




*“Por el color de piel y por la
forma en que hablo español”:*

La detención y deportación migratoria
de personas indígenas y afrodescendientes
mexicanas por el INM



“Por el color de piel y por la forma en que hablo español”: La detención y deportación migratoria de personas indígenas y afrodescendientes mexicanas por el INM

Tanya Duarte, Afrodescendencia México

Abraham Gómez Pascencia, Coalición Indígena de Migrantes de Chiapas, AC

Anna Joseph, Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI)

Elizabeth Orem, Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI)

Las y los autores desean agradecer a las siguientes personas por sus invaluable contribuciones a esta publicación: Andrés Benton, Lorena Cano Padilla, Daniel Estrada Martínez, Ricardo García de la Rosa, Daniel Gómez Mazo, Molly Goss, Martha Susana Jaimes Builes, Helen Kerwin, Gretchen Kuhner, Tobyanne Ledesma Rivera, Celia Meredith, Emma Rodríguez Romero y Tzitzí Janik Rojas Torres.

Corrección de estilo: Elizabeth Muñoz Vásquez (Consultoría en Género, Periodismo y Comunicación)

La publicación de este documento fue posible gracias al apoyo de Open Society Foundations, Heinrich Böll Foundation y Foundation for a Just Society.

Diciembre 2020



ÍNDICE

| | |
|---|----|
| I. Introducción..... | 5 |
| II. La detención y deportación de personas afromexicanas por el INM..... | 6 |
| III. La detención y deportación de personas indígenas mexicanas por el INM..... | 8 |
| IV. Factores que contribuyen a la detención y deportación de personas indígenas y afrodescendientes mexicanas por el INM..... | 12 |
| A. El mito mestizo, la invisibilidad afromexicana, y el racismo anti-indígena..... | 12 |
| B. El desplazamiento forzado y la migración interna en México..... | 18 |
| C. Las leyes que permiten la violación de los derechos humanos..... | 19 |
| V. Recomendaciones de la CNDH..... | 27 |
| A. Derecho a la nacionalidad..... | 27 |
| B. Derecho a la libertad personal..... | 28 |
| C. Desapariciones forzadas..... | 29 |
| D. Derecho a la libertad de tránsito..... | 30 |
| E. Derecho a la no discriminación..... | 31 |
| F. Interés superior de la niñez..... | 32 |
| G. Derecho a la seguridad jurídica..... | 33 |
| H. Derecho al acceso a la justicia..... | 34 |
| VI. Conclusiones..... | 35 |

**“Por el color de piel y por la forma en que hablo español”:
La detención y deportación migratoria de personas indígenas
y afrodescendientes mexicanas por el INM**

I. INTRODUCCIÓN

Mientras viajaba en un autobús para visitar amigos de su familia en Tapachula, Chiapas, en 2009, Tobyanne Ledesma Rivera, quien tenía poco más de 20 años, fue discriminada por las autoridades de migración.¹ Las autoridades abordaron el autobús, y solo les preguntaron a dos personas -a Tobyanne y a su madre-, qué estaban haciendo allí.²

De acuerdo a Ledesma Rivera, su madre y ella eran las únicas personas visiblemente afrodescendientes en el autobús.³ En respuesta al cuestionamiento, explicaron su viaje y cada una mostró su credencial de elector, lo que indicaba su nacionalidad mexicana.⁴ Las autoridades de migración exigieron ver sus pasaportes, y Ledesma Rivera respondió que no los habían traído porque viajaban a nivel nacional, en su propio país.⁵ Las autoridades las sacaron del autobús y luego las separaron para interrogarlas.⁶

A Ledesma Rivera, que tiene la piel más clara que su madre, le preguntaron con quién viajaba, si viajaban juntas voluntariamente y hacia dónde iban; a su madre, las autoridades de migración le preguntaron qué estaba haciendo en México y por qué poseía una credencial de elector.⁷ Después de dos horas de interrogatorio, Ledesma Rivera y su madre fueron liberadas y, como su autobús ya había partido hacía mucho tiempo, ambas regresaron a pie nuevamente a la estación de autobuses.⁸

Esta no era la primera vez que agentes del Instituto Nacional de Migración (INM) “decidieron ignorar que [una persona] era una ciudadana mexicana, y la trataron como si fuera una persona extranjera,” en palabras de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (CNDH).⁹

Ledesma Rivera ha dejado de visitar el sur de México para evitar las prácticas discriminatorias del INM¹⁰; su madre, que emigró a México desde Cuba en la década de 1960, con frecuencia se encuentra con este tipo de preguntas y suposiciones en todo el país.¹¹ En los procesos administrativos, por ejemplo, se le pide que presente pruebas que generalmente no se requieren para demostrar la ciudadanía mexicana.¹² Ledesma Rivera, quien ahora se desempeña como Directora General del Mecanismo de Protección Integral de Defensores de Derechos Humanos y Periodistas

1. Entrevista vía telefónica con Tobyanne Ledesma Rivera (11 de julio de 2019) (en archivo con las autoras).

2. *Id.*

3. En este informe se usará el término “afrodescendiente”, que se definió en la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en Durban, como aquella persona de origen africano que vive en las Américas y en todas las zonas de la diáspora africana por consecuencia de la esclavitud, habiéndoseles negado históricamente el ejercicio de sus derechos fundamentales. La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser. L/V/II. doc. 62, 19 (5/diciembre/2011), OEA/Ser. L/V/II. doc. 62, 19 (5/diciembre de 2011), https://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/AFROS_2011_ESP.pdf. Véase también Roberto Rojas Dávila. Organización de los Estados Americanos, Departamento de Derecho Internacional. Introducción a la Temática Afrodescendiente (enero de 2010) http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/PublicacionOficial_TallerdeAfrodescendiente.pdf. El término “afromexicano” se usará para definir “personas de nacionalidad mexicana que descienden de mujeres y hombres africanos, ya sea porque fueron separados de sus comunidades de origen y trasladados de manera forzada al continente americano durante la época colonial, entre los siglos XVI y XIX, o bien, porque migraron al actual territorio mexicano después de la Independencia de México.” Afrodescendencias en México Investigación e Incidencia A.C., Decálogo para el reconocimiento de las poblaciones afromexicanas y sus derechos en la constitución política de la ciudad de México I (2016), <http://www.migrantologos.mx/es/images/pdf/reconocimientoafrocdmxfl.pdf>.

4. Entrevista con Tobyanne Ledesma Rivera, *supra* nota 2.

5. *Id.*

6. *Id.*

7. *Id.*

8. *Id.*

9. Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.68/2017, 78 (11/diciembre/2017) [en adelante Recomendación No. 68/2017].

10. Entrevista con Tobyanne Ledesma Rivera, *supra* nota 2.

11. *Id.*

12. *Id.*

del gobierno de la Ciudad de México, lo atribuye al uso del perfilamiento racial, en parte, frente al hecho de que muchas personas nacionales mexicanas creen que no hay personas afrodescendientes en México.¹³

La población indígena mexicana experimenta atropellos similares por el perfilamiento racial.¹⁴ Los agentes de migración han explicado que pueden identificar a una persona migrante en situación irregular incluso antes de hablar con ella: reconocen a migrantes, entre otras características, “por su comportamiento nervioso, por el color de su piel, por su vestido, pero sobre todo por su olor”.¹⁵ Estos métodos discriminatorios conducen a la detención ilegal, desaparición forzada o deportación de personas indígenas y afrodescendientes mexicanas que son objeto de los agentes de migración “por error”.

Este informe se centra en el tratamiento ilegal de personas indígenas y afrodescendientes mexicanas por parte del INM y de las autoridades locales y federales que también participan. La detención arbitraria, desaparición forzada y deportación de esta población desde su propio país viola el derecho nacional e internacional de los derechos humanos, incluidos los derechos a la nacionalidad, a la identidad, a la libertad personal, a la libertad de circulación, y a la no discriminación.

Describe algunas historias de trato discriminatorio por parte del INM hacia personas indígenas y afrodescendientes mexicanas. Las narraciones fueron recopiladas a través de entrevistas realizadas por el Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI) y la Coalición de Migrantes Indígenas de Chiapas (CIMICH), así como de publicaciones en los medios de comunicación y recomendaciones de la CNDH. De igual manera explica sobre las tres barreras institucionales y culturales para el cumplimiento de las leyes de derechos humanos: el “mito mestizo” en México y la invisibilidad de ciertas minorías étnico-raciales, las presiones internas y externas del INM que sopesan el cumplimiento de los derechos humanos y los artículos inconstitucionales de la Ley de Migración que permiten el perfilamiento racial.

Finalmente, se recopilan las recomendaciones de la CNDH relacionadas con la detención y desaparición de personas indígenas mexicanas por parte de agentes de migración, por ser percibidas como migrantes, y el derecho interno, regional e internacional sobre el que se basan las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. LA DETENCIÓN Y DEPORTACIÓN DE PERSONAS AFROMEXICANAS POR EL INM

Tanya Duarte, activista y directora del Proyecto de Afrodescendencia México, trabaja para que las personas afromexicanas sean visibles en el país.¹⁶ Ella ha experimentado el perfilamiento racial por parte del INM en numerosas ocasiones, comenzando cuando tenía doce años: mientras salía a la escuela, dos hombres la golpearon y la llevaron en un automóvil privado a un centro de detención.¹⁷ Afortunadamente, sus vecinos informaron a su madre sobre

13. *Id.*

14. Gabriela Díaz Prieto, El Colegio de la Frontera Norte, *Operativos móviles de revisión migratoria en las carreteras de México (2016)*. <http://unviajesinrastros.imumi.org/wp/wp-content/uploads/2016/08/Operativos-de-revisión-migratoria-en-carreteras.pdf>.

15. *Id.* p. 4.

16. María Gabriela López Suárez, Proyecto Afrodescendencia México, la existencia de la tercera raíz, Ciencia MX (visitado por última vez 25 de julio de 2019), <http://www.cienciamx.com/index.php/ciencia/humanidades/24703-proyecto-afrodescendencia-México>.

17. Entrevista por teléfono con Tanya Duarte (18 de julio de 2019) (en archivo con los autores).

el hecho, y fue a buscarla con dinero y fotos para probar su relación.¹⁸ Cuando tenía dieciséis años, nuevamente las autoridades la detuvieron y fue durante dos días debido a que solo llevaba su identificación de estudiante.¹⁹ La próxima detención, solo fue durante unas horas porque sus amigos —también nacionales mexicanos, pero no afrodescendientes como Duarte— la defendieron.²⁰

Duarte explica, “Yo, desde los veinte años aprendí que debía tener el acta de nacimiento, el pasaporte y todas las identificaciones posibles. Ahora les muestro todo. Tengo la credencial de Sam’s Club, la licencia de manejo, tengo absolutamente todo, hasta la credencial de Cinemex”.²¹ A pesar de la identificación ofrecida durante tales interacciones, las autoridades de migración a menudo le dicen que la credencial de elector es falsa y le exigen que cante el himno nacional de México, lo cual ella se niega a hacer.²² “En cambio, les doy las recetas de mole, caldo tlalpeño y más recetas. Les sorprende. Además, les doy detalles culturales sobre mi país y especialmente mis derechos como mexicana, así que al final me dejan ir”.²³ La necesidad de llevar todos los documentos de identificación debido a las constantes paradas e interrogatorios por parte de las autoridades de migración “es parte de mi vida cotidiana,” dice Tanya.²⁴

Esta es la realidad que enfrentan innumerables personas afromexicanas. En un caso reportado, el INM detuvo a Leonardo y José González Silverio durante 15 días a pesar de revisar y comprobar sus credenciales de elector emitidas por el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) de México -ahora Instituto Nacional Electoral (INE)-; en este caso las autoridades del INM planeaban deportar a los hermanos a República Dominicana, pero su madre y su padre viajaron a Tijuana para abogar por ellos y, finalmente, lograron su liberación.²⁵

También se dio a conocer sobre la detención en la Ciudad de México de Crisógono Prudente Rodríguez, conocido como “Chogo El Bandeño”, un cantante afromexicano quien tuvo que cantar tres veces el himno nacional mexicano y enumerar a los gobernadores de cinco estados antes de ser liberado;²⁶ se supo del caso del guía turístico Oliverio Francés, quien mientras esperaba que un grupo de turistas llegara al aeropuerto de Villahermosa, Tabasco, las autoridades lo detuvieron durante 24 horas porque creían que era hondureño,²⁷ y trascendió la deportación de Lucía Domínguez (que fue detenida por primera vez en la Ciudad de México) a Cuba en menos de 24 horas sin tratar de validar su identidad con el Registro Civil de Oaxaca, y posteriormente el Consulado mexicano en Cuba tuvo que ayudar a Domínguez a regresar al país debido a la presión de los medios de comunicación.²⁸

Un problema más, es la deportación de personas afromexicanas a Haití, está tan extendida que los medios haitianos la han llamado un “problema sistémico”.²⁹ Según las narraciones antes mencionadas, mientras que estar en algunas

18. *Id.* La madre de Duarte proporcionó pruebas fotográficas de su relación debido a la diferencia en el color de su piel: Duarte es afrodescendiente mientras que su madre no.

19. *Id.*

20. *Id.*

21. *Id.*

22. *Id.*

23. *Id.*

24. *Id.*

25. Témoris Grecko, *Afro mexicanos: La discriminación visible*, Proceso (1 de abril de 2017), <https://www.proceso.com.mx/480201/afromexicanos-la-discriminacion-visible>).

26. Luis Carlos Rodríguez, *México deporta a “afrodescendientes” a Haití solo por su color de piel*, México Nueva Era (20 de febrero de 2017), <https://mexiconuevaera.com/nacional/estados/2017/02/20/deporta-mexico-afrodescendientes-haito-solo-pos-su-color-de-piel>.

27. Grecko, *supra* nota 26.

28. *Id.*

29. *Id.* (citando *Black Mexicans deported from Mexico to Haiti for “looking like a Haitian”*, Hougans Sydney: Haiti News (11 de abril de 2016), <http://hougansydney.com/whats-happening-in-haiti/black-mexicans-deported-from-mexico-for-looking-like-a-haitian>).

ubicaciones (especialmente en aeropuertos y camiones), dan relativamente altas posibilidades del abuso del INM, dentro de la población afromexicana no parece haber un rasgo, ocupación, género u otro factor determinante que aumente la posibilidad de discriminación por parte de agentes del INM. Además, mientras que los casos descritos capturaron la atención de los medios de comunicación y las víctimas involucradas estuvieron dispuestas a compartir sus experiencias, la mayoría de los casos no se denuncia.³⁰ Duarte explica al respecto, “la gente tiene tanto miedo de que la desaparezcan que no quiere denunciar; no quiere hablar de la situación”.³¹

III. LA DETENCIÓN Y DEPORTACIÓN DE PERSONAS INDÍGENAS MEXICANAS POR EL INM

El INM también detiene y deporta a personas indígenas mexicanas basándose en el malentendido racista de que son centroamericanas en situación migratoria irregular.³² Las experiencias descritas en los artículos de noticias, las recomendaciones de la CNDH (recopiladas a través de una serie de entrevistas que CIMICH realizó con población indígena mexicana) muestran patrones de abuso por parte de los agentes de migración.³³ Cuestiones que se repiten en las narraciones incluyen los puntos de control migratorios nocturnos de los autobuses en tránsito, la obligación de portar documentos para demostrar la nacionalidad y el aumento del acoso a la población indígena mexicana que viaja por trabajo a otros estados del país.³⁴ El enfoque de los agentes de migración en la apariencia física y la forma de hablar español al hacer determinaciones de ciudadanía es un tema recurrente.³⁵

A diferencia del caso de las personas afromexicanas, parece haber factores demográficos que aumentan la probabilidad de que la población indígena se convierta en víctima de la discriminación racial: muchos de los afectados son hombres jóvenes (adolescentes y con poco más de 20 años de edad), provenientes de comunidades indígenas rurales y en condiciones de pobreza,³⁶ son acosados mientras están en tránsito en autobuses económicos en busca de trabajo agrícola.³⁷

Por ejemplo, Jesús —un hombre de 21 años de Yaxgemel, en el municipio de Chenalhó, Chiapas, cuyo primer idioma es el tzotzil— viajaba entre San Cristóbal de Las Casas y Tuxtla Gutiérrez por los trabajos de construcción.³⁸ Los agentes de migración detuvieron su autobús, revisaron sus documentos y le dijeron que no era mexicano y que sus características físicas parecían muy centroamericanas.³⁹ En su entrevista con CIMICH, Jesús dijo: “me empezaron a discriminar por el color de piel y por la forma en que hablo español”.⁴⁰

30. *Id.* Véase Nina Lakhani, *México tortures migrants –and citizens– in effort to slow Central American surge*, *The Guardian* (4 de abril de 2016), <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/04/mexico-torture-migrants-citizens-central-america>; Red Migrante Sonora. *Y la impunidad continúa. Segundo informe de la Red Migrante Sonora* 32 (junio de 2017), <https://www.kinoborderinitiative.org/wp-content/uploads/2017/12/Informe-RMS.pdf>.

31. Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

32. Díaz Prieto, *supra* nota 15.

33. Véase Entrevistas por CIMICH, *supra* nota 1.

34. *Id.*

35. *Id.*

36. *Más del 70% de los indígenas, en situación de pobreza: Coneval*, *Aristegui Noticias* (9 de agosto de 2018), <https://aristeguinoticias.com/0908/mexico/mas-del-70-de-los-indigenas-en-situacion-de-pobreza-coneval/>.

37. Entrevista por CIMICH con Ana y Chepe (en archivo con los autores).

38. Entrevista por CIMICH con Jesús, *supra* nota 1.

39. *Id.*

40. *Id.*

Domingo —un hombre de 22 años de Nail Ch'en, en el municipio de San Juan Cancuc, Chiapas, cuyo primer idioma es el tzeltal— viajó de Chiapas a Sonora para trabajar en los campos agrícolas.⁴¹ Él describió puntos de control migratorios cada vez más severos a medida que el autobús avanzaba hacia el norte, con personas indígenas mexicanas que a menudo las autoridades bajaban del autobús y les pedían que presentaran una credencial de elector, su Clave Única de Registro de Población (CURP), y un acta de nacimiento, entre otros documentos.⁴²

Como explicó Domingo, “en las detenciones siempre nos decían que somos centroamericanos, guatemaltecos o hondureños”.⁴³ Cuando los oficiales los bajaron a él y otros indígenas de los camiones para revisar sus documentos, les decían que fue porque les “parecía[n] como los centroamericanos,” “casi no habla[n] bien el español,” y “el acento del español que usan se parece a los centroamericanos”.⁴⁴

Según múltiples entrevistados, los agentes de migración usan tácticas para tratar de determinar la nacionalidad, como forzar a los detenidos a cantar el himno nacional de México y responder preguntas sobre el país.⁴⁵ Chepe —un jornalero de la comunidad de Mequeja en el municipio de Chilón, Chiapas— dijo que después de proporcionar su propia identificación a un agente del INM y responder preguntas, vio a un agente pedirle al chico que estaba sentado a su lado una identificación.⁴⁶ El chico le proporcionó su credencial de elector, y el agente del INM le preguntó por qué no había renovado su credencial, ya que estaba muy desgastada y una parte de la orilla estaba despegada.⁴⁷ El agente “empieza a decir que su credencial es falsa, entonces el chico ya no supo que decir y lo bajaron del camión, le empezaron a decir que no es mexicano, que es un guatemalteco y que la identificación que llevaba era falsa”.⁴⁸ Chepe observó por la ventana que ese chico “empezó a marchar como soldado y a cantar el himno nacional” mientras los agentes del INM miraban y otros chicos, quienes habían sido bajados del autobús, mostraban sus actas de nacimiento.⁴⁹ Después de varios minutos, los muchachos fueron liberados y volvieron al autobús.⁵⁰

Álvaro—un hombre de la comunidad de Pechiquil en el municipio de Chenalhó, Chiapas— informó que al ser deportado a México desde los Estados Unidos, los agentes del INM dijeron que, debido a sus características físicas y la forma en que habla, no era mexicano sino guatemalteco.⁵¹ Lo obligaron a llamar a su familia en Chiapas, cantar el himno nacional, y contar historias de México para demostrar lo contrario.⁵² Este interrogatorio se realizó con fuerza física violenta, dijo Álvaro, quien también declaró que el trato de los agentes del INM era “inhumano”.⁵³ Añadió que los agentes “no usan ningún mecanismo adecuado para determinar la nacionalidad de las personas detenidas,” y los mexicanos son confundidos por guatemaltecos y nacionales de otros países centroamericanos”.⁵⁴

41. Entrevista por CIMICH con Domingo (en archivo con los autores).

42. *Id.*

43. *Id.*

44. *Id.*

45. Entrevista con Chepe, *supra* nota 37; entrevista por CIMICH con Álvaro (en archivo con los autores).

46. Entrevista con Chepe, *supra* nota 37.

47. *Id.*

48. *Id.*

49. *Id.*

50. *Id.*

51. Entrevista con Álvaro, *supra* nota 46.

52. *Id.*

53. *Id.*

54. *Id.*

CIMICH informa que el INM ha estado violando los derechos humanos “constantemente”, “por la falta o las pocas denuncias realizadas por las víctimas, es decir, por las personas detenidas y deportadas”.⁵⁵ Mientras que las y los defensores de los derechos humanos dicen que el INM deporta a personas indígenas mexicanas a Guatemala u Honduras y afroamericanas a Honduras, Haití o Cuba, lo cierto es que la situación no se ha hecho visible y muy pocos casos reciben apoyo de una organización de la sociedad civil.⁵⁶ Esta falta de atención, y el hecho que el INM no emita una estadística clara sobre el número de personas que afirman poseer la nacionalidad mexicana antes de ser deportadas o el número de personas que son ayudadas por los consulados en el extranjero a volver a México después de deportaciones incorrectas, producen una situación tal que no existen datos específicos y concretos de las deportaciones y detenciones de las personas indígenas o afrodescendientes.⁵⁷

Un caso que recibió el apoyo de la sociedad civil fue el de Maximiliano Gordillo Martínez, de 18 años de edad y miembro de la comunidad indígena Tzinil. El 7 de mayo de 2016, viajaba en autobús desde su estado natal de Chiapas a Quintana Roo en busca de trabajo, cuando agentes del INM lo identificaron como migrante guatemalteco indocumentado.⁵⁸ Llevaba su certificado de nacimiento y su CURP, pero las autoridades descartaron estos documentos señalando que eran falsos.⁵⁹ Los agentes del INM lo detuvieron en la estación migratoria de Chablé, Tabasco, pero luego negaron haber tenido contacto con Gordillo Martínez.⁶⁰

Cincuenta y dos días después, tras una campaña nacional e internacional que llamó la atención sobre la desaparición forzada de Gordillo Martínez, reapareció en Chiapas.⁶¹ Su familia confirmó a los periodistas que durante su detención por el INM había sufrido graves violaciones de derechos humanos.⁶² Voces Mesoamericanas, una organización de la sociedad civil, cree que la desaparición forzada de Gordillo Martínez fue el intento del INM de encubrir su violación de una recomendación emitida por la CNDH cinco meses antes de su desaparición forzada, sobre la detención discriminatoria de personas indígenas mexicanas.⁶³

La CNDH, organismo encargada de garantizar “que el Estado mexicano remedie los abusos de los derechos humanos y reforme las leyes, políticas y prácticas que los originan”,⁶⁴ ha condenado el comportamiento discriminatorio del INM en numerosas recomendaciones sobre el perfilamiento racial de población indígena mexicana.⁶⁵

55. Comentarios de CIMICH que acompañaron las entrevistas (en archivo con los autores). Véase nota 1.

56. *Id.* Véase también Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

57. Comentarios de CIMICH, *supra* nota 56; véase también Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

58. *Desaparición Forzada de Maximiliano Gordillo Martínez por agentes del INM*, CDH Fray Bartolomé de las Casas: Acciones Urgentes (18 de mayo de 2016), <https://frayba.org.mx/desaparicion-forzada-de-maximiliano-gordillo-martinez-por-agentes-del-inm/>.

59. *Id.*

60. *Id.*

61. Isáí Mandujano, *Tras 52 días desaparecida, joven indígena aparece con vida en Chiapas*, Proceso (3 de septiembre de 2016), <https://www.proceso.com.mx/453477/tras-52-dias-desaparecido-joven-indigena-aparece-vida-en-chiapas>.

62. *Id.* Al momento de escribir este informe, no se conoce más información sobre las experiencias de Gordillo Martínez durante o después de su desaparición forzada.

63. Gloria Leticia Díaz, *Acusan a agentes del INM por desaparición forzada de joven chiapaneco*, Proceso (22 de agosto de 2016), <https://www.proceso.com.mx/451882/acusan-a-agentes-del-inm-desaparicion-forzada-joven-chiapaneco>.

64. *Mexico's National Human Rights Commission: A Critical Assessment*, Human Rights Watch (12 / febrero/2008), <https://www.hrw.org/report/2008/02/12/mexicos-national-human-rights-commission/critical-assessment>.

65. Véase, por ejemplo, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Recomendación No.29/2007 (8 de agosto de 2007) [en adelante Recomendación No. 29/2007] (encontrando que el INM violó el derecho de una madre hondureña a la legalidad y la seguridad jurídica, y que el INM violó los derechos de la madre del niño mexicano a la igualdad, identidad, nacionalidad y personalidad jurídica); Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Recomendación No. 36/2013 (1 de octubre de 2013) [en adelante Recomendación No. 36/2013] (abordando las violaciones del INM del derecho de una madre venezolana a la seguridad jurídica y el trato digno, y las violaciones del derecho de su hija menor mexicana a la nacionalidad mexicana, incluidos los derechos a la legalidad, la igualdad y la educación).

El 31 de diciembre de 2015, la CNDH emitió una recomendación (No. 58/2015) que aborda la detención ilegal de trece personas mexicanas en el lapso de menos de un año.⁶⁶ Algunas de las víctimas no pueden leer, escribir o comprender el idioma español, y otras eran menores de edad no acompañadas en el momento de su detención.⁶⁷

Una recomendación emitida en 2016 (No. 22/2016), aborda las violaciones de los derechos humanos de una familia indígena mexicana.⁶⁸ El 3 de septiembre de 2015, cerca de la ciudad de Querétaro, cuatro familiares de la comunidad indígena tzeltal (víctimas 1, 2, 3 y 4)⁶⁹ viajaron en un autobús hacia Guaymas, Sonora, en donde tenían la intención de encontrar trabajo como jornaleros agrícolas.⁷⁰ La víctima 3 solo tenía diecisiete años,⁷¹ y las víctimas 1 y 2 carecían de una comprensión suficiente del idioma español.⁷² Los agentes del INM abordaron el autobús y realizaron una inspección migratoria, en última instancia, sacaron a diez pasajeros del autobús para una inspección adicional.⁷³ Entre esos diez se encontraban las víctimas 1, 2 y 3,⁷⁴ a pesar de que cada uno llevaba copias de sus certificados de nacimiento emitidos por el Registro Civil de Chiapas y la víctima 2 también llevaba una copia de su credencial de elector.⁷⁵ A pesar de los documentos de identificación que portaban, los agentes del INM decidieron que las víctimas eran migrantes guatemaltecos indocumentados.⁷⁶ Un día después de que las víctimas 1, 2, y 3 fueron detenidas en una estación migratoria,⁷⁷ el INM solicitó y recibió del Consulado de Guatemala en México pases especiales para que las víctimas ingresaran a ese país.⁷⁸ Solo después de que el Consulado de Guatemala —al no haber encontrado ningún registro de las víctimas en el registro nacional— canceló los pases emitidos anteriormente, el INM contactó al Registro Civil en Chiapas para corroborar la autenticidad de los certificados de nacimiento proporcionados por las víctimas y finalmente los liberó.⁷⁹

Posteriormente, el INM proporcionó numerosas explicaciones inconsistentes sobre por qué las víctimas fueron detenidas: en una entrevista realizada por la CNDH cuatro días después del evento, un agente de migración afirmó que las víctimas habían dicho que eran guatemaltecas;⁸⁰ que las víctimas 2 y 3 habían dicho que tenían padres guatemaltecos y que la víctima 1 había dicho que había nacido en Guatemala,⁸¹ y que la víctima 1 había admitido que sus documentos de identificación fueron comprados;⁸² las víctimas no reconocen estas afirmaciones; la víctima 1 incluso afirma que, una vez detenido, fue torturado con una patada en la pierna y descargas eléctricas en la mano

66. Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.58/2015 (31 de diciembre de 2015) [en adelante Recomendación No.58/2015].

67. *Id.* 64.

68. Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.22/2016 (22 de mayo de 2016) [en adelante Recomendación No.22/2016].

69. Las recomendaciones de la CNDH usan “Número de víctima” en lugar de nombres para proteger la confidencialidad de las víctimas.

70. Recomendación No.22/2016, *supra* nota 69, 2; Díaz Prieto, *supra* nota 15, pp. 3-4.

71. Recomendación No.22/2016, *supra* nota 69, 17.3.4.

72. *Id.*

73. Díaz Prieto, *supra* nota 15, p. 3

74. Recomendación No.22/2016, *supra* nota 69, 3.

75. *Id.* 34. La credencial de elector es un documento de identificación con fotografía emitido por el Instituto Nacional Electoral (INE) con prueba de la nacionalidad mexicana y el cumplimiento de varios otros requisitos. Véase *Detalles de la solicitud para la credencial para votar*, INE, <https://www.ine.mx/credencial/credencial-proceso/> (visitado por última vez 10 de julio de 2019).

76. Recomendación No.22/2016, *supra* nota 69, 3-9.

77. En México, los espacios donde se detiene a las personas migrantes se denominan estaciones o estancias migratorias, y no se consideran legalmente “detención”, sino “alojamiento”. A partir del hecho evidente de que las personas migrantes detenidas en estos lugares están privadas de libertad (es decir, no tienen, ni pueden irse por voluntad propia), los defensores han estado trabajando durante años para lograr el reconocimiento de que la detención de inmigrantes mexicanos es legalmente detención.

78. *Id.* 7.

79. *Id.* 5, 17.3.13.

80. *Id.* 8.

81. *Id.* 34.

82. *Id.* 8.

porque se negó a admitir que era guatemalteco.⁸³ La víctima 4, que bajó del autobús cuando se dio cuenta de que su familiar no regresaba, dice que los agentes le dijeron que los documentos de los miembros de su familia no eran válidos porque las fechas de nacimiento de sus padres no figuraban allí.⁸⁴ Mientras tanto, un documento oficial del INM escrito casi un mes después del incidente afirma que las víctimas fueron detenidas porque las copias de los certificados de nacimiento no son suficientes para garantizar su autenticidad.⁸⁵

Observando las similitudes entre el caso en cuestión y las circunstancias de la recomendación 58/2015, la CNDH concluyó en la recomendación 22/2016 que el INM detiene a personas no por determinaciones objetivas, sino más bien por presunciones subjetivas con respecto a la apariencia de las personas.⁸⁶

Una recomendación emitida en 2017 (No. 31/2017) sostiene que la mujer mexicana de 17 años de edad, que fue bajada del autobús en Chiapas a las 2:30 de la mañana, el 23 de junio de 2015, por agentes del INM que la confundieron con guatemalteca a pesar de su CURP ofrecida, también fue víctima de la discriminación racial.⁸⁷ Ella ha estado desaparecida desde esa noche.⁸⁸ El INM dice que decidió darle a la víctima “el beneficio de la duda” y la liberó a las tres de la mañana sin probar ni refutar su nacionalidad mexicana.⁸⁹ Aunque la recomendación No. 31/2017 no incluye el origen étnico de la víctima, indica que estaba en una situación similar a las víctimas de las recomendaciones 58/2015 y 22/2016,⁹⁰ que eran indígenas, y que fue detenida por sus “rasgos extranjeros”,⁹¹ y por lo tanto fue víctima de discriminación.⁹² La CNDH atribuye su desaparición forzada a las acciones del INM.⁹³

IV. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA DETENCIÓN Y DEPORTACIÓN DE PERSONAS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES MEXICANAS POR EL INM

A pesar de las numerosas normas y decisiones legales que prohíben la detención, desaparición forzada, y deportación de personas indígenas y afrodescendientes mexicanas, las autoridades continúan violando la ley. Esta sección explora tres de los factores que contribuyen al continuo incumplimiento y perpetración de las violaciones racializadas de derechos humanos por parte del INM: la ideología del mestizaje, que lleva a la incredulidad de que las personas afromexicanas o indígenas “parecen mexicanas”; la presencia desproporcionada de comunidades indígenas y afromexicanas en las áreas más controladas por el INM; y los artículos discriminatorios de la Ley de Migración.

A. El mito mestizo, la invisibilidad afromexicana y el racismo anti-indígena

Diversos estudios muestran que las personas afromexicanas se enfrentan a una discriminación sistémica: se les niega el acceso a los sistemas de salud pública, al empleo, la vivienda, y a las escuelas (en las cuales, cuando las dejan entrar,

83. *Id.* 12.

84. *Id.* 15.2.

85. *Id.* 17.1.

86. *Id.* 134.

87. Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 31/2017, 3-5, 42, 238, 243 (21 de agosto de 2017) [en adelante Recomendación No. 31/2017].

88. *Id.* 87.

89. *Id.* 43.

90. *Id.* 238.

91. *Id.* 73.

92. *Id.* 228-244.

93. *Id.* 146.

son acosadas y discriminadas), todo por el color de la piel.⁹⁴ Este racismo profundamente arraigado se remonta a la conquista española en el siglo XVI. México, en esa época llamada “Nueva España”, era un territorio español “compuesto por colonizadores españoles, indígenas (a menudo esclavizados...), esclavos africanos, afrodescendientes liberados, y esclavos de las islas del Pacífico”.⁹⁵ La corona utilizó esclavos africanos e indígenas para alcanzar el objetivo español de crecimiento económico y expansión territorial en la Nueva España.⁹⁶

Sin embargo, los pueblos indígenas y los afrodescendientes desempeñaron diferentes roles. Mientras que la esclavitud de los pueblos indígenas fue inicialmente respaldada por la corona española, la explotación, las guerras y las epidemias devastaron tanto a la población de los pueblos indígenas que la esclavitud indígena fue finalmente abolida.⁹⁷ Con la abolición legal de 1542 —y la eliminación gradual posterior— de la esclavitud de los pueblos indígenas en la Nueva España, las poblaciones indígenas trabajaban por bajos salarios, se veían obligadas a pagar tributos, y se evangelizaban e incorporaron a la comunidad católica, y un número creciente de personas africanas fueron importadas como esclavas.⁹⁸ La corona convirtió a “los pueblos indígenas en cuasi ciudadanos, sujetos al dominio español pero también con derecho a ciertas protecciones, derechos y privilegios [...], el más preciado [de los cuales] fue sin duda la libertad”.⁹⁹

Mientras tanto, aproximadamente 250 mil personas africanas esclavizadas fueron traídas a México durante el período del virreinato, principalmente entre 1580 y 1650.¹⁰⁰

La esclavitud de la población africana y sus descendientes se racionalizó como una necesidad económica; por ejemplo, durante el reinado de 165-1700 del rey Carlos II, un informe del Consejo de Indias declaró que las “consecuencias fatales de no tener [negros] se deducen fácilmente, para [...] ellos son los que cultivan las haciendas, y no hay nadie más que pueda hacerlo, debido a la falta de indios” y por eso, la América española enfrentaría la “ruina absoluta”.¹⁰¹

En ese momento, los españoles “desplegaban regularmente el mito de la Maldición del Jamón contra los africanos de piel oscura, vinculándolos a una genealogía bíblica manchada que estaba condenada a la servidumbre perpetua”.¹⁰² Las personas indígenas, mientras tanto, eran descendientes de “los gentiles que no se había mezclado con sectas

94. Véase *Africa's Lost Tribe in México*, New African (10 de enero de 2012), <https://newafricanmagazine.com/3308/2/>; *Reconocimiento de las poblaciones afromexicanas en la constitución de la Ciudad de México*, Afrodescendencia en México Investigación e Incidencia, AC, <https://www.change.org/p/diputadas-y-diputados-de-la-asamblea-constituyente-de-la-ciudad-de-mexico-reconocimiento-de-las-poblaciones-afromexicanas-en-la-constitucion-de-la-ciudad-de-mexico> (visitado por última vez 9 de enero de 2020); Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, <https://www.copred.cdmx.gob.mx> (visitado por última vez 1 de octubre de 2019); *Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México*, Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, <http://data.copred.cdmx.gob.mx/programas-estudios-e-informes/encuesta-sobre-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico-2013/> (visitado por última vez 1 de octubre de 2019); Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México* (abril de 2011), www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-RG-Accss-002.pdf; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Documento informativo sobre discriminación racial en México* (27 de marzo de 2011), www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier%20DISC-RACIAL.pdf; *Denuncia CNDH el entorno de exclusión e indiferencia en que viven un millón 381 mil 853 afrodescendientes mexicanos, y llamó a reconocer, proteger y defender sus derechos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (18 de octubre de 2016), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2016/Com_2016_267.pdf; Andrés Villarreal, *Stratification by Skin Color in Contemporary Mexico*, 75.5 AM. SOC. ASS'N 652, 658-659, 665-666 (2010); Eugenia Iturriaga Acevedo, *Las élites de la ciudad blanca: racismo, prácticas y discriminación étnica en Mérida, Yucatán 3* (Universidad Autónoma de Yucatán 2011), <http://132.248.9.195/ptb2011/abril/0668094/Index.html>.

95. Véase Noah M. Wright, *The Historical Trauma: The Impact of Colonial Racism on Contemporary Relations Between African Americans and Mexican Immigrants*, Colorado State University 61 n.68 (Primavera de 2011), ProQuest Dissertations Publishing (base de datos actualizada 2011).

96. *Id.*, p. 61 (cita interna omitida).

97. María Elena Martínez, *The Black Blood of New Spain: Limpieza de Sangre, Racial Violence, and Gendered Power in Early Colonial Mexico*, 61 *The William and Mary Q.* 479, 486-487 (2004).

98. *Id.*, p. 487; Wright, *supra* nota 96, p. 62 n.70.

99. Martínez, *supra* nota 98, p. 487.

100. María Elisa Velázquez, UNESCO: The Salve Route Project, *Africans and Afro-descendants in Mexico and Central America: overview and challenges of studies of their past and present 4*, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Maria_Elisa_Velazquez_En_g_01.pdf (visitada la última vez el 1 de octubre de 2019).

101. Philip Russell, *The History of Mexico: From Pre-Conquest to Present* (Routledge 2010).

102. Martínez, *supra* nota 98, p. 485.

‘contaminadas’ o ‘condenadas’”.¹⁰³ Según esta ideología, los descendientes de africanos provenían de una línea “maldita” y por lo tanto podían ser esclavizados, mientras que los descendientes de pueblos indígenas merecían algunos derechos dado sus orígenes relativamente “inmaculados”.¹⁰⁴

A través del mestizaje, los españoles también consolidaron el dominio español: los conquistadores y los primeros colonos forjaron uniones “formales y de otro tipo” con mujeres indígenas.¹⁰⁵ Los propietarios de plantaciones violaron a las mujeres indígenas que empleaban, en lo que se menciona en los documentos oficiales del siglo XX y en el testimonio oral de Chiapas como “acción civilizadora mediante el mestizaje”.¹⁰⁶

El mestizaje también permitió que la corona española mantuviera el control, separando las razas, enfrentándolas entre sí. Se estableció un sistema de castas para “solidificar la superioridad española” y “protegerlos de una rebelión unificada” por enfatizar las diferencias entre los pueblos indígenas, y las personas africanas y sus descendientes.¹⁰⁷ El sistema de castas nombró y estableció, docenas de clasificaciones raciales; los números y tipos variaron por región y período de tiempo.¹⁰⁸ Por ejemplo, el descendiente de un hombre español y una mujer indígena se catalogaba como “mestizo”; de un hombre español y una mujer mestiza un “castizo”; y de un hombre español y una mujer castiza un “torna español”, entre otros.¹⁰⁹ Este sistema de castas, aunque tradicionalmente asociado con el dominio español,¹¹⁰ creó un legado cultural tal que los afrodescendientes y los pueblos indígenas son, para muchos nacionales mexicanos, aún considerados racialmente inferiores.¹¹¹

La inquisición mexicana, a fines del siglo XVI, llegó a emitir certificados de limpieza a aquellos que no tenían más de una cuarta parte de ascendencia indígena, lo que implica que “los mestizos podrían alcanzar un estatus social y espiritual equivalente a la de los españoles, si en sus venas predominaba la sangre española (antigua cristiana)”.¹¹² Esta teoría continuó a lo largo de los siglos: en su trabajo de principios del siglo XVII, el fraile Gregorio García argumentó que, al mezclar español con sangre indígena, la parte indígena “pierde la negativa asociación que tuvo, y gana mucho de la que ahora lo acompaña”.¹¹³

Si bien los españoles consideraban que “los ancestros indígenas y africanos eran impuros y, en general, se mezclaban con ambos grupos en términos negativos, era la sangre de personas afrodescendientes la que se interpretaba con mayor frecuencia y sistemáticamente como una mancha en el linaje”.¹¹⁴ La mezcla de sangre africana con española no confirió tal movilidad ascendente, ni ningún blanqueamiento figurativo. En las narrativas políticas coloniales, el mestizaje

¹⁰³. *Id.* p. 484 (cita interna omitida). ¹⁰⁵ *Id.* p. 491.

¹⁰⁴. *Id.* p. 491.

¹⁰⁵. *Id.* p. 493.

¹⁰⁶. Olivia Gall, *Identidad, exclusión y racismo: reflexiones teóricas y sobre México*, 66 *Revista Mexicana de Sociología* [RMS] 221, 248-49 (2004), JSTOR.

¹⁰⁷. Wright, *supra* nota 96, p. 62 (cita interna omitida).

¹⁰⁸. Para obtener más información sobre los numerosos términos que fueron utilizados para identificar a las personas con una identidad étnica o racial específica, véase *Las Castas – Spanish Racial Classifications*, Native Heritage Project (15 de junio de 2013), <https://nativeheritageproject.com/2013/06/15/las-castas-spanish-racial-classifications/>.

¹⁰⁹. UNAM Global, *México, un país que ejerce el racismo y cree que no es racista*, *Excelsior* (22 de octubre de 2018), <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-un-pais-que-ejerce-el-racismo-y-cree-que-no-es-racista/1273271>. “El propósito de esta clasificación —y la palabra torna español lo deja en claro—, era plantear la posibilidad de una limpieza y de dibujar una ruta para, progresivamente, ser más blanco”. *Id.*

¹¹⁰. Wright, *supra* nota 96, p. 67.

¹¹¹. Natividad Gutiérrez, *What Indians Say about Mestizos: A Critical View of a Cultural Archetype of Mexican Nationalism*, 17.3 *Bulletin of Latin American Research* 285, 298 (1998), JSTOR; *Las élites de la ciudad blanca: racismo, prácticas y discriminación étnica en Mérida, Yucatán*, *supra* nota 95, p. 53.

¹¹². *Id.* p. 485.

¹¹³. *Id.*

¹¹⁴. Martínez, *supra* nota 98, p. 484 (cita interna omitida).

entre españoles y esclavos africanos o sus descendientes, que producen los llamados “mulatos”, se consideraba “una amenaza a la unidad o la coherencia, un contaminante, una mancha, una tentación o una fuerza más allá del control de los poderes creados”.¹¹⁵ Este creó un “legado del mulato como metáfora de la corrupción o la fractura [...] común al discurso social y literario en toda América Latina”.¹¹⁶

La abolición de la esclavitud siguió rápidamente a la independencia mexicana.¹¹⁷ Sin embargo, el énfasis en la asimilación racial se renovó después de la Revolución Mexicana de principios del siglo XX, en la cual el gobierno promovió al “mestizo” como el protagonista oficial de la historia mexicana y latinoamericana.¹¹⁸ La Revolución, por lo tanto, creó una ideología nacional que identificaba a las personas mexicanas como una mezcla de dos etnias: indígena y española.¹¹⁹ Esta ideología posterior a la independencia estaba destinada a promover un sentido de excepcionalísimo mexicano al retratar a un México sin prejuicios raciales, en contraste con Nueva España con su sistema de castas raciales, y el resto del mundo con su racismo y segregación.¹²⁰

En 1925, el filósofo mexicano y exsecretario de educación, José Vasconcelos, publicó un ensayo llamado *La Raza Cósmica*, en el que argumentó que a través del “mestizaje constructivo” personas afrodescendientes desaparecerían de la sociedad mexicana.¹²¹ Indicó que, al momento de escribir esto, la población afromexicana era pequeña y cada vez más mulata, y que, por lo tanto, sería relativamente fácil para ésta integrarse completamente en la “raza cósmica” y, en consecuencia, desaparecer.¹²² Continuando durante el siglo XX, la élite gobernante de México buscó blanquear a la población mexicana alentando la migración europea y prohibiendo la de asiáticos y afrodescendientes.¹²³

La narrativa del mestizaje se expandió gradualmente de un mixto de personas indígenas y españolas para incluir a las personas afromexicanas. En una muestra temprana de esta expansión definitiva, un libro de texto de 1982 llamado *Historia y Civismo* afirmó que “todos los grupos indígenas que viven en el país se han mezclado con españoles y esclavos negros; por eso, casi todos los mexicanos son mestizos”.¹²⁴

La academia argumenta que tanto para las comunidades indígenas como para las afromexicanas, su inclusión en el mestizaje mexicano imaginado resultó en una política racial nacional que silenció “sus problemas específicos, demandas y presencia”, y “proporcionó una forma de forjar ideas de igualdad, mientras se mantenía una economía basada en la desigualdad dramática”.¹²⁵ Muchas comunidades indígenas autónomas, ya sea definida por la lingüística o por la geografía, fueron erosionadas; la herencia y cultura indígena y afromexicana fue romantizada; y en general, se

115. Marilyn Grace Miller, *The Rise and Fall of the Cosmic Race: the Cult of Mestizaje in Latin America* 45 (U. of Tex. Press 2004).

116. *Id.*

117. Gonzalo Aguirre Beltrán, *The Slave Trade in Mexico*, 24.3 *The Hispanic AM. Historical Rev.* 412, 430-31 (1944).

118. *Las elites de la ciudad blanca: racismo, prácticas y discriminación étnica en Mérida, Yucatán*, *supra* nota 95, p. 63.

119. *Id.* p. 4.

120. Kimberly Medina, *Afro-Mexicans and the Struggle for Recognition*, U. of S. Car. Scholar Commons Senior Theses, mayo de 2017, p. 25, https://scholarcommons.sc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1188&context=senior_theses.

121. Vease Taunya Lovell Banks, *Mestizaje and the Mexican Mestizo Self: No Hay Sangre Negra, So There Is No Blackness*, 15 *S. CAL. Interdisc Law J.* 199, 219 (2006).

122. Medina, *supra* nota 121, p. 26.

123. Lovell Banks, *supra* nota 122, p. 218.

124. Gutiérrez, *supra* nota 112, p. 286 (cita interna omitida). Notablemente, la identidad mestiza mexicana no incluyó otras minorías que habían migrado a México, como las personas libanesas, chinas, y judías. Mónica G. Moreno Figueroa & Emiko Saldívar Tanaka, *Creolizing Europe* 175, 188 (Encarnación Gutiérrez Rodríguez et. al. eds., 2015).

125. Moreno Figueroa & Saldívar-Tanaka, *supra* nota 125, pp. 175, 188. Personas estudiosas también creen que el mito mestizo “bloqueó la formación de las identidades afrodescendientes e indígenas que son necesarios para sostener los movimientos sociales efectivos para combatir la exclusión social y cultural persistente”. Edward Telles & Dénia Garcia, *Mestizaje and Public Opinion in Latin America*, 48 *Latin AM. Research Rev.*, 130, 132 (2013); véase también Miriam Jimenez Roman, *What is a Mexican?* Smithsonian Institution: Migrations in History (visitado por última vez el 8 de octubre de 2019), <http://www.smithsonianeducation.org/migrations/legacy/almmx.html>.

desestimó la participación de las poblaciones indígenas y afroamericanas con la política contemporánea.¹²⁶ Como tal, el mito nacional del mestizaje creó la apariencia de incluir personas indígenas y afroamericanas en la sociedad mexicana, mientras que en realidad les excluía.¹²⁷

Debido a esta ideología nacional del mestizaje, a menudo referida por los estudiosos como “el mito mestizo”, muchas personas mexicanas afirman que no hay racismo en México; sostienen que debido a que son mestizos —es decir, de descendencia mixta de españoles e indígenas— no pueden ser racistas. Como explica la profesora de antropología Eugenia Iturriaga Acevedo, el argumento es: “¿cómo se podría ser racista si se provenía de dos sangres?”¹²⁸ Muchas personas mexicanas no saben que comunidades afrodescendientes todavía existen en México, y creen que los afrodescendientes solo existen en la ascendencia de nacionales mexicanos. Esa falta de educación sobre la existencia de las personas afroamericanas es un tema en muchas de las experiencias que esta población tiene con los agentes del INM.¹²⁹

Por ejemplo, según Clemente Jesús López, que era director de la oficina gubernamental encargada de los asuntos afroamericanos en Oaxaca, las personas afroamericanas son deportadas a Honduras y Haití debido a la insistencia de la policía de que no hay personas afrodescendientes en México.¹³⁰ Esto fue evidenciado por la detención de un grupo de ciudadanos afroamericanos de Mata Clara, Veracruz, que fueron liberados solo después de que el presidente municipal de Cuitláhuac, Veracruz, convenció a las autoridades de que efectivamente había personas afrodescendientes en ese territorio y que los detenidos no eran migrantes.¹³¹

La invisibilidad legal y estadística agrava la exclusión social de las personas indígenas y afrodescendientes mexicanas.¹³² Los censos constituyen mecanismos importantes por los cuales los estados dividen los recursos, configuran la representación política y “definen los límites raciales”.¹³³ Antes del Censo de 2000, el gobierno identificó a los pueblos indígenas basándose exclusivamente en si hablaban o no un idioma indígena.¹³⁴ Las organizaciones de pueblos indígenas presionaron exitosamente al gobierno para que incluyera una pregunta basada en la auto identificación como indígena, que ha estado presente en cada censo desde ese año.¹³⁵

¹²⁶ Grace Miller, *supra* nota 116, p. 4.

¹²⁷ *Id.*

¹²⁸ *Las élites de la ciudad blanca: racismo, prácticas y discriminación étnica en Mérida, Yucatán*, *supra* nota 95, p. 53. Véase también Eugenia Iturriaga Acevedo, *Las Élites de la Ciudad Blanca: Discursos Racistas sobre la Otrredad* (1a ed., 2016).

¹²⁹ Véase Entrevista con Tobyanne Ledesma Rivera, *supra* nota 2; Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

¹³⁰ Arlene Gregorius, *The black people 'erased from history*, BBC News, México (Apr. 10, 2016), <https://www.bbc.com/news/magazine-35981727>. Clemente Jesús López recuerda a dos mujeres separadas que fueron víctimas del INM: “Una fue deportada a Honduras y la otra a Haití porque la policía insistió que en México no hay personas afrodescendientes”, dijo López. “A pesar de tener una identificación mexicana, fueron deportados”. Las mujeres pudieron regresar gracias a la ayuda de los consulados mexicanos, pero no recibieron disculpas ni compensación. *Id.*

¹³¹ Wright, *supra* nota 96, p. 68.

¹³² Para obtener más información sobre los censos mexicanos y la invisibilidad estadística de nacionales mexicanos indígenas y afrodescendientes, véase Moreno Figueroa & Saldívar Tanaka, *supra* nota 125; México: *Indigenous People*, Minority Rights Group International, <https://minorityrights.org/minorities/indigenous-peoples-4/> (visitado por última vez 9 de julio de 2019); *Infografía Población Indígena*, 1, Consejo Nacional de Población, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/121653/Infografia_INDI_FINAL_08082016.pdf (visitado por última vez 9 de julio de 2019); Villarreal, *supra* nota 95, pp. 652, 655; Instituto Nacional de las Mujeres, Gobiernos de México, *Datos de la Población Afrodescendiente en México*, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/199489/Datos_INEGI_poblacion_afroamericana.pdf (visitado por última vez visitado por última vez 9 de enero de 2020); *Encuesta Intercensal 2015: Cuestionario para viviendas particulares habitadas y población 5*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), http://en.www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal2015/doc/eic2015_cuestionario.pdf (visitado por última vez visitado 10 de julio de 2019); *Encuesta Intercensal 2015: Resultados definitivos de la encuesta intercensal 2015*, p. I, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (8 de diciembre de 2015), http://en.www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal2015/doc/especiales2015_12_3.pdf.

¹³³ Villarreal, *supra* nota 95, pp. 652, 655. Véase Kif Augustine-Adams, *Making Mexico: Legal Nationality, Chinese Race, and the 1930 Population Census*, 27(1) *Law and History Rev.* 113, 113 (2009).

¹³⁴ México: *Indigenous People*, *supra* nota 133.

¹³⁵ *Id.*

La diferencia entre esos dos métodos de clasificación fue evidente en la encuesta más reciente: cuando se les preguntó si se consideraban indígenas en lo que respecta a su cultura, historia, y tradiciones, el 21.5 por ciento de la población dijo que sí, el 1.6 por ciento dijo que sí en parte, y el 74.7 por ciento dijo que no.¹³⁶ Cuando se les preguntó si hablaban una lengua indígena, solo el 6 por ciento dijo que sí.¹³⁷

Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución mexicana), incluye a las personas mexicanas indígenas, no reconoce a las personas afromexicanas.¹³⁸ Sin embargo, sí son reconocidas en las constituciones políticas estatales de Oaxaca y Guerrero, que fueron enmendadas en 2013 y 2014, respectivamente, y en la legislación y los programas regulatorios del gobierno federal y los estados de Guerrero, Oaxaca y Coahuila.¹³⁹ El Instituto Nacional de Estadística y Geografía solo incluyó “afromexicano” como una categoría racial en la Encuesta Intercensal de 2015.¹⁴⁰

Después de preguntar, “[de acuerdo con su cultura, historia y tradiciones, ¿se considera negra(o), es decir, afromexicana(o) o afrodescendiente?]”, la encuesta de 2015 encontró que un millón 381 mil 853 de personas mexicanas, o el 1.2 por ciento de la población, dijo que sí; y 497 mil 975 personas, el 0.5 por ciento de la población, dijeron que son en parte afrodescendientes.¹⁴¹ De esas personas encuestadas, el 64.9 por ciento también se consideran indígenas.¹⁴² Un 1.4 por ciento adicional de la población dijo que no sabían si eran o no afrodescendientes.¹⁴³ El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) estimó anteriormente que la población afrodescendiente era alrededor de 450 mil personas, aproximadamente un tercio del recuento oficial reunido por la Encuesta Intercensal 2015.¹⁴⁴

Muchas personas profesionales de las ciencias sociales y defensoras de derechos afrodescendientes creen que hay muchas más personas afromexicanas que lo que capturó la Encuesta Intercensal 2015; también critican la falta de uso de la encuesta de términos coloquiales para afrodescendientes y el fracaso del gobierno para anticipar la encuesta con una campaña educativa sobre la terminología que sería usada, sus significados, e identidad negra y afrodescendiente.¹⁴⁵ Las personas defensoras han trabajado para incluir y visibilizar a la población afrodescendiente en el Censo de Población y Vivienda de 2020, el cual ha sido suspendido debido a la COVID-19.¹⁴⁶

¹³⁶. *Infografía Población Indígena*, *supra* nota 133, p. 1.

¹³⁷. *Id.*

¹³⁸. Véase La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], tít. I, cap. I, art. 2, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1917, últimas reformas DOF 27-01-2016 [en adelante CPEUM]. La Constitución “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación” y enumera sus derechos. *Id.* Pero véase *Consulta libre, previa e informada para la reforma constitucional y legal sobre derechos de los pueblos indígenas y afromexicano*, Secretaría de Gobernación: Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, <http://www.inpi.gob.mx/gobmx-2019/INPI-principios-y-criterios-para-la-reforma-constitucional.pdf> (demostrando la existencia de un movimiento para incluir a las personas afromexicanas en la Constitución) (visitado por última vez 15 de julio de 2019).

¹³⁹. Medina, *supra* nota 121, p. 18; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Estudio Especial de la CNDH sobre la situación de la población afrodescendiente de México a través de la encuesta intercensal 2015* 10-12 (octubre de 2016), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Estudio_2016_001.pdf.

¹⁴⁰. Instituto Nacional de las Mujeres, *supra* nota 133; *Encuesta Intercensal 2015: Cuestionario para viviendas particulares habitadas y población*, *supra* nota 133, p. 5.

¹⁴¹. *Id.*

¹⁴². *Id.*

¹⁴³. *Id.* *Encuesta Intercensal 2015: Resultados definitivos de la encuesta intercensal 2015*, *supra* nota 132, p.1; *Infografía Población Afro Descendiente*, Consejo Nacional de Población (CONAPO), https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/122501/Infografia_poblacion_afrodescendiente_CONAPO.pdf?fbclid=IwAR0MSqugdY4M_nSRYSZShDsKK4TaE1s0-iWMT1eaYhfGU9gJO6OjAUxGI9Q (visitado por última vez 8 de octubre de 2019).

¹⁴⁴. Medina, *supra* nota 121, p. 8.

¹⁴⁵. Véase Entrevista con Tobyanne Ledesma Rivera, *supra* nota 2; Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18; Randal C. Archibold, *Negro? Prieto? Moreno? A Question of Identity for Black Mexicans*, The New York Times (25 de octubre de 2014), <https://www.nytimes.com/2014/10/26/world/americas/negro-prieto-moreno-a-question-of-identity-for-black-mexicans.html?auth=login-email&login=email>.

¹⁴⁶. Elías Camhaji, México pregunta por primera vez sobre la población negra y afrodescendiente, *El País* (2 de marzo de 2020), <https://elpais.com/sociedad/2020-03-02/mexico-pregunta-por-primera-vez-sobre-la-poblacion-negra-y-afrodescendiente.html>; Nadia Sanders, Los afromexicanos, invisibilizados por 200 años, demandan ser tomados en cuenta, THE WASHINGTON POST (25 de marzo 2020), <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/03/25/los-afromexicanos-invisibilizados-por-200-aos-demandan-ser-tomados-en-cuenta/>; Suspenden los censos en México por Covid-19, *Contra réplica* (31 de marzo de 2020), <https://www.contrareplica.mx/nota-Suspenden-los-censos-en-Mexico-por-Covid-19202031358>.

B. El desplazamiento forzado y la migración interna en México

Aproximadamente 37.6 por ciento de las 3 millones 290 mil 310 personas migrantes internas de México se identifican como indígenas.¹⁴⁷ Para 2009 había en México 2 millones 040 mil 414 personas que de manera temporal o permanente realizaban actividades de agricultura como “jornaleros”.¹⁴⁸ El 58.5 por ciento de las y los jornaleros agrícolas que migran proviene de municipios de muy alta o alta marginación.

La migración interna ha sido durante mucho tiempo “un elemento importante, a veces incluso un rito de iniciación, para muchas comunidades indígenas mexicanas”.¹⁴⁹ Estas migraciones pueden ser temporales, cíclicas, o permanentes, y muchas se deben a las oportunidades económicas que ofrece la migración a otras poblaciones.¹⁵⁰ por ejemplo, cuando residentes del Estado de México o Morelos migran a Estados Unidos, residentes de Guerrero y Oaxaca migran para trabajar en actividades agrícolas que quedan vacantes en los estados relativamente ricos.¹⁵¹

Cada vez más, esa migración se debe al desplazamiento forzado resultante de proyectos de desarrollo, organizaciones criminales, y militarización de territorios.¹⁵² Estos peligros, compuestos por el prejuicio y el racismo que los pueblos indígenas ya encuentran en la sociedad, particularmente exponen a las mujeres indígenas a mayores amenazas de violencia, abuso sexual, explotación y tráfico; estos peligros llevan a un número creciente de mujeres indígenas a abandonar sus comunidades de origen y migrar a centros urbanos.¹⁵³

Dado el aumento de la migración interna en el país, y según lo indicado por las recomendaciones de la CNDH 58/2015 y 22/2016, es muy probable que las autoridades migratorias que realizan revisiones dentro del país se encuentren con personas indígenas mexicanas.¹⁵⁴ Además, algunos de los estados con las mayores poblaciones indígenas también albergan rutas comúnmente utilizadas por las personas migrantes centroamericanas, por lo tanto, atraen más atención por parte de las autoridades de migración.

Los estados con el mayor número de hablantes de lenguas indígenas son Oaxaca (32.8 por ciento de la población habla una lengua indígena), Yucatán (28.9 por ciento de la población) y Chiapas (28 por ciento de la población).¹⁵⁵ Como Chiapas y Oaxaca contienen rutas migratorias utilizadas por muchas personas centroamericanas, estos estados ven algunos de los números más altos de detenciones por parte del INM.¹⁵⁶ En 2018, Chiapas tuvo la mayor cantidad

¹⁴⁷ *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México* 35, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (30 de diciembre de 2013), <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf> (tenga en cuenta que la última vez que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicó estadísticas sobre migración interna en México era en 2010); Marcela Valdivia Correa & Landy Sánchez Peña, *Protección laboral para los jornaleros agrícolas en México*, El Colegio de México, Seminario sobre Trabajo y Desigualdades I, 3 (2017). El número de migrantes internos es probablemente mucho mayor ahora, debido al desplazamiento forzado. Véase Alex Papadovassilakis, *La crisis ignorada del desplazamiento forzado en México*, Insight Crime (25 de julio de 2019), <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/la-crisis-ignorada-del-desplazamiento-forzado-en-mexico/>; *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas* 71-72, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (17 de abril de 2017), <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf>.

¹⁴⁸ *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, supra nota 148.

¹⁴⁹ Gabriela León-Pérez, *Internal migration and the health of Indigenous Mexicans: A longitudinal study 2*, Elsevier LTD. (7 de mayo de 2019), <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S2352827319300321?token=828F7A3A723375DB0147331081642DD3EBFF59A964AEBDE14C325D79A26632E0C3EB6AE8900616D8FE8B816F48FC57ED>.

¹⁵⁰ Federico Navarrete Linares, *Los pueblos indígenas de México*, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 14 (2008), http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/monografia_nacional_pueblos_indigenas_mexico.pdf.

¹⁵¹ *Id.* De manera subsiguiente, migrantes de América Central migran a Guerrero y Oaxaca. *Id.*

¹⁵² Victoria Tauli-Corpus (la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas), Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México 60, A/HRC/39/17/Add.2 (28 de junio de 2018).

¹⁵³ *Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas* 71-72, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (17 de abril de 2017), <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MujeresIndigenas.pdf>; Tauli-Corpus, supra nota 153, 60.

¹⁵⁴ Recomendación No. 58/2015, supra nota 65, 209; Recomendación No. 22/2016, supra nota 69, 133.

¹⁵⁵ *Infografía Población Indígena*, supra nota 133.

¹⁵⁶ Rodrigo Domínguez Villegas, *Central American Migrants and “La Bestia”: The Route, Dangers, and Government Responses*, Migratory Policy Institute (MPI) (10 de septiembre de 2014), <https://www.migrationpolicy.org/article/central-american-migrants-and-“la-bestia”-route-dangers-and-government-responses> (discutiendo las rutas del tren comúnmente utilizado por las personas migrantes centroamericanas para viajar por Chiapas y Oaxaca).

de detenciones que cualquier estado con 63 mil 09 eventos de detención, mientras que Oaxaca tuvo el lugar número cuatro con 7 mil 488 eventos de detención.¹⁵⁷

Del mismo modo, dos de los tres estados con mayor población afroamericana — Oaxaca (4.9 por ciento de la población se auto identifica como afrodescendiente o afroamericana) y Veracruz (con 3.3 por ciento de la población) —, tienen rutas importantes de las personas centroamericanas que se dirigen a los Estados Unidos, y por lo tanto las áreas con mayor número de agentes del INM.¹⁵⁸ En 2018, Veracruz reportó el segundo mayor número de eventos de detención por parte del INM con 13 mil 701.¹⁵⁹ Oaxaca, el cuarto lugar con 7 mil 488 detenciones.¹⁶⁰

Agrava el problema el hecho de que no es inusual que las personas indígenas y afrodescendientes mexicanas carezcan de documentación oficial. Las actas de nacimiento deben ser emitidas por las oficinas del registro civil y en muchas regiones con las mayores concentraciones de esos grupos falta un registro civil; obtener actas de nacimiento se vuelve costoso después del primer año de vida de la o el niño; y es extremadamente difícil emitir un certificado de nacimiento si la madre, el padre y las y los abuelos de la niña o el niño carecen de documentación; asimismo, un número amplio de personas todavía acuden a las parteras para dar a luz.¹⁶¹ Debido a las barreras económicas, geográficas y lingüísticas, obtener cualquier documento de identificación puede volverse inmanejable.

C. Las leyes que permiten la violación de los derechos humanos

Muchas de las violaciones a los derechos humanos antes mencionadas tienen su origen en la Ley de Migración mexicana, cuya constitucionalidad está analizando la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Ésta, estudia un juicio de amparo¹⁶² para las víctimas reconocidas derivado de la recomendación 22/2016 de la CNDH respecto a cuatro miembros de una familia indígena mexicana, tres de las cuales fueron detenidas por el INM por presentar características fenotípicas asociadas con las personas de origen guatemalteco, uno de los cuales fue torturado bajo custodia del INM.¹⁶³

Ya hay dos versiones de las sentencias de este caso y son públicas. Se difunden los proyectos de las mismas antes que las y los ministros se reúnan para discutir y votar en definitiva la resolución.¹⁶⁴ Los casos se concluyen cuando la

¹⁵⁷. Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2018*, p. 129 (enero de 2018), http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2018/Boletin_2018.pdf; *Detenciones de personas migrantes por entidad federativa 2001 – mayo 2015*, Instituto para las Mujeres en la Migración, AC, http://imumi.org/Mapa_IMUML/index.html (visitado por última vez 10 de julio de 2019).

¹⁵⁸. Instituto Nacional de las Mujeres, *supra* nota 133. Guerrero tiene el mayor número de personas que se identifican como afrodescendientes o afro mexicanos (con 7%). Tanya Duarte, la presidenta de Afrodescendencia México, disputa la adecuación de la metodología del gobierno y la precisión de los números resultantes. Si bien se desconoce el número exacto de personas afroamericanas, Duarte confirma que los estados con las poblaciones más altas son Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Península de Yucatán, Tabasco, Ciudad de México y Michoacán. Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18. Véase también María Elisa Velázquez & Gabriela Iturralde Nieto, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), *Afrodescendientes en México: Una historia de silencio y discriminación 26* (2012), <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/TestimonioAFRO-INACCSS%281%29.pdf>.

¹⁵⁹. Unidad de Política Migratoria, *supra* nota 158, p. 129. Aunque las estadísticas proporcionadas están etiquetadas como "Eventos de extranjeros presentados ante las autoridades migratorias", la información en realidad se refiere a las personas migrantes que "ingresaron" a las estaciones migratorias del INM con situaciones migratorias no acreditadas. Por lo tanto, estas estadísticas probablemente incluyen personas afroamericanas detenidas y deportadas.

¹⁶⁰. *Id.*

¹⁶¹. Véase Anita Gupta, *Hazme Visible: Indigenous Children's Rights in Chiapas*, 5.2 Depaul J. For Soc. SCI. 379, 379-391 (2012), https://via.library.depaul.edu/fsj/vol5/iss2/6/?utm_source=via.library.depaul.edu%2Ffsj%2Fvol5%2Fiss2%2F6&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages.

¹⁶². Para más información sobre amparos, véase Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, Interés legítimo en la nueva ley de amparo, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (2017), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4317/17.pdf>; Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 04-02-2013, últimas reformas DOF 06-15-2018 [en adelante Reglamentaria de ley de amparo].

¹⁶³. Amparo en revisión 275/2019 Quejosos (y recurrentes), Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), 14 de mayo de 2019, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-07/AR.-275-2019-190814.pdf [en adelante Proyecto de agosto].

¹⁶⁴. Reglamentaria de ley de amparo, *supra* nota 163, tít. I, cap. X, art. 73, 2-3 ("El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos con tres días de anticipación a la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, mediante acuerdos generales, reglamentarán la publicidad que deba darse a los proyectos de sentencia a que se refiere

SCJN por unanimidad o con el apoyo de la mayoría de las y los ministros voten sobre el proyecto de sentencia más reciente.¹⁶⁵ Hasta la publicación de este informe, la autoridad no había concretado su decisión sobre el caso de las cuatro personas indígenas mexicanas que fueron detenidas cerca de Querétaro (amparo en revisión 275/2019 o caso Querétaro).¹⁶⁶ En cuatro ocasiones distintas el tribunal se negó a votar sobre tales proyectos.¹⁶⁷

Publicado en agosto de 2019, este primer proyecto dividió las disposiciones relevantes de la Ley de Migración en tres categorías: 1) artículos que facilitan la identificación de personas como migrantes o permiten su estigmatización como personas extranjeras, 2) artículos que facilitan la privación temporal de la libertad de las personas migrantes, y 3) artículos relacionados con procedimientos administrativos de migración.¹⁶⁸ Analizando las leyes en la primera categoría, en el proyecto de agosto de 2019 se afirma que “el legislador facultó a las autoridades a realizar una serie de actos consistentes en la detección e identificación de cualquier persona que consideren como extranjero para que acredite su legal estancia en el territorio mexicano”, incluyendo detener a personas que no presentan identificación cