

POLÍTICA MIGRATORIA EN ESTADOS UNIDOS:
un boletín para organizaciones mesoamericanas

HITOS 2023

Desde el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) compartimos una nueva edición de nuestro boletín sobre política migratoria en Estados Unidos. En esta edición especial del boletín Política Migratoria en Estados Unidos, analizamos algunos de los más importantes cambios y desarrollos en la política migratoria estadounidense durante el año 2023 que produjeron impactos directos e indirectos sobre la región mesoamericana y las personas que se encuentran en contextos de movilidad humana a través de ella.

En esta ocasión, abordamos:

- 1. La finalización de la política “Título 42” de expulsiones inmediatas en mayo de 2023 y el regreso a la aplicación de la normativa migratoria vigente.**
- 2. La introducción de un nuevo reglamento en mayo de 2023 y nuevas medidas de “deportación expedita” que limita el acceso al asilo.**
- 3. La continuación de la política de “metering” (listas de espera para solicitar asilo) digital, mediante la aplicación de “CBP One”.**
- 4. Introducción de nuevos programas de *parole* humanitario como “vías complementarias” para la migración.**
- 5. La apertura de “Oficinas de Movilidad Segura” en países de la región.**
- 6. El creciente protagonismo de estados y ciudades en el escenario político nacional frente a la narrativa de crisis migratoria.**
- 7. El ramo legislativo negocia posibles reformas altamente restrictivas a la ley migratoria.**

- 1. La finalización de la política “Título 42” de expulsiones inmediatas en mayo de 2023 y el regreso a la aplicación de la normativa migratoria vigente.**

Desde que asumió la presidencia en enero de 2021, el presidente Joe Biden prometió acabar con la política de expulsiones inmediatas que se conoce como “Título 42”, la cual fue introducida por su antecesor, Donald Trump, en marzo de 2020. Pese a que se supo públicamente desde octubre de 2020 que la premisa bajo la cual se expidió la política —que la expulsión de personas migrantes y solicitantes de asilo en situación irregular sería una medida necesaria frente a la pandemia por COVID-19— era [un pretexto](#) y que las propias autoridades de salud pública se habían negado a validarla, Biden tardó más de dos años en dar fin a la política. Durante la vigencia de la política se llevaron a cabo [más de 2.8 millones de expulsiones](#), la mayoría vía terrestre a México y en menor medida, vía aérea a diversos países de las Américas — de las cuales aproximadamente 2.4 millones ocurrieron durante la administración de Biden.

[La finalización de “Título 42”](#) se postergó en tres ocasiones debido a ordenes emitidas por cortes federales en litigios protagonizados por estados conservadores que buscaban evitar su terminación, y por cambios de posición de la propia administración de Biden. Cuando la política venció de manera definitiva a las 11:59 pm el 11 de mayo de 2023 —y por ende se regresó a procesar a todas las personas migrantes que llegan a las fronteras bajo la normativa migratoria vigente (conocida como “Título 8” por el capítulo del Código Federal donde se encuentra la norma, en contraposición al “Título 42”)— el Ejecutivo ya había introducido una serie de nuevas medidas que en su mayoría limitan el acceso físico y jurídico al asilo en Estados Unidos.

[Así](#), previo al vencimiento de la política, el [5 de enero de 2023](#), el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) anunció el uso obligatorio de la app “CBP One” para sacar cita para solicitar asilo en la frontera; y la creación de programas de *parole* para determinadas nacionalidades. El 23 de febrero de 2023, se publicó una propuesta de [modificación al reglamento de la ley federal en materia de asilo](#) que limitaría el acceso efectivo al asilo, la cual entró en vigencia con algunas modificaciones el 11 de mayo del mismo año. En un comunicado conjunto el [27 de abril](#), el Departamento de Estado y el DHS anunciaron una serie de nuevas medidas relativas al procesamiento de personas en frontera y la habilitación de otras vías regulares, como *parole*, reasentamiento de refugiados, llamados “centros regionales de procesamiento”, entre otros.

Se consideran varias de las mencionadas medidas en los siguientes apartados.

2. La introducción de un nuevo reglamento en mayo de 2023 y nuevas medidas de “deportación expedita” que limita el acceso al asilo.

En conjunto con el vencimiento de la política “Título 42”, el Ejecutivo introdujo un nuevo reglamento al Código Federal en materia de asilo. Este reglamento crea una presunción de inelegibilidad para el asilo 1) para cualquier persona que haya entrado a Estados Unidos tras la finalización de la política “Título 42” de manera irregular e 2) introduce una regla tipo “primer país de asilo”. En julio, un juez federal de primera instancia [declaró ilegal el reglamento](#) por ser incompatible con la ley federal en materia de asilo. En este momento, el reglamento está vigente mientras el caso se encuentra [en apelación](#).

