

1 de febrero de 2021

Dr. Felipe González
Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes
Organización de las Naciones Unidas

Ref. Cuestionario: las prácticas de pushbacks y su impacto en los derechos humanos de las personas migrantes

Distinguido Dr. González,

Reciba un cordial saludo del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); Sin Fronteras IAP; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho; el Centro de Derechos Sociales del Inmigrante (CENDEROS); el Colectivo de Derechos Humanos Nicaragua Nunca+; y, el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP).. Remitimos esta comunicación con el propósito de que sea considerada como parte de los insumos de la sociedad civil para observar las prácticas de pushbacks y su impacto en los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad humana en el marco de su consulta al respecto.

Las organizaciones firmantes hemos tenido la oportunidad de acompañar y asesorar tanto a personas en situación de movilidad a lo largo de Mesoamérica y Estados Unidos, como a las organizaciones de la sociedad civil que los acompañan. Las dos dinámicas que observamos en este documento provienen de nuestra experiencia y trabajo en la temática.

1. La figura de la “devolución en caliente” en Mesoamérica: dinámicas y mecanismos empleados.

a) Militarización de la frontera: El uso de la fuerza como mecanismo para impedir el ingreso y tránsito de migrantes y solicitantes de protección internacional

Ante el notorio incremento de los flujos migratorios masivos con destino a Estados Unidos, los Estados de tránsito de las llamadas caravanas migrantes, han decidido utilizar la militarización de sus fronteras para impedir el paso transfronterizo. Aunque varias organizaciones de derechos humanos han advertido que esta práctica es una barrera de facto para que las personas migrantes puedan acceder al territorio conforme a los estándares de no devolución¹, el empleo de las fuerzas armadas ha persistido y aumentado en los últimos años².

Esta práctica que se utilizó de forma contundente en 2018 utiliza la militarización como un mecanismo de control fronterizo, en donde el uso de la fuerza – y los precedentes de un uso excesivo de la misma- envía un mensaje de disuasión. Ante las denuncias de las

¹ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos. Todos los derechos para todas y todos. 13 de abril de 2018. Rechazo al envío de elementos de la Gendarmería Nacional a la frontera sur por Segob y gobierno de Chiapas. Disponible en: <https://redtdt.org.mx/rechazo-al-envio-de-elementos-de-la-gendarmeria-nacional-a-la-frontera-sur-por-segob-y-gobierno-de-chiapas/>

² La Jornada. 09 de enero de 2021. Crece tensión en Centroamérica tras cierre de paso a caravanas migrantes. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/09/mundo/crece-tension-en-centroamerica-tras-detencion-de-caravana-migrantes/>

organizaciones de la sociedad civil³ y llamados especiales de organismos internacionales⁴, los Estados de la región han adoptado medidas complementarias a la militarización. No obstante, estas medidas han sido empleadas para motivar el retorno “voluntario”⁵ y la deportación, en vez de garantizar el derecho de las personas a migrar⁶. En el caso de México, el despliegue de la Guardia Nacional se recrudeció y justificó a partir de la firma del acuerdo con los Estados Unidos de América firmado el 8 de junio de 2019. Según datos públicas cerca de 21000 efectivos se habrían desplegado en las fronteras norte y sur.⁷

En este sentido, uno de los ejemplos más notorios de pushbacks se produjo a inicios de este año con el empleo de la militarización por parte de los gobiernos de Guatemala y México, a fin de detener un éxodo migratorio masivo, proveniente de Honduras, que buscaba llegar a Estados Unidos⁸. Antes de la llegada de esta caravana, el gobierno de Guatemala decretó un estado de prevención en 7 departamentos fronterizos a partir del 14 de enero de 2021⁹. y desplegó 5,000 soldados, quienes fueron apoyados por miles de agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) para llevar a cabo un “plan de contingencia” del gobierno¹⁰.

Es así como, el domingo 17 de enero de 2021, fuertes despliegues del ejército y la PNC de Guatemala detuvieron violentamente, y realizaron una serie de devoluciones en caliente a miles de personas parte de una caravana de ciudadanos hondureños¹¹. Cuando lo/as integrantes de la caravana intentaron pasar un cordón militar que detenía su avance hacia México, las autoridades utilizaron garrotes y gases lacrimógenos para repelerles; en consecuencia, las personas tuvieron que huir—algunos a los potreros y matorrales—y en

³ Ver, por ejemplo: Cejil. 28 de enero de 2020. México: condenamos grave represión de Guardia Nacional contra personas migrantes y denunciaremos política de violencia y militarización. Disponible en: <https://www.cejil.org/es/mexico-condenamos-grave-represion-guardia-nacional-contra-personas-migrantes-y-denunciamos-politica>

⁴ OIM. 2 de noviembre de 2018. Militarizar la frontera de Estados Unidos no disuadirá a los inmigrantes. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/11/1444862> ; CIDH. 7 de febrero de 2020. CIDH insta a El Salvador, Guatemala, Honduras y México a garantizar los derechos de las personas migrantes y refugiadas que se desplazan por la región. Disponible: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/027.asp>

⁵ UNICEF. 21 de enero de 2021. Niños de la caravana migrante regresan a Honduras heridos y traumatizados. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2021/01/1486952>

⁶ El Universal. 20 de enero de 2020. Guatemala deporta a los integrantes de la caravana. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.co/mundo/guatemala-deporta-a-los-integrantes-de-la-caravana-XY4067635>

⁷ El País. 18 de enero de 2021. México militariza la frontera Sur a la llegada de la primera caravana de la era Biden. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2021-01-18/mexico-militariza-la-frontera-sur-ante-la-llegada-de-la-primera-caravana-de-la-era-biden.html>

⁸ El País. 06 de octubre de 2020. Guatemala toma el relevo de México para frenar las caravanas de migrantes. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2020-10-06/guatemala-toma-el-relevo-de-mexico-para-frenar-las-caravanas-de-migrantes.html>

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores. 8 de enero de 2021. Reunión interinstitucional para abordar el tema de flujo masivo de personas. Disponible en: <https://www.minex.gob.gt/noticias/Noticia.aspx?id=29065>.

¹⁰ EFE, El Heraldo, La Tribuna, Proceso Digital. 18 de enero de 2021. Honduras pide a Guatemala investigar represión a caravana migrante. Deutsche Welle. Disponible en: <https://www.dw.com/es/honduras-pide-a-guatemala-investigar-represi%C3%B3n-a-caravana-migrante/a-56258622>.

¹¹ Edel Gonzalez, 17 de enero de 2021, Detienen con garrotazos y gases lacrimógenos a caravana de migrantes en Guatemala, CNN, <https://cnnespanol.cnn.com/video/caravana-migrantes-guatemala-detenido-policia-frontera-pkg-digital-original/>.

algunos casos separarse de sus familiares.¹² El grupo que marchaba a la cabeza -conformado por unas 3.500 personas- no pudo avanzar, y la mayoría regresaron a Honduras¹³. Así también, cabe destacar que, en imágenes de ese momento, se observa la presencia de niños y niñas pequeño/as acompañando a otros adultos¹⁴. En consecuencia, se observa que, en este caso, como en casos anteriores, la militarización de la zona fronteriza, implica el uso excesivo de la fuerza como un mecanismo para bloquear el tránsito de las personas.

El gobierno guatemalteco justificó sus acciones en “el riesgo de que pueda verse alterado el orden, ‘la gobernabilidad’ y la seguridad de los habitantes de esos departamentos por el acercamiento de una caravana de migrantes”.¹⁵ Por su parte, también, el gobierno de México envió a la Guardia Nacional a la frontera con Guatemala para impedir la entrada de la caravana,¹⁶ una acción que recordó su respuesta a las primeras caravanas de 2018, la cual dejó un saldo de un muerto y varios heridos¹⁷.

b) Restricciones ocasionadas por el Covid-19 y los requisitos adicionales para entrar al territorio del Estado: Mapeo de Estados de la región en los cuales se solicita la prueba de Covid-19

Actualmente, México y Costa Rica son los únicos que no exigen presentar un resultado negativo de la prueba para Covid-19 para ingresar a su territorio. México no ha impuesto restricciones al ingreso a extranjeros, residentes y mexicanos que regresan al país del exterior en vuelos. Tampoco ha cerrado fronteras a lo largo de la pandemia,¹⁸ aunque sí se

¹² Santiago Botón, 19 de enero de 2021, Gobierno de Guatemala impide paso de caravana migrante que salió de Honduras para dirigirse a la costa sur de EE. UU., video reportaje de 1:32, recuperado el 20 de enero de 2021 de la cuenta oficial de Videos Telesur en Twitter, <https://twitter.com/videosteleSUR/status/1351562791807823875?s=20>.

¹³ AFP y EFE. 17 de enero de 2021. Caravana de migrantes de Honduras es bloqueada en Guatemala. Deutsche Welle. Disponible en:

<https://www.dw.com/es/caravana-de-migrantes-de-honduras-es-bloqueada-en-guatemala/a-56252290>

¹⁴ Santiago Botón, 16 de enero, "Tenemos hambre, sueño y cansancio de +3 días de camino", video de 2:17, recuperado el 20 de enero de 2021 de la cuenta oficial de Telesur English en Twitter, <https://twitter.com/SantiagoteleSUR/status/1350521813470752768?s=20>.

¹⁵ Diario La Hora. 13 de enero de 2021. Gobierno decretará Estado de Prevención en 7 departamentos por caravana de migrantes. La Hora. Disponible en:

<https://lahora.gt/gobierno-decretara-estado-de-prevencion-en-7-departamentos-por-caravana-de-migrantes/>.

¹⁶ Jacobo García. 18 de enero de 2021. México militariza la frontera sur ante la llegada de la primera caravana de la era Biden. El País. Disponible en:

<https://elpais.com/mexico/2021-01-18/mexico-militariza-la-frontera-sur-ante-la-llegada-de-la-primera-caravana-de-la-era-biden.html>.

¹⁷ EFE. 29 de octubre de 2018. Migrantes intentan cruzar por río Suchiate, policías patrullan desde lanchas y helicóptero. El Sol de México. Disponible en:

<https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/migrantes-intentan-cruzar-por-rio-suchiate-policia-s-patrullan-desde-lanchas-y-helicoptero-2438390.html>; RTVE.es y EFE. 29 de octubre de 2018. La caravana de migrantes cruza a pie el río que separa Guatemala de México. Disponible en:

<https://www.rtve.es/noticias/20181029/caravana-migrantes-cruza-pie-rio-separa-guatemala-mexico/1829200.shtml>. El gobierno de EE. UU. también mandó casi 6,000 soldados a bloquear esta caravana y reprimió con gases lacrimógenos a los miembros que llegaron en noviembre de 2018 a la frontera con Tijuana, México. Sobre esto ver:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46339188> y <https://www.france24.com/en/20181115-mexico-usa-migrant-caravan-tijuana-border-trump>.

¹⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores. Última actualización el 1 de octubre de 2020. SRE - Guía del viajero. Disponible en: <https://guiadelviajero.sre.gob.mx/103-ficha-de-paises/262-el-salvador>.

ha coordinado con el gobierno de los EE. UU. para extender las restricciones de viajes terrestres “no esenciales” en su frontera norte¹⁹.

En contraste, Costa Rica ha suspendido el ingreso de personas extranjeras no residentes por vía marítima y terrestre hasta el 1 de febrero de 2021,²⁰ aunque permite el ingreso de turistas extranjeros por vía aérea si cuentan con seguro de viaje que cubra los gastos por una posible enfermedad de Covid-19 y alojamiento en cuarentena, completan el formulario Pase de Salud y cumplen las medidas sanitarias del Ministerio de Salud.²¹

Así también, en una decisión que busca frenar particularmente el flujo migratorio de personas nicaragüenses, Costa Rica ha prohibido el ingreso de extranjeros que “pretendan realizar un tránsito terrestre entre los puestos fronterizos de norte a sur o viceversa”, con excepciones para casos humanitarios que la Dirección General de Migración y Extranjería aprobará en consulta con autoridades nicaragüenses y panameñas.²²

De los Estados del norte de Centroamérica, Guatemala pide una prueba negativa de PCR o antígeno dentro de las últimas 96 horas a todos los viajeros que pretendan ingresar por vía aérea, así como también a las personas extranjeras no residentes de 10 años o más que quieren ingresar por vía terrestre.²³ El Salvador también pide el resultado original e impreso de una prueba negativa (RT-PCR) de las últimas 72 horas para poder ingresar por vía aérea y terrestre,²⁴ Por su lado, Honduras pide presentar una prueba PCR o “prueba rápida” negativa para poder ingresar.²⁵ Las personas deberán hacer un “pre registro” migratorio antes de ingresar.²⁶

Por su parte, Nicaragua pide una prueba negativa de Covid-19 a los que quieren entrar, y deben reportar si han visitado recientemente a alguno de los países más afectados por la pandemia. Es interesante notar que Costa Rica ha implementado el requisito de mostrar los resultados de una prueba negativa de Covid-19 (PCR), emitidos durante las últimas 72 horas, para poder *salir* hacia Nicaragua por vía terrestre, aérea, marítima o fluvial.²⁷ Sin

¹⁹ Embajada y consulados de Estados Unidos en México. Última actualización el 22 de diciembre de 2020. Hoja Informativa: Restricciones de Viaje. Disponible en:

<https://mx.usembassy.gov/es/hoja-informativas-restricciones-de-viaje/>.

²⁰ Dirección General de Migración y Extranjería. Última actualización el 5 de enero de 2021. Cierre de fronteras a partir del 19 de marzo de 2020. Disponible en:

<https://www.migracion.go.cr/Paginas/Cierre-de-Fronteras.aspx>; presidente de la República de Costa Rica. 30 de octubre de 2020. Decreto Ejecutivo No. 42690-MGP-S “Medidas migratorias temporales en el proceso de reapertura de fronteras en el marco del estado de emergencia nacional sanitaria por el Covid-19”. Alcance No. 290 a La Gaceta No. 262. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

Disponible en:

https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Circulares%20y%20Directrices/2020/COVID-19/ALCA290_30_10_2020-p%c3%a1ginas-1%2c15-28.pdf. Capítulo I, Artículo 4.

²¹ Presidente de la República de Costa Rica. 30 de octubre de 2020. Capítulo 5, Artículo 14.

²² Ibid., Capítulo II, Artículo 6

²³ Instituto Guatemalteco de Migración. 2021. Protocolo de ingreso al país COVID19. Disponible en: <https://igm.gob.gt/protocolo-de-ingreso-al-pais-covid19/>.

²⁴ Embajada de los E.E. UU. en El Salvador. Última actualización el 27 de enero de 2021. Información para ciudadanos estadounidenses y residentes legales permanentes. Disponible en:

<https://sv.usembassy.gov/es/covid-19-information-es/>; Secretaría de Relaciones Exteriores. Última actualización el 1 de octubre de 2020.

²⁵ Redacción. 19 de octubre de 2020. Honduras abre fronteras con El Salvador, Guatemala y Nicaragua pese a covid. La Vanguardia.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20201019/484183885216/honduras-abre-fronteras-con-el-salvador-guatemala-y-nicaragua-pese-a-covid.html>.

²⁶ Ibid.

²⁷ Dirección General de Migración. julio de 2020. RESOLUCIÓN N° DJUR-0109-07-2020-JM. San José, Costa Rica. Disponible en:

embargo, este requisito no será aplicado a los nicaragüenses provenientes de Panamá, “ya que estas personas viajan conforme al acuerdo de tránsito controlado realizado entre las autoridades migratorias y sanitarias de Nicaragua, Panamá y Costa Rica”.²⁸

En esta línea, Panamá pide un Certificado de Prueba de Hisopado/PCR o antígeno, resultado negativo, emitido 48 horas o menos de ingresar al país. Si las personas no lo tienen, o si ya se ha acabado el límite de tiempo, tendrán que realizar una prueba rápida antes de su registro en Migración. Así mismo, se les podría multar desde B./501 hasta B./5,000.²⁹

Finalmente, Estados Unidos, publicó un decreto basado en el Título 42 de la sección 265 del Código Federal (Ley de Servicio de Salud Pública) prohibiendo la entrada terrestre de ciertas personas desde Canadá o México, sin importar su nacionalidad, con la justificación de prevenir los contagios por Covid-19.³⁰ A pesar de incluir excepciones por motivos humanitarios,³¹ el gobierno de EE. UU. se ha basado en esta orden para expulsar sumariamente a 197,371 personas de su territorio en el año fiscal 2020 (marzo-sept.)³² y a 183,552 personas entre octubre y diciembre del año fiscal 2021,³³ para un total 380,923 personas en cuestión de meses.³⁴

Las personas afectadas por la orden son “expulsadas inmediatamente al país de último tránsito” o su país de origen en “el menor tiempo posible”, a veces dentro de un par de horas.³⁵ En consecuencia, las expulsiones bajo el Título 42 han debilitado severamente el sistema de asilo en la frontera sur del país, ya que las personas son expulsadas sin el debido proceso antes de poder solicitar protección internacional y recibir una evaluación individualizada de su caso.³⁶ A esto, se agrega los efectos de las prácticas de metering³⁷ y

<https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Requisito%20Prueba%20COVIDpara%20viajar%20a%20Nicaragua.pdf>, pág. 4.

²⁸ Dirección General de Migración y Extranjería. s.f. Migración exigirá prueba COVID Negativa para salir hacia Nicaragua. Disponible en:

<https://www.migracion.go.cr/Paginas/Requisitos-de-Personas-Saliendo-Hacia-Nicaragua.aspx>.

²⁹ Ministerio de Salud. Decreto Ejecutivo No. 61 del 8 de enero de 2021. Gazeta Oficial Digital, No. 29193-C. Panamá, República de Panamá. Disponible en:

https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29193_C/82769.pdf.

³⁰ CDC. 13 de octubre de 2020. Order under Sections 362 & 365 of the Public Health Service Act (42 U.S.C. §§ 265, 268): Order Suspending the Right to Introduce Certain Persons from Countries Where a Quarantinable Communicable Disease Exists. Disponible en:

<https://www.cdc.gov/coronavirus/downloads/10.13.2020-CDC-Order-Prohibiting-Introduction-of-Persons-FINAL-ALL-CLEAR-encrypted.pdf>.

³¹ Ibid., pág. 1, párr. 3.

³² U.S. Customs and Border Protection. 20 de noviembre de 2020. FY 2020 Nationwide Enforcement Encounters: Title 8 Enforcement Actions and Title 42 Expulsions. Disponible en:

<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics-fy2020>.

³³ U.S. Customs and Border Protection. 7 de enero de 2021. Nationwide Enforcement Encounters: Title 8 Enforcement Actions and Title 42 Expulsions. Disponible en:

<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics>.

³⁴ Dianne Solis y Alfredo Corchado. 19 de enero de 2021. Will Biden stop the public health order that has turned away migrants nearly 400,000 times? The Dallas Morning News. Disponible en:

<https://www.dallasnews.com/news/immigration/2021/01/19/will-bidens-immigration-measures-include-reversal-of-trumps-asylum-policies-and-public-health-order-aimed-at-certain-migrants/>.

³⁵ Ibid.; U.S. Customs and Border Protection. 20 de noviembre de 2020. Esta medida sanitaria no se aplica por igual a todos los viajeros, sino que recae principalmente sobre las personas que intentan ingresar al país por vía terrestre sin permiso legal.

³⁶ Center for Gender and Refugee Studies. junio 2020. CGRS Brings Legal Challenges Against Unlawful Border Expulsions. Disponible en:

<https://cgrs.uchastings.edu/article/cgrs-brings-legal-challenges-against-unlawful-border-expulsions>.

³⁷ Sobre esto ver: American Immigration Council. Policies Affecting Asylum Seekers at the Border: The Migrant Protection Protocols, Prompt Asylum Claim Review, Humanitarian Asylum Review

de los MPPs³⁸, que han sido observadas los últimos años, que afectan directamente la posibilidad de acceder a protección internacional.

c) Conclusión

En consecuencia, las dos prácticas observadas anteriormente buscan la devolución en caliente de las personas, sin establecer o prever mecanismos o protocolos previos que permitan evaluar la necesidad de brindar protección internacional o protección complementaria a las personas cuya vida, libertad o integridad personal se encuentre en riesgo a partir de su devolución.

Process, Metering, Asylum Transit Ban, and How They Interact. Disponible en: https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/policies_affecting_asylum_seekers_at_the_border.pdf

³⁸ Sobre esto ver: American Immigration Council. The “Migrant Protection Protocols”. Disponible en: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/migrant-protection-protocols>