso de salir positivos serían trasladados a instalaciones de la Secretaría de Salud y, en caso de salir negativos, ingresarían al Centro, para alojarse ahí hasta que se forme el grupo que saldría rumbo a EUA, ya con la certeza de que tendrían la oportunidad de permanecer allá hasta que su caso se resolviera.

El acceso está muy restringido y se observó la presencia de personal de organizaciones internacionales OIM y ACNUR.

8.7 VISITA CNDH AL ALBERGUE ÁGAPE, TIJUANA

Está ubicado en una zona habitacional, hay calles pavimentadas y otras de terracería, parece un lugar de difícil acceso si no se cuenta con transporte. La

entrada está resguardada por trabajadores del lugar, registran a las personas que ingresan, toman temperatura y entregan gel antibacterial.

No se tuvo acceso al alojamiento, sin embargo, se observó que es una edificación con varias habitaciones, espacios comunes al aire libre para la convivencia, para el lavado de ropa y hay espacios techados (sin muros) con mesas y sillas. Cuentan con agua potable, electricidad, habitaciones, y alimentos.



Fotografía: CNDH. Albergue Ágape, marzo 2021

En el Albergue se encontraban alojadas aproximadamente 250 personas, de diversas nacionalidades y también había de nacionalidad mexicana en condición de desplazamiento forzado. Había familias, mujeres y hombres, niñas, niños y adolescentes, adultas mayores, y algunas con discapacidad.



Se pudo observar que tienen la certeza de contar con acceso a bienes y servicios necesarios para vivir en su día a día e inclusive otros estímulos, como actividades recreativas y colectivas que les permiten sentirse tranquilos. Además, ocasionalmente también los visitan personas de organismos internacionales para brindarles información sobre sus opciones o apoyarlos de alguna manera.





8.8 VISITA CNDH A CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA

La demografía de la población MPP en Ciudad Juárez en marzo 2021 estaba compuesta principalmente por personas migrantes originarias de Cuba, Ecuador, Guatemala y Honduras con porcentajes importantes de salvadoreños, nicaragüenses, y venezolanos. Asimismo, se encontró que las principales necesidades eran la asistencia jurídica para su proceso migratorio en los Estados Unidos, las oportunidades laborales, y la asistencia médica.⁸⁶

El primer retorno de una persona a Ciudad Juárez bajo el MPP tuvo lugar el 21 de marzo de 2019. Desde entonces, y hasta el 31 de marzo de 2020, el INM registró el retorno a México de 20,649 personas, esta ciudad se convirtió en el punto fronterizo con la mayor población MPP, rebasando a otras ciudades clave como Tijuana, Mexicali, Matamoros y Nuevo Laredo.⁸⁷

Finalmente, al visitar Ciudad Juárez, en marzo 2021, específicamente con motivo de la integración del presente Informe Especial, se tuvo la oportunidad de dialogar con personas alojadas en albergues y de acompañar el traslado de personas hacia EUA con el apoyo de la OIM.

En la visita, la CNDH se reunió con KIND (*Kids in Need of Defense*), organización que ayuda a menores de edad inmigrantes no acompañados y refugiados para llegar a los Estados Unidos sin sus padres. Expusieron su preocupación con NNA centroamericanos que intentan entrar a EUA y que eran expulsados bajo el Título 42 y manifestaron tener conocimiento de que no son recibidos por el INM, los dejan en frontera y no hay registros oficiales.

El CIM “Leona Vicario” además de albergar a personas sujetas al MPP, recibía personas repatriadas y en migración en tránsito. Para el traslado de las personas a

⁸⁶ OIM, *DTM Matriz del Monitoreo y Desplazamiento. Población bajo los Protocolos de Protección a Migrantes en Ciudad Juárez 2020*, OIM, 2020, p. 1.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 4



EUA debían pasar por un filtro sanitario para realizar una toma prueba PCR y posteriormente revisados por un médico.

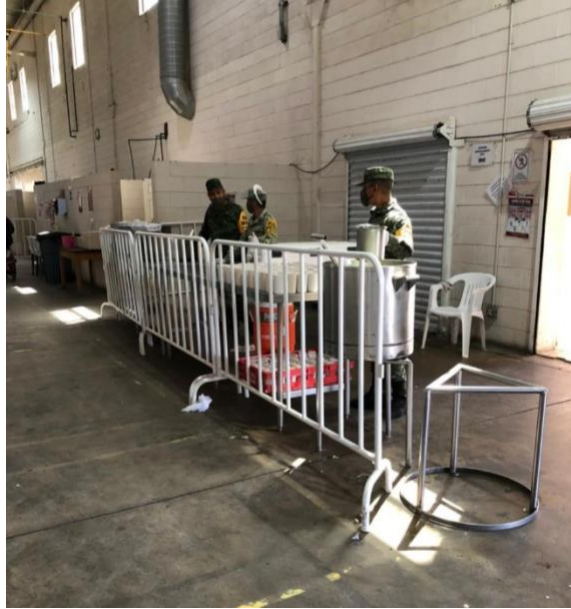
Durante la visita, se tuvo la oportunidad de acompañar a OIM en el autobús que llevaba a un grupo de familias que habían permanecido en México bajo MPP, hacia frontera El Carrizal, a fin de cruzar a EUA y seguir su procedimiento de solicitud de asilo. Este grupo de familias habían sido previamente aceptadas por ACNUR.

En el Albergue “El Buen Samaritano” y la “Casa del Migrante” se tuvo la oportunidad de realizar entrevistas a familias bajo el Programa “Quédate en México”. Resultaron ser espacios estructurados en donde las personas accedían a servicios y comida. Ambas organizaciones de amplia experiencia tenían plenamente identificadas a las familias bajo MPP y les daban puntual seguimiento.



Fotografías: CNDH, Ciudad Juárez





Fotografía: CNDH, Ciudad Juárez



Fotografías: CNDH, Ciudad Juárez, marzo 2021





8.9 CNDH: EL TRABAJO DE LAS OFICINAS FORÁNEAS PARA LA ATENCIÓN AL MPP

La Oficina Foránea de la CNDH en Tijuana colaboró en el año de 2019, junto con las organizaciones civiles “*American Friends Service Committee*”, “*América Latina y el Caribe*”, oficina en San Diego, “*CA y la Coalición Pro-Defensa del Migrante*”, A.C. En la elaboración del diagnóstico “*Entre Muros: Solicitantes de Asilo bajo los Protocolos de Protección a Migrantes*”⁸⁸ se trabajó en el perfil de las personas migrantes obligadas a esperar en la ciudad de Tijuana, Baja California, bajo el MPP.

Antes y ahora, la Oficina Foránea de la CNDH en Tijuana, como parte de sus actividades habituales, realiza visitas de manera periódica a los albergues para personas migrantes en las ciudades de Tijuana y Mexicali, incluyendo el Centro Integrador para el Migrante “*Carmen Serdán*”. En estas visitas se ofrecen los servicios de este Organismo Nacional, como son la recepción de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, gestiones, acompañamientos y orientaciones diversas.

⁸⁸ <https://www.afsc.org/sites/default/files/documents/Diagnostico%20Entre%20Muros.pdf>.



Por último, la oficina de la CNDH en Tijuana destaca que el Gobierno Federal planeó instalar un CIM en la ciudad de Mexicali, sin embargo, lamentablemente el rechazo de amplios grupos de población de esa ciudad ante la posible presencia de migrantes de origen centroamericano, por conducto de asociaciones de residentes y de asociaciones de padres de familia, impidieron el desarrollo de este programa de protección y asistencia a personas migrantes MPP en la ciudad fronteriza.

Entre 2019 y 2021 personal de la oficina de la CNDH en Reynosa, Tamaulipas, realizó casi 50 visitas de trabajo para conocer las necesidades de las personas en movilidad, promoviendo sus derechos en el Campamento Migrante del Puente Internacional Matamoros-Brownsville y el Albergue Temporal “Alberca Chávez. Además, en el periodo, se realizaron gestiones en favor de la población, requiriendo al Instituto Nacional de Migración la limpieza de sanitarios portátiles y la rehabilitación del servicio de energía eléctrica.

La CNDH ha integrado diversos expedientes relativos al MPP.

La oficina de la CNDH en Reynosa llamó a la implementación de un protocolo de actuación por parte de las autoridades mexicanas, para el caso de las fronteras de Reynosa y Matamoros, Tamaulipas, de modo que se contara con un lugar y/o Albergue que pudiera alojar de manera temporal un número elevado de personas en contexto de migración que garantizara condiciones dignas de estancia. Alertó, además, sobre la necesidad de que las autoridades aseguraran el acceso a los servicios de salud y educación de personas migrantes.

Para el periodo febrero 2019 a junio 2021, la oficina de la CNDH en Ciudad Juárez realizó 29 visitas específicas para atender a personas bajo el esquema MPP, dichas visitas incluyeron el Gimnasio COBACH, el CIM "Leona Vicario", el Hotel "Filtro" y el Albergue “Kiki Romero” en Ciudad Juárez.

De acuerdo con el personal de la oficina de la CNDH en Ciudad Juárez, uno de los grandes retos para nuestro país, fue garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los migrantes durante su procedimiento en los Estados Unidos que se puede



extender hasta más de dos años y esta situación exige grandes partidas de recursos económicos al Estado mexicano.

A ello, se debe sumar la pregunta sobre cómo lograr la cobertura de necesidades de un conjunto de personas migrantes que día a día aumentó, y atender este conjunto de requerimientos ante una situación adicional y emergente como es la pandemia por COVID 19.

Nuestro país debe fortalecer la infraestructura y el andamiaje legal necesario que le otorgue la seguridad jurídica respectiva, toda vez que las medidas adoptadas se fueron generando en condiciones emergentes.

IX. INFORMES REALIZADOS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Diversas organizaciones de la sociedad civil documentaron que, hasta noviembre de 2020 más de 68 mil personas sujetas al Programa MPP habían sido devueltas por EUA hacia ciudades de la frontera norte de nuestro país, donde enfrentaron situaciones que han vulnerado sus derechos humanos,⁸⁹ (muy importante para

⁸⁹ Así se han publicado diversos informes, destacan:

El coordinado por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) con la contribución del Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), Asylum Access, y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), *“En la Boca del Lobo” Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de las personas sujetas al programa Quédate en México*, publicado en diciembre de 2020;

Human Rights Watch, *“Like I’m Drowning” Children and Families Sent to Harm by the US ‘Remain in Mexico’ Program*, enero de 2021; también la FJEDD coordinó el *Informe sobre los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a Derechos Humanos Documentadas por Organizaciones Defensoras y Albergues de México*, donde también participan Asylum Access, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), IMUMI, Alma Migrante y Sin Fronteras.

La Universidad de Texas en Austin a través del Strauss Center for International Security and Law publicó el proyecto de investigación de Políticas sobre la Política Migratoria Mexicana intitulado *Protocolos de Protección a Migrantes: Implementación y Consecuencias para los Solicitantes de Asilo en México*, dirigido por Stephanie Leutert, mayo de 2020;

Amnistía Internacional publicó un pronunciamiento en 2019 en el que pide detener el MPP por ser contrario al derecho nacional como internacional: “USA/MEXICO: HALT THE “REMAIN IN MEXICO” PLAN. THE “REMAIN IN MEXICO” PLAN VIOLATES NATIONAL AND INTERNATIONAL LAW, *Amnesty International Public Statement*, 15 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/documents/amr51/0172/2019/en/> En el mismo sentido WOLA publicó *New “Migrant Protection Protocols” Ignore U.S. Legal Obligations to Asylum Seekers and Exacerbate Humanitarian Border Crisis* de Adam Isacson, Maureen Meyer y Adeline Hite publicado el 31 de



ubicarlo en su apartado) por lo que para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es urgente que se visibilice la vulneración de derechos humanos a esas personas y que se tomen las medidas necesarias para la atención de esta población, con independencia de que el gobierno de EUA lo haya cancelado, ya que debido a la pandemia, los procesos migratorios son lentos, y las personas sujetas al MPP han esperado en México durante dos años y que fueron obligados a permanecer en ciudades que han sido clasificadas como peligrosas por los niveles de alta criminalidad y han estado expuestas a ser víctimas de la delincuencia, a lo que se suman las condiciones de su estancia en México en albergues saturados o en campamentos improvisados, sin suficientes servicios de agua, salud o atención.

Desde la instauración del MPP, distintas organizaciones civiles elaboraron informes y documentos sobre las condiciones en las que se encontraban las personas sujetas al Programa en México. De acuerdo con éstos, la situación de riesgo y vulnerabilidad para las personas en contexto de movilidad que transitan el corredor migratorio en la frontera de México y Estados Unidos se elevó después de la implementación y ejecución del Programa “Quédate en México”. Calcularon que desde 2019 aproximadamente 65,877 personas habían sido devueltas desde EUA bajo ese Programa,⁹⁰ concentrándose en la frontera norte precisamente en ciudades con alto índice de inseguridad, en condiciones de pobreza y situaciones de vulnerabilidad, tal como la CNDH lo pudo documentar en las tres ciudades que se visitaron.

enero de 2019. Disponible en: <https://www.wola.org/analysis/trump-asylum-seekers-wait-in-mexico-border-crisis/>

IMUMI, *Recursos para entender el Protocolo “Quédate en México”*, enero 2020. Disponible en: <https://imumi.org/wp-content/uploads/2020/02/Qu%c3%a9date-en-M%c3%a9xico-2020-1.pdf>

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, *Migraciones en México: fronteras, omisiones y transgresiones. Informe 2019*, REDODEM, 2020. Disponible en: https://redodem.org/wp-content/uploads/2020/09/REDODEM_Informe_2019.pdf

⁹⁰ Si bien Human Rights Watch refiere que son más de 69,000, el número es variable dependiendo de la fuente.



Con la declaración de la pandemia por el virus COVID-19, se sumó a las condiciones de riesgo que padecían las personas bajo el referido Programa, el cierre de los albergues, el riesgo de infectarse y no contar con la atención médica adecuada. A lo anterior se sumaron las expulsiones sumarias de aquellas personas que son detenidas tras cruzar la frontera de manera irregular con base en la Sección 265 del Título 42 del Código de Estados Unidos por causa de salud pública, como se señaló líneas arriba. Recientemente se ha señalado que EUA no deporta a las personas a sus respectivos países, sino que las devuelve a México en una situación de mayor vulnerabilidad expuestas a ser detenidas por el INM o caer en manos de la delincuencia.

Dentro del listado de las 50 ciudades más violentas del mundo en 2020, Tijuana está en segundo lugar con 2,155 homicidios y Ciudad Juárez está en tercero con 1,567.⁹¹ La frontera norte ha adolecido del control de los cárteles del narcotráfico y las operaciones de la macro criminalidad se han concentrado en el tráfico ilegal de personas migrantes.

“Justice for Immigrants” advirtió su preocupación, en primer lugar, porque muchos solicitantes tuvieron que esperar en circunstancias inseguras y peligrosas, sin el debido acceso a los servicios de salud o de ayuda humanitaria, además de enfrentar el riesgo a ser deportados. En segundo, se les impidió a tener acceso a apoyo familiar, legal o social. Señaló que más del 98% de las personas sujetas al Programa no habían obtenido representación legal.⁹²

Por otro lado, pese a que el gobierno de Joe Biden ha dado por concluido el MPP, los gobiernos de Texas y Missouri presentaron una demanda en contra de la administración de Biden para que restablezca el Programa argumentando que la

⁹¹ Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, Ranking 2020 de las 50 ciudades más violentas del mundo, 20 de abril de 2021. Disponible: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1597-metodologia-del-ranking-2020-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo>

⁹² Los datos se pueden consultar en: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/>
https://justiceforimmigrants.org/wp-content/uploads/2019/09/remain-in-mexico_sp-9-29-2019.pdf



suspensión había provocado un mayor flujo de personas migrantes que ingresan desde la frontera sur para solicitar asilo. Del mismo modo, aseguraron que esto ha representado inversión adicional en operativos contra el crimen organizado, el tráfico de personas, así como servicios sociales en educación, salud y vivienda.⁹³

De conformidad con los datos del “*Transactional Records Access Clearinghouse*” (TRAC)⁹⁴ para finales de abril sumaban 8,387 personas que habían reingresado a Estados Unidos en el marco del MPP. Asimismo, los registros judiciales reflejaban que aún permanecían en México alrededor de 18,087 personas que no se les había autorizado la entrada a EUA. La mayoría de las audiencias fueron asignadas en Brownsville y Laredo. Alrededor de la mitad de las personas venezolanas (51%) y cubanas (46%) con casos pendientes de MPP habían sido puestas en libertad condicional luego de haber ingresado a ese país para esperar sus respectivas audiencias.⁹⁵

Como ya se señaló, algunos de ellos han optado por volver a sus países de origen, y otros continúan en México, incluidos aproximadamente 42,000 a quienes los jueces estadounidenses cerraron sus casos de asilo de acuerdo con el DHS.

Lo anterior, confirmó el hecho de que en las entrevistas recabadas por este Organismo Nacional se obtuvo el dato de que los principales delitos que sufrieron las personas bajo el Programa MPP fueron: robo, agresión sexual, secuestro, extorsión y homicidio.

⁹³ Martínez, Verónica, “Dos estados demandan a Biden para restablecer el programa Quédate en México”, *Inter Press Service, Agencia de Noticias*, 16 de abril de 2021. Disponible en: http://www.ipsnoticias.net/2021/04/dos-estados-demandan-biden-restablecer-programa-quedate-mexico/#google_vignette

⁹⁴ Es una organización que se encarga de recopilar, investigar y distribuir datos e información de la Universidad de Syracuse.

⁹⁵ EFE, “Más de 8 mil migrantes ingresaron a EU tras la eliminación del programa “Remain in Mexico””, *Latinus*, 11 de mayo de 2021. Disponible en: <https://latinus.us/2021/05/11/8-mil-migrantes-ingresaron-eu-eliminacion-programa-remain-in-mexico/>



X OBSERVACIONES

1. Los Protocolos de Protección a Migrantes implementado desde los EUA contraviene los artículos 31 y 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de la ONU (1951).
2. El MPP constituye un fenómeno *sui generis* que restringe el acceso en igualdad de condiciones a la protección internacional, deber convencional que se vio limitado al "forzar" a personas a retornar y permanecer en un Estado diverso al cual están solicitando asilo, y en que muchas de las personas peticionarias contaban con evidencia respecto del temor fundado de permanecer en México, incluso, previo a la contingencia sanitaria.
3. El MPP representó para el gobierno de México y, sobre todo, para los albergues de apoyo a migrantes en la frontera norte de México, un esfuerzo adicional al trabajo habitualmente desarrollado. Fue un reto mayor en 2019 y 2020, particularmente en medio de la pandemia.
4. A dos años de vigencia, el MPP no garantizó el asilo, ni la estancia legal de los solicitantes en EUA, sólo postergó, para miles de familias, la posibilidad de encontrar refugio y la aplicación discrecional del Título 42 sobre Bienestar y Salud Pública.
5. El Acuerdo Complementario entre los Estados Unidos de América y México, suscrito el 7 de junio de 2019, no fue aprobado por el Senado ni fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, sin embargo, por su naturaleza jurídica, es un acuerdo interinstitucional. La SRE ha asumido un papel preponderante en la política migratoria al liderar las negociaciones con EUA sobre temas migratorios - incluyendo el Programa MPP, y se le ha señalado como responsable en la supervisión de su implementación a lo largo de la frontera norte del país.



6. Aunque la Ley de Migración establece para las personas migrantes los derechos a la atención médica, educación y empleo, un gran número de personas bajo el MPP no tuvo acceso efectivo a dichos derechos.
7. Acciones como el MPP debe estar en la mira de las autoridades mexicanas. La situación no se ha superado y puede agravarse con la persistencia de la pandemia. Es necesario generar protocolos de actuación ante este tipo de emergencias, con la suficiencia presupuestal del caso.
8. El gobierno de México no acordó la implementación del Programa “Quédate en México”, pero sí desplegó estrategias para enfrentar una situación de crisis en la que estaba en juego la integridad de muchas familias solicitantes de asilo para que se les brindara asistencia humanitaria. Sin embargo, al pasar de los meses e incluso años, las medidas asistenciales no fueron suficientes.
9. La articulación con los organismos internacionales ha sido fundamental para enfrentar las crisis humanitarias derivadas de los nuevos escenarios de la migración. La CNDH llama a generar espacios de parlamento abierto para diseñar mecanismos de atención para situaciones de emergencia que se extiendan en el tiempo.
10. Ante situaciones semejantes, el INM además de emitir permisos para la estancia legal en el país de las personas sujetas a esquemas como el MPP, al ser la instancia gubernamental encargada de ejecutar la Ley de Migración, debe trabajar con redes interinstitucionales para garantizar directamente el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes en general.
11. La emisión de las CURP temporales permitía que las personas bajo el MPP accedieran a empleo, servicios educativos y atención médica; sin embargo, algunas de ellas desconocían cómo acceder a esos derechos.
12. A pesar de contar con las FMM, muchas personas entrevistadas manifestaron no tener interés en solicitar refugio en México.
13. Uno de los desafíos más inmediatos para las personas sujetas al MPP fue el garantizar un lugar seguro para alojarse. Las opciones de vivienda para un

solicitante de asilo dependían de la disponibilidad y su ingreso económico. Algunos tuvieron oportunidad de alquilar habitaciones o departamentos, pero los de menos recursos se vieron obligados a permanecer en albergues o refugios, siempre que contaran con espacio suficiente.

14. Una situación de máxima preocupación sobre las personas sujetas al programa MPP fue el hecho de estar alojados en lugares con hacinamiento o en campamentos con tiendas de plástico, en la intemperie y exponiéndose a problemas de salud, lo que se agravó luego de decretarse la pandemia. Además, se observó acceso limitado a los servicios de salud, y en muchas ocasiones las organizaciones de la sociedad civil brindaban los servicios médicos.
15. Los albergues gubernamentales contaban con mayor capacidad, pero no se encuentran en todas las ciudades donde eran devueltas las personas sujetas al MPP.
16. Los albergues administrados por la sociedad civil dependen de las donaciones privadas y las personas ahí alojadas contribuyen a su operación (limpieza, preparación de alimentos, etc.). El trabajo que realizan todos los días es fundamental para el bienestar de las personas en movilidad. Sin embargo, en este tipo de emergencias es necesario que el gobierno apoye con mayores recursos para los servicios de salud y alimentación.
17. Cada ciudad fronteriza mexicana recibió solicitantes de asilo bajo el programa MPP donde se localiza al menos un albergue para personas migrantes, pero en su mayoría no contaban con la capacidad de alojar a todas, lo que se agravó con el cierre de algunos albergues por la pandemia.
18. Las organizaciones de la sociedad civil han visto con preocupación la participación de la Guardia Nacional en acciones de detención y deportación de personas migrantes por ser contrarias a los derechos de las personas migrantes al realizar actividades que le son propias de la “*Border Patrol*” estadounidense.⁹⁶

⁹⁶ FJEDD, *op. cit.*, pp. 32-36.

19. Es motivo de preocupación la atención que debió haberse ofrecido a las personas sujetas al MPP por las vulnerabilidades que pudieron sumarse a su situación, tratándose de las mujeres que emprendieron el viaje solas con niños de brazos o embarazadas, en algunos casos, hijos que nacieron en el territorio mexicano.
20. Al devolver a las personas a esperar su procedimiento de asilo en México impidió que tuvieran acceso al apoyo familiar, legal o social: más del 98% de las personas sujetas al Programa no obtuvieron representación legal.
21. De las personas que esta Comisión Nacional entrevistó la mayoría de ellas en El Chaparral, Tijuana casi la mitad no habían sido atendidas, de ahí que se realizaran gestiones y se emitieran diversas medidas cautelares.
22. Pese a que la STPS había anunciado la aplicación de protocolos sanitarios en los CIM para prevenir el COVID-19,⁹⁷ el CIM “Leona Vicario” se vio obligado a cerrar sus puertas durante 28 días entre mayo y junio de 2020 por un brote de dicha enfermedad.⁹⁸
23. En los albergues administrados por la sociedad civil no se libraron de contagios de COVID-19, lo que les obligó a cerrar sus puertas o ya no recibir a nuevas personas.
24. México se comprometió a proporcionar trabajo a las personas sujetas al MPP y por ello los CIM son administrados por la STPS. En julio de 2020, la STPS expresó que: “la estrategia en la Frontera Norte permitió ordenar la migración y potencializar las economías locales, al aprovechar el potencial económico que tiene el sector manufacturero de exportación”.⁹⁹ Sin embargo, de acuerdo con la

⁹⁷ STPS, “El Gobierno de México aplica protocolos sanitarios en Centros para Migrantes para prevenir el COVID-19”, Boletín Número 033/2020, 18 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/el-gobierno-de-mexico-aplica-protocolos-sanitarios-en-centros-para-migrantes-para-prevenir-el-covid-19?idiom=es>

⁹⁸ STPS, “Centro Migrante de Juárez “Leona Vicario” levanta cerco sanitario por COVID-19”, Boletín Número 042/2020, 22 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/centro-migrante-de-juarez-leona-vicario-levanta-cerco-sanitario-por-covid-19?idiom=es>

⁹⁹ STPS, “Centros Integradores para Migrantes han atendido a cerca de 5 mil mexicanos y extranjeros”, Boletín Número 058/2020, 30 de julio de 2020. Disponible en:

información recabada por este Organismo Nacional, la mayoría de las personas entrevistadas no contaron con trabajo y, por tanto, con ingresos fijos.

25. De conformidad con la Ley de Migración, todas las personas migrantes cuentan con el derecho a la educación, sin embargo, la mayor parte de las niñas, niños y adolescentes bajo el MPP no asistieron a la escuela, ni fueron dados de alta en el Sistema Educativo Nacional, sin embargo, como se mencionó líneas arriba, en el Campamento de Matamoros contaba con una escuela informal para las niñas y los niños alojados en él, “Escuelita de la Banqueta” que improvisó la organización *Team Brownsville*, con clases una vez por semana. En Tijuana, el “Instituto Pedagógico de Los Ángeles” tenía el “Proyecto Tijuana”.¹⁰⁰
26. Los solicitantes de asilo en EUA pueden obtener representación jurídica, sin embargo, deben organizarla por su cuenta. Uno de los retos que tienen las personas que se encuentran en procesos judiciales en EUA es que requieren de abogados con licencia para ejercer en ese país, por lo que debían buscar de abogados en EUA y, por ende, muy pocos contaron con representación jurídica.
27. Una de las preocupaciones de este Organismo Nacional ha sido la vulnerabilidad de las personas migrantes al ser presas fáciles de la delincuencia y de violencia durante su tránsito por México, el mismo riesgo enfrentan las personas sujetas al MPP mientras esperan en las ciudades fronterizas.
28. La delincuencia organizada ha puesto sus ojos en las personas migrantes porque no tienen redes de apoyo en México, y porque tienen amigos y familiares en EUA que pueden pagar su rescate. Diversas organizaciones defensoras de derechos humanos como “Amnistía Internacional”, “*Human Rights First*”, “*Human Rights Watch*”, “Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos”, IMUMI, “Asylum Access México” y la “Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho” documentaron la violencia contra

<https://www.gob.mx/stps/prensa/centros-integradores-para-migrantes-han-atendido-a-cerca-de-5-mil-mexicanos-y-extranjeros>

¹⁰⁰ Leutert, *op. cit.*, pp. 34-35.

los solicitantes de asilo sujetos al MPP, lo que esta Comisión pudo constatar en las entrevistas realizadas.

29. **La mayor parte de las personas que refirieron haber sido víctimas de algún delito, más del 80% no denunciaron ante una autoridad competente por miedo**, porque en el ilícito está involucrada alguna autoridad o por desconocimiento para interponer una denuncia.¹⁰¹
30. Organizaciones de la sociedad civil han documentado casos en los cuales hay situaciones que han vulnerado los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo bajo el Programa “Quédate en México”, algunas de las cuales provienen de acciones u omisiones de servidores públicos adscritos del INM en el ejercicio de sus funciones, por ejemplo, el traslado de personas migrantes al sur del país, bajo pretexto de la inseguridad de las ciudades fronterizas y alejándolos para poder llegar a tiempo a sus audiencias, o bien, abandonarlos a su suerte en horarios nocturnos en las inmediaciones de los puntos de internación.¹⁰²
31. Las personas migrantes sujetas al Programa se han sentido desprotegidas en México, lo cual ha contribuido al deterioro de su salud física y mental, como lo ha evidenciado “Médicos sin Fronteras”.¹⁰³
32. La falta de protocolos gubernamentales para la atención integral a las personas sujetas al MPP ha propiciado a la devolución indirecta ya que, por desesperación y miedo, han decidido volver a sus países de origen¹⁰⁴.
- 33. Preocupa especialmente a este Organismo Nacional, el alto porcentaje de niñas, niños y adolescentes, varados en la**

¹⁰¹ Cfr. OIM, *DTM Matriz del Monitoreo y Desplazamiento. Población bajo los Protocolos de Protección a Migrantes en Ciudad Juárez 2020*, op. cit., p. 15.

¹⁰² *Ibidem*, pp. 47-48.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 52.

¹⁰⁴ FJEDD, op. cit., p. 50.

frontera, sin el apoyo necesario para generar sus planes de protección.

34. Se ha observado que algunas familias se arriesgan a que sus hijos menores de edad crucen solos la frontera ya que por ley, los menores de edad no acompañados pueden solicitar asilo en los puertos fronterizos de manera legal y supuestamente se les permite permanecer en EUA durante el respectivo proceso migratorio, esta situación ha ocasionado el incremento de esta población en extrema vulnerabilización en ambos lados de la frontera.
35. Durante el periodo que duró el Programa “Quédate en México” se pudo evidenciar que las personas sujetas a éste no contaron con condiciones para una vida digna, no contaron con el debido acceso al empleo, en su alojamiento, salud, educación, sobreviviendo muy por debajo del umbral de la pobreza multidimensional, esta situación las ha expuesto a ser víctimas de diversos tipos de explotación por parte de las autoridades y del crimen organizado; se encontraban en continua vulnerabilidad sanitaria y alimentaria, particularmente en el contexto de la pandemia.¹⁰⁵
36. Este Organismo Nacional observó que los traslados hacia EUA los estaba realizando de manera directa la OIM en Matamoros y Ciudad Juárez, con la colaboración de ACNUR, con programas organizados no por las autoridades mexicanas, sino por organismos internacionales. Es necesario que, en adelante, ante este tipo de emergencias, y rescatando la experiencia de los organismos internacionales, sean las autoridades mexicanas las que coordinen todos los esfuerzos de atención a las personas en movilidad.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 62. En relación con la pandemia en las personas migrantes, cfr. FJEDD, Asylum Access México, IMUMI, Alma Migrante, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Sin Fronteras, *Informe Sobre los Efectos de la Pandemia COVID-19 en las Personas Migrantes y Refugiadas. Violaciones a Derechos Humanos Documentadas por Organizaciones Defensoras y Albergues en México*, agosto de 2020. Disponible en: https://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2020/10/INFORME-FINAL-MIGRACION-CC-81N-Y-COVID-23SEP-2_compressed.pdf

XI. PROPUESTAS

1. México debe fortalecer la inversión para consolidar un sistema de acogida integral, protección temporal e integración de las personas solicitantes de asilo en el que participe la Secretaría de Salud federal y las estatales; el Sistema Nacional DIF y los sistemas DIF estatales, la Secretaría de Bienestar federal y las estatales; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y las secretarías del trabajo en los estados, los programas de atención a migrantes en los estados y todas las autoridades con competencia en la atención a las personas en situación de vulnerabilidad.
2. Tanto el Gobierno Federal como los gobiernos estatales y municipales en la frontera norte deben analizar si los fenómenos en frontera derivados de la implementación del Programa Quédate en México, pueden considerarse como un fenómeno socio organizativo que debe atenderse para reducir riesgos por el Sistema Nacional de Protección Civil¹⁰⁶ y valorar que, de volverse a activar en los Estados Unidos de América, una política similar a la del MPP, la Secretaría de Gobernación acuda al Sistema Nacional de Protección Civil y active mecanismos coordinados acordes a una declaratoria de una situación de desastre por fenómenos socio organizativos.
3. Es necesario que el Congreso de la Unión dialogue sobre los instrumentos jurídicos y presupuestales necesarios para atender a las personas que quedan sujetas a las emergencias migratorias.
4. El legislativo deberá dar trámite a la Ley en materia de desplazamiento forzado interno, pues ha resultado evidente que los casos aumentan, y las personas se desplazan hacia la frontera norte, con el objetivo de solicitar asilo.
5. La SEGOB, a través de la COMAR, debe trabajar con la Secretaría de Hacienda para generar mecanismos que garanticen que todos los albergues

¹⁰⁶ Cfr. FJEDD, *op. cit.*, pp. 89-91.

para migrantes que existen en el país tengan los recursos necesarios a fin de cumplir con los estándares para prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, en particular respecto a la atención médica y servicios psicológicos.¹⁰⁷

6. Al encargarse de la política migratoria, la SEGOB debe de ocuparse de la protección de las personas que han sido afectadas por el Programa MPP y que aún permanecen en el territorio nacional, mientras tanto, deben de adoptarse medidas de salud pública para que se les permita el acceso a hospitales, que estén en posibilidad de ser vacunadas contra el COVID-19 y tomar en consideración a las organizaciones de la sociedad civil y, de ser el caso, brindarles el apoyo necesario para que continúen con la labor encomiable de atender a las personas migrantes.
7. La Secretaría de Relaciones Exteriores puede instar al gobierno de EUA para que proporcione fondos proporcionales al número de personas que aún permanecen en el territorio mexicano, de modo que haya recursos suficientes para que las personas cuenten con un alojamiento digno y seguro, con todos los servicios específicos, mejorar la infraestructura de los refugios dispuestos para las personas que estuvieron sujetas al Programa MPP cercanos a los puertos de entrada, y financiar el traslado de los solicitantes de asilo de manera segura de regreso a la frontera entre México y EUA para sus citas judiciales.
8. Es preciso que la Secretaría de Relaciones Exteriores facilite mecanismos para que los gobiernos locales del norte de México acuerden un plan con los Estados expulsores de personas migrantes para contrarrestar las causas de la movilidad, se atienda la problemática existente en cada uno de los países

¹⁰⁷ Norma Oficial Mexicana NOM-032-SSA3-2010 (DOF de 25 de febrero de 2011) y PROY-NOM-032-SSA3-2018 (DOF de 13 de septiembre de 2019).

del Triángulo Norte de Centroamérica para que las personas no se vean forzadas a abandonar sus países.

9. Si bien, el INM ha llevado un control respecto de las personas sujetas al Programa MPP en el territorio nacional, además de atender la estancia regular de éstas en el país, es deseable que las autoridades de ese Instituto proporcionen información a las personas migrantes sobre sus derechos humanos, sobre todo por ser la primera autoridad nacional que tiene contacto con las personas sujetas al Programa MPP.
10. La CURP temporal permitía que los solicitantes de asilo pudiesen obtener empleo y acceder a los demás servicios: atención médica y servicios educativos, no obstante, hace falta un procedimiento estandarizado para su emisión y no todas las personas MPP contaron con su respectiva CURP.¹⁰⁸
11. Los gobiernos locales y municipales deben monitorear las condiciones de los campamentos donde se alojan las personas migrantes en general, coadyuvar con las autoridades federales a fin de proporcionarles un alojamiento digno, con los servicios indispensables: agua, baños, energía eléctrica y seguridad pública, no debe pasarse por alto que muchas personas migrantes han sufrido violaciones a sus derechos humanos y han sido víctimas de delitos.

Por una gestión de fronteras respetuosa de los derechos humanos.

CNDH, noviembre 2021.

¹⁰⁸ OIM, *DTM Matriz del Monitoreo y Desplazamiento. Población bajo los Protocolos de Protección a Migrantes en Ciudad Juárez 2020*, op. cit., p. 18.



XII. FUENTES DE CONSULTA

ACNUR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, EC/GC/01/12, 31 de mayo de 2001.

ACNUR y Unión Interparlamentaria, *Protección de los refugiados. Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados. Parte I.*

AFP, “Estados Unidos prevé reactivar en noviembre la política migratoria “Quédate en México”, *El Economista*, 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Estados-Unidos-preve-reactivar-en-noviembre-la-politica-migratoria-Quedate-en-Mexico-20211015-0074.html>

ARVEY, Savitri, *Metering Update. February 2021*, The University of Texas at Austin, Strauss Center for International Security and Law, 2021. Disponible en: https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/MeteringUpdate_Feb21.pdf

ARVEY, Savitri y YATES, Caitlyn, *Metering Update. May 2021.*, The University of Texas at Austin, Strauss Center for International Security and Law, 2021. Disponible en: <https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/May-2021-Metering-Report.pdf>

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, “Declaración Conjunta México-Estados Unidos del 7 de junio de 2019”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. XX, enero-diciembre 2020, pp. 531-537. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/download/14486/15599>



BETANZOS, Said, "Censan a migrantes y cercan campamento de 'El Chaparral' en Tijuana", *Milenio*, 29 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.milenio.com/estados/censan-migrantes-cercan-campamento-chaparral-tijuana>

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES GILBERTO BOSQUES, *La frontera México-Estados Unidos: ¿Crisis humanitaria o efecto coyuntural?* 6 de abril de 2021. Disponible en: <https://centro gilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/contexto/frontera-mexico-eua/viewdocument>

-----, *Posicionamiento del Senado sobre el Acuerdo de Tercer País Seguro*, Senado de la República, LXIV Legislatura. Disponible en: https://centro gilbertobosques.senado.gob.mx/docs/3_Pais_Seguro.pdf

CNDH, CNDH exhorta a autoridades federales y de Baja California a garantizar seguridad y protección de personas migrantes alojadas en el campamento "El Chaparral", Comunicado DGDDH/276/2021, Dirección General de Difusión de los Derechos Humanos, 30 de octubre de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-10/COM_2021_276.pdf

-----, "CNDH solicitó medidas cautelares a autoridades de Baja California y federales en favor de personas migrantes que habitan en el campamento "El Chaparral", Comunicado de Prensa DGC/069/2021, 20 de marzo de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-03/COM_2021_069.pdf

-----, *Informe Especial. Participación de la CNDH en la Audiencia Regional: Situación de derechos humanos de las personas que integran la Caravana de Migrantes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 6 de diciembre de 2018, Disponible en:



<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/INF-CNDH-CIDH-CARAVANA%5B1%5D.pdf>

-----, "Preocupa a CNDH vulneración a DDHH de personas migrantes instaladas en el campamento "El Chaparral" en Tijuana", Comunicado de Prensa DGC/169/2021, 24 de junio de 2021. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-06/COM_2021_169.pdf

-----, Recomendación 20/2020 de 27 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-10/REC_2020_050.pdf

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL, *Ranking 2020 de las 50 ciudades más violentas del mundo, 20 de abril de 2021*. Disponible: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1597-metodologi-a-del-ranking-2020-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo>

DÍEZ, Beatriz, "Qué es un "tercer país seguro" y por qué Trump quiere que el gobierno de AMLO acepte que México se convierta en uno", *BBC News Mundo*, 12 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48536239>

DURAND ARP-NISEN, Jorge, "Política Migratoria: Entre el discurso, la práctica y la coyuntura", *Foro Internacional*, Vol. LIX, 3-4, julio-diciembre, 2019, pp. 1021-1047. Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2650>

EFE, "EU pone fin a programa de Trump que enviaba a solicitantes de asilo a México", *Milenio*, 1 junio de 2021. Disponible en: <https://www.milenio.com/internacional/estados-unidos/eu-pone-programa-permanezcan-mexico-migrantes>



EFE, “Gobierno de Biden se dispone a terminar con MPP ‘tan pronto como sea posible’”, *The San Diego Union-Tribune*, 29 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/inmigracion/articulo/2021-10-29/gobierno-de-biden-se-dispone-a-terminar-con-mpp-tan-pronto-como-sea-posible>

EFE, “Más de 8 mil migrantes ingresaron a EU tras la eliminación del programa ‘Remain in Mexico’”, *Latinus*, 11 de mayo de 2021. Disponible en: <https://latinus.us/2021/05/11/8-mil-migrantes-ingresaron-eu-eliminacion-programa-remain-in-mexico/>

EMBAJADA Y CONSULADOS DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN MÉXICO, *Estados Unidos implementa Protocolos de Protección a Migrantes en su frontera sur*, 29 de enero de 2019. Disponible en: <https://mx.usembassy.gov/es/estadosunidos-implementa-protocolos-de-proteccion-a-migrantes-en-su-frontera-sur/>

-----, *A partir de hoy, viajeros con esquema completo de vacunación pueden entrar a Estados Unidos*, November 8, 2021. Disponible en: <https://mx.usembassy.gov/es/a-partir-de-hoy-viajeros-con-esquema-completo-de-vacunacion-pueden-entrar-a-estados-unidos-por-puertos-de-entrada-terrestre-y-de-ferry/>

EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, *Migrantes en Albergues en las Ciudades Fronterizas del Norte de México*, El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), 14 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.colef.mx/estudiosdeelcolef/migrantes-en-albergues-en-las-ciudades-fronterizas-del-norte-de-mexico/>

FUNDACIÓN PARA LA JUSTICIA Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO (FJEDD) (coord.), *Informe de investigación “En la boca del lobo”. Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de persona sujetas al programa Quédate en México*, México, FJEDD/Asylum Access



México/IMUMI/WOLA, diciembre de 2020. Disponible en: <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-Boca-del-Lobo.pdf>.

FJEDD, Asylum Access México, IMUMI, Alma Migrante, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Sin Fronteras, *Informe Sobre los Efectos de la Pandemia de COVID-19 en las Personas Migrantes y Refugiadas. Violaciones a Derechos Humanos Documentadas por Organizaciones Defensoras y Albergues en México*, agosto de 2020. Disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-migracion-y-covid-19.pdf>

FRANCO, Leonardo (coord.), *El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, San José, C. R., Editorama, 2004. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8945.pdf>

HARVEY, Colin, “Refugees and Human Rights: The Future of International Protection in the United Kingdom”, *European Human Rights Law Review*, num. 6, 2015.

HUMAN RIGHTS WATCH, “*Like I’m Drowning*” *Children and Families Sent to Harm by the US ‘Remain in Mexico’ Program*, January 2021. Disponible en:

IMUMI, *México no es un “Tercer País Seguro”. Cómo el gobierno de EUA busca eludir su responsabilidad de protección de personas solicitantes de asilo y se la impone a México*, julio de 2019. Disponible en: <https://imumi.org/attachments/2019/Como%20el-gobierno-de-EUA-busca-eludir-su-responsabilidad-de-proteccion-de-olicitantes-de-asilo-y%20la%20impone%20a%20Mx.pdf>



JUSTICE FOR IMMIGRANTS, https://justiceforimmigrants.org/wp-content/uploads/2019/09/remain-in-mexico_sp-9-29-2019.pdf

KUHNER, Gretchen (coord.), *Recursos para entender el Protocolo “Quédate en México”*, México, Instituto para las Mujeres en la Migración A.C., enero 2020. Disponible en: <https://imumi.org/wp-content/uploads/2020/02/Quédate-en-México-2020-1.pdf>

LAUTERT, Stephanie (dir.), *Protocolos de Protección a Migrantes: Implementación y Consecuencias para los Solicitantes de Asilo en México*, Escuela de Asuntos Públicos LBJ, The University of Texas at Austin, Mayo 2020. Disponible en: https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/PRP-218_-_Protocolos-de-Proteccio%CC%81n-a-Migrantes-1.pdf

LÓPEZ REYES, Emilio Alberto, “La caravana de expectativas ante el fin del programa “Quédate en México”, *Nexos Observatorio Migrante*, marzo 24 de 2021. Disponible en: <https://migracion.nexos.com.mx/2021/03/la-caravana-de-expectativas-ante-el-fin-del-programa-quedate-en-mexico/>

MARTÍNEZ PRADO, Hérika, “Quedan aquí 150 en espera de cruzar la frontera”, *El Diario de Juárez*, 21 de junio de 2021. Disponible en: <https://diario.mx/juarez/quedan-aqui-150-en-espera-de-cruzar-la-frontera-20210620-1809598.html>

MONTE MADRIGAL DEL, Juan Antonio, “Las expulsiones bajo el Título 42: el gobierno de Biden continúa una política xenófoba de Trump”, *Nexos Observatorio Migrante*, marzo 3, 2021. Disponible en: <https://migracion.nexos.com.mx/2021/03/las-expulsiones-bajo-el-titulo-42-el-gobierno-de-biden-continua-una-politica-xenofoba-de-trump/>

NOTICIAS TELEMUNDO, *Biden otorgará una segunda oportunidad a miles de solicitantes de asilo que fueron rechazados bajo el programa ‘Quédate en México’*, 22 de junio de 2021. Disponible en:



<https://www.telemundo.com/noticias/noticias-telemundo/inmigracion/biden-otorgara-una-segunda-oportunidad-miles-de-solicitantes-de-asilo-que-fueron-tmna3890524>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *La migración en la Agenda 2030. Guía para profesionales*, Ginebra, Suiza, OIM, 2018. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/sdg_es.pdf

----- *Derechos de la niñez migrante*, Serie: Migración y Derechos Humanos, Buenos Aires, Argentina, 2016. Disponible en: <https://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/IPPDH-MERCOSUR-Derechos-Humanos-de-la-Ninez-Migrante.pdf>

ORTEGA VELÁZQUEZ, Elisa, *¿México como tercer país (in)seguro? El asilo como derecho humano en disputa*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, abril 2020. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6191/3.pdf>

PARÍS POMBO, María Dolores, “La extraterritorialización de la espera y la negación del derecho al asilo en Estados Unidos”, *Forum, Latin American Studies Association (LASA)*, Vol. 51, núm. 2, Spring, 2020, pp. 75-79. Disponible en: <https://forum.lasaweb.org/files/vol51-issue2/Dossier2-2.pdf>

REYES, Khennia, “Santuario recibirá a familias migrantes del campamento El Chaparral”, *El Imparcial*, 9 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.elimparcial.com/tijuana/tijuana/Santuario-recibira-a-familias-migrantes-del-campamento-de-El-Chaparral-20211108-0043.html>

SECRETARÍA DE BIENESTAR, “Con programa de Emergencia Social la Secretaría de Bienestar atiende a migrantes de diversas nacionalidades”, Comunicado 104, 25 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/con-programa-de-emergencia-social-la-secretaria-de-bienestar-atiende-a-migrantes-de-diversas-nacionalidades>



SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “El Presidente Enrique Peña Nieto anuncia el Plan “Estás en tu casa” en apoyo a los migrantes centroamericanos que se encuentran en México”, *Comunicado Conjunto SEGOB-SRE*, 26 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/el-presidente-enrique-pena-nieto-anuncia-el-plan-estas-en-tu-casa-en-apoyo-a-los-migrantes-centroamericanos-que-se-encuentran-en-mexico-180268?hootPostID=97986b618b4d2d255e90b9dd87766f5f>.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, “Posicionamiento de México ante la decisión del Gobierno de EUA de implementar la sección 235(b)(2)(c) de su Ley de Inmigración y Nacionalidad”, *Comunicado No. 14*, 20 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-delgobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, “Cumple Centro Migrante dos meses de operaciones en Ciudad Juárez, reportan 3,300 revisiones médicas, 84 mil comidas y bolsa de empleo activa”, *Boletín 179/2019*, 1 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/cumple-centro-migrante-dos-meses-de-operaciones-en-ciudad-juarez-reportan-3-300-revisiones-medicas-84-mil-comidas-y-bolsa-de-empleo-activa?idiom=es>

----- “Vinculan a migrantes centroamericanos a contratación inmediata en Feria de Empleo en la Frontera Norte”, *Boletín 205/2019*, 26 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/vinculan-a-migrantes-centroamericanos-a-contratacion-inmediata-en-feria-de-empleo-en-la-frontera-norte-228075?idiom=es>

----- “Abre Centro Integrador en Tijuana con servicios de hospedaje, alimentación, salud, empleo y educación”, *Boletín Número 216/2019*, 11 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/prensa/abre>



[centro-integrador-en-tijuana-con-servicios-de-hospedaje-alimentacion-salud-empleo-y-educacion-229899?idiom=es](http://www.cndh.mx/centro-integrador-en-tijuana-con-servicios-de-hospedaje-alimentacion-salud-empleo-y-educacion-229899?idiom=es)

TREVIÑO RANGEL, Javier, “¿De qué hablamos cuando hablamos de la “securitización” de la migración internacional en México?: una crítica”, *Foro Internacional*, Vol. LVI, 224, junio 2016, pp. 253-291. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000200253

TRANSACTIONAL RECORDS ACCESS CLEARINGHOUSE, *TRAC Immigration, Details on MPP (Remain in Mexico) Deportation Proceedings*, September 2021. Disponible en: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/>

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA REGISTRO E IDENTIDAD DE PERSONAS, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*, México, SEGOB, UPMRIP, 2019. Disponible en: <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>

NORMATIVA

Internacional

- Agenda 2030
- Convención Americana de Derechos Humanos
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Pacto de Derechos Civiles y Políticos



- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
- Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria
- Ley de la Guardia Nacional
- Ley de Migración
- Ley de Protección y Apoyo a Migrantes (Sonora)
- Ley de Protección y Apoyo a Migrantes para el Estado de Chihuahua
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley para la Atención, Protección de los Derechos y Apoyo a las Personas Migrantes del Estado de Baja California
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político
- Reglamento de la Ley de Migración
- Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria

Estados Unidos

- Ley de Inmigración y Nacionalidad, Estados Unidos de América. Disponible en: <https://www.uscis.gov/es/leyes-y-politicas/legislation/ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>



- *MPP Guiding Principles*, January 28, 2019. Disponible en: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Jan/MPP%20Guiding%20Principles%201-28-19.pdf>
- *Supplemental Policy Guidance for Additional Improvement of the Migrant Protection Protocols*, December 7, 2020. Consultable en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/supplemental_policy_guidance.pdf
- Título 42 sobre Bienestar y Salud Pública, Secciones 362 y 365.



María del Rosario Piedra Ibarra

Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Raúl Arturo Ramírez Ramírez

Director General de la Quinta Visitaduría General

Equipo de Investigación

Directora de Investigación: Victoria Santillana Andraca.

Coordinadora del Informe Especial: Laura Ortiz Valdez

Colaboradores: Jacqueline Zenteno Hernández, Alejandro Estévez Compeán, Dení Sobrevilla del Valle, Reyna Abigail Ortiz Rosas, Javier Ordóñez Cárdenas, José Antonio Piña Arenas.

Agradecimientos Especiales:

A las personas que colaboraron contestando los cuestionarios y brindando sus testimonios.

A las personas defensoras de derechos humanos de organizaciones de la sociedad civil de México y de organismos internacionales de protección a los derechos humanos.

A las personas titulares de las Oficinas Foráneas de la CNDH.

A las y los Visitadores Adjuntos que aplicaron cuestionarios.