En diciembre de 2023, se reportó que están pendientes de decisión [más de 3 millones de casos migratorios](#) ante las cortes migratorias de EE.UU. El crecimiento exponencial de casos pendientes en años recientes representa un reto fundamental para el sistema migratorio del país. En septiembre de 2016, hubo aproximadamente 500,000 casos pendientes; en septiembre de 2019, hubo un millón de casos pendientes y en noviembre de 2022, esta cifra llegó a 2 millones de casos pendientes. Esto se traduce hoy en un aproximado de 4,500 casos pendientes por juez de lo migratorio.

Por otra parte, tras la finalización de “Título 42”, el gobierno estadounidense introdujo una serie de medidas para procesar a las personas migrantes bajo la figura de *expedited removal* (“remoción expedita”). Este procedimiento existe en la ley estadounidense desde 1996 y consiste en un paso procesal previo a poder acceder a un proceso migratorio con plenas garantías de debido proceso ante una corte migratoria. Este paso es la entrevista de “miedo creíble”, o una

entrevista para establecer en un momento inicial si se identifican elementos para indicar que la persona podría presentar un caso de asilo. Si una persona migrante no aprueba esta entrevista, será sujeta a deportación sin derecho a una audiencia.

Desde el primer semestre del año, el gobierno [ha implementado](#) un programa para llevar a cabo las [entrevistas de “miedo creíble”](#) que son parte del procedimiento de remoción expedita, de manera todavía más expedita. Bajo este modelo, las entrevistas se hacen principalmente bajo custodia de CBP (Patrulla Fronteriza)—estancias provisionales donde por ley las personas migrantes no deben permanecer más de 72 horas—, no del ICE (detención migratoria), donde se están construyendo “cientos” de cubículos para hacer las entrevistas vía telefónica. Estos cambios hacen [todavía más limitado](#) el acceso a la asesoría y representación legal. En este sentido, la administración de Trump implementó programas con condiciones similares, bajo los cuales [aproximadamente 75 por ciento](#) de las personas reprobaban las entrevistas —mientras que bajo condiciones usuales, aproximadamente 75 por ciento de las personas las aprueban— además de tener [claros impactos](#) en la salud e integridad personal de los migrantes forzados a permanecer en custodia de CBP.

3. La continuación de la política de “metering” (listas de espera para solicitar asilo) digital, mediante la aplicación de “CBP One”.

En enero de 2023, DHS anunció el uso obligatorio de la aplicación móvil “CBP One” para presentarse en un punto de entrada de EE.UU para solicitar asilo. Se ha reportado ampliamente sobre los [diversos problemas](#) que enfrentan las personas para usar la app, pues ha sido [plagada de reportes de fallas técnicas](#), falta de disponibilidad de citas, falta de disponibilidad en otras idiomas (más allá del español y kreyol) y falta de reconocimiento facial de personas de tez oscura que utilizan la app, además de preocupaciones sobre su falta de accesibilidad para personas migrantes que puedan no contar con smartphones con capacidad técnica para soportar la app ni conocimiento sobre este requisito.

En diciembre de 2023, se reportó que el [tiempo promedio de espera](#) para recibir una cita para solicitar asilo mediante la app es de dos meses para personas no-mexicanas y de 3 meses para personas mexicanas. Mientras esperan en México, las personas solicitantes de asilo enfrentan diversos [riesgos y amenazas](#) para su seguridad. Esto es acentuado en el caso de las personas mexicanas, quienes se ven obligadas a esperar en el mismo país del que intentan huir.

Organizaciones de la sociedad civil han denunciado que el uso obligatorio del app es una nueva forma digital de implementar una política de [listas de espera para solicitar asilo](#) que se ha visto replicado en diversas ciudades a lo largo de la frontera sur de EE.UU desde 2016. Esta práctica atenta contra el derecho de buscar asilo, el principio de acceso al territorio y el derecho de las personas a salir libremente de cualquier país, incluido el suyo. OSCs litigan contra el uso obligatorio de esta app en un caso actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones del Noveno Circuito (una corte federal de segunda instancia) en California. El caso, [Al Otro Lado v. Mayorkas](#), se encuentra en litigio desde 2017, lo que refleja la continuidad de la política de “metering” a través de otros medios.

4. Introducción de nuevos programas de *parole* humanitario como “vías complementarias” para la migración.

Los Estados Unidos ha continuado con la expansión de programas alternativas de movilidad para personas en la región. En octubre de 2022, creó un nuevo programa de *parole* para nacionales de Venezuela; en enero de 2023, creó programas análogos para nacionales de Cuba, Nicaragua y Haití. Este mecanismo permite a las personas que califican para ello, ingresar de manera regular a Estados Unidos por un periodo de dos años y obtener un permiso de trabajo. En abril, el país anunció la creación de “[nuevos procesos de parole](#) para reunificación familiar” para nacionales de El Salvador, Guatemala, Honduras y Colombia, y anunció un plan de “modernizar los procesos de *parole* para reunificación familiar” para Cuba y Haití.

Hasta octubre de 2023, [269,744 personas](#) habían recibido autorización para viajar a EE.UU a través del programa de *parole*. De ellas, 7,243 son cubanas, 107,697 son haitianas, 48,840 son nicaragüenses, y 77,021 son venezolanas).

Texas y otros estados conservadores presentaron una demanda ante una corte federal que cuestiona la potestad de la administración de Biden para [crear el programa de parole ampliado](#) para nacionales de [Cuba, Nicaragua, Haití y Venezuela](#), alegando que el programa extralimitaría la facultad normativa de *parole* y no se comportaría con el requisito de decisión individual de casos. Al respecto, el gobierno federal argumenta que los estados no tienen interés legítimo para presentar la demanda, ni para cuestionar la implementación de esta política migratoria como facultad federal y cuestión de política exterior y seguridad nacional. El caso actualmente se encuentra [pendiente de decisión](#) de la corte de primera instancia.

5. La apertura de “Oficinas de Movilidad Segura” en países de la región.

En 2023, EE.UU anunció la creación de múltiples “Centros Regionales de Procesamiento” “en lugares clave a lo largo del Hemisferio Occidental”, incluido hasta ahora en Colombia, Costa Rica, Ecuador y Guatemala. Estas “[Oficinas de Movilidad Segura](#)” (SMO, por sus siglas en inglés) son administradas por ACNUR y OIM. Tienen criterios de elegibilidad que varían entre países, pero en términos generales ofrecen un punto de entrada para la valoración de los casos de ciertas personas presentes en esos países para determinar su elegibilidad para ser reasentados como refugiados en EE.UU y beneficiarse del *parole* humanitario. Los SMO en principio también valoran la elegibilidad de personas para ciertos otros mecanismos de migración, pero dichos mecanismos tienen criterios de elegibilidad tan particulares que su utilidad en la práctica es cuestionable.

[Hasta enero de 2024](#), el Departamento de Estado reportó que más de 115,000 personas habían presentado solicitudes a los SMO; de los cuales aproximadamente el 10 por ciento había sido referido al programa de reasentamiento de refugiados de EE.UU. Se reporta que 2,500 personas habían llegado a EE.UU a través del programa de reasentamiento hasta diciembre de 2023; aunque este número podría incluir un número significativo de casos guatemaltecos que no fueron recibidos a través del SMO sino ya se encontraban en trámite. Otras 281 personas venezolanas y nicaragüenses han sido referidas al programa de refugiados del gobierno de [España](#) a través de los SMO.

En cambio, [más de 500.000 migrantes](#) cruzaron el Darién en 2023, un incremento sin precedentes sobre las aproximadamente 250,000 personas que hicieron el viaje en 2022. A mediados de abril, Estados Unidos, Panamá y Colombia anunciaron un acuerdo para lanzar [una campaña de 60 días](#) enfocada en el Tapón de Darién para “interrumpir redes criminales que facilitan el movimiento ilícito de personas e incrementar la presencia estatal en la jungla”. Organizaciones de derechos humanos han [denunciado](#) que el incremento dramático en el número de personas que buscan cruzar la selva a pie está correlacionada con la imposición de visas por parte de México y países centroamericanos que orillan a las personas a viajar vía terrestre.

6. El creciente protagonismo de estados y ciudades en el escenario político nacional frente a la narrativa de crisis migratoria.

Diversos estados (como por ejemplo Texas y Florida) y municipios (como por ejemplo la ciudad de Nueva York) han tomado un papel cada vez más protagónico en el escenario nacional respecto de la gestión de la frontera sur y de la integración local de migrantes recién llegados al país. Mientras Texas ha invertido miles de millones de dólares de fondos públicos en acciones ilegales que cobran las vidas de personas migrantes e infringen la jurisdicción federal exclusiva en materia migratoria en busca de generar [una narrativa mediática de crisis](#), ciudades como Nueva York igualmente [avanzan una narrativa de crisis](#) e insuficiencia de oferta de servicios públicos para encarar la demanda de personas migrantes y solicitantes de asilo que llegan al país. En este contexto, se ha reportado también una [creciente tolerancia](#) hacia milicias y grupos de vigilantes conservadoras que operan en las zonas fronterizas.

En el segundo semestre de 2023, las [medidas migratorias](#) que ha tomado el estado de Texas bajo el nombre “Operativo Lone Star” han estado en primeras planas. La instalación de alambres de púas sobre zonas del Río Bravo, las muertes de personas migrantes que buscan cruzar el río, el despliegue de elementos de la Guardia Nacional en zonas fronterizas, la obstrucción física de la línea fronteriza con México, las detenciones de migrantes por cargos penales estatales y el envío de personas migrantes en buses a otros estados y ciudades, son solo algunas de las medidas que se han tomado. Las noticias de [ahogamientos](#), [detenciones arbitrarias](#), [lesiones personales y malos tratos a personas migrantes](#), la muerte de [más de 74 personas en choques automovilísticos](#) y [separación de familias](#) migrantes muestran el alto costo humano de este programa.

Durante el otoño, el estado y el gobierno federal [litigaron](#) la facultad de la Patrulla Fronteriza de remover los alambres de púas que instalaron miembros de la Guardia Nacional al mando del gobernador de Texas a lo largo del Río Bravo.

El 18 de diciembre, el gobernador de Texas [aprobó la ley estatal S.B. 4](#), la cual criminaliza la entrada no autorizada al país en el código penal estatal. Esta ley entrará en vigor en marzo de 2024. Ha sido descrita como todavía más extrema que la ley estatal de Arizona S.B. 1070, introducido en 2010, la cual permitió a la policía del estado detener a las personas para exigirles demostrar su presencia regular en el país, lo cual efectivamente legalizó el uso de perfiles raciales. Además de contravenir expresamente la prohibición de penalización por entrada irregular al país contenido en el derecho internacional, la [criminalización](#) de esta conducta en el código estatal es de dudosa legalidad pues la regulación de la migración es una facultad federal.

Los gobiernos de [México](#) y [Guatemala](#) condenaron la ley, así como [Congresistas](#) y organizaciones de la sociedad civil. Ya se ha presentado [una demanda legal](#) que busca suspender su entrada en vigor.

Por su parte, el [alcalde de Nueva York](#) ha promovido una narrativa de que los servicios de la ciudad se encuentran colapsados frente a la llegada de más de 150,000 personas a la ciudad de 9 millones en poco más de un año. Esta situación se deriva, entre otros, de la existencia de una [ley municipal](#) que requiere a la ciudad proveer una cama a cualquier persona en situación de calle. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil [cuestionan fuertemente](#) que la posibilidad de acoger e integrar a las personas migrantes es una cuestión de prioridades y política pública de la ciudad, no de su capacidad.

7. El ramo legislativo negocia posibles reformas altamente restrictivas a la ley migratoria.

En octubre, noviembre y diciembre, el Senado y la Cámara de Representantes negociaron proyectos de ley de financiamiento para las guerras en Ucrania e Israel que buscaban incluir reformas sustantivas a la ley migratoria. Estos proyectos de ley finalmente [fracasaron](#), pero el debate legislativo sigue vigente en 2024 y la preocupación de que una versión de este proyecto de ley podría llegar a ser aprobada todavía es alta.

Se reportaba en medios que los negociadores de ambos partidos políticos [discutían provisiones](#) para:

- Suspender el derecho a solicitar y recibir asilo y crear una facultad presidencial de declarar una “crisis” en la frontera y llevar a cabo expulsiones similares a las autorizadas por “Título 42”.
- Expandir el alcance geográfico y numérico del procedimiento de “deportación expedita”
- Elevar el estándar para acreditar “temor creíble” de persecución en las entrevistas de temor creíble y por ende, acceder al sistema de asilo.
- Detención automática y universal de solicitantes de asilo mientras sus casos están pendientes de decisión.
- Fuertes límites sobre la potestad presidencial de extender *parole* humanitario.
- Demandas para negociar nuevos acuerdos de “Tercer País Seguro” y la posible reintroducción de un programa como “Quédate en México”.

Personas y organizaciones defensoras de los derechos de las personas migrantes [han denunciado](#) estas negociaciones. Es de particular preocupación porque mientras las políticas y reglamentos restrictivos en materia migratoria de los últimos años se han introducido e implementado sin ningún cambio sustantivo a la normativa migratoria vigente, lograr modificar o reformar esa normativa supondría retos todavía mayores para la efectiva defensa de derechos en los años venideros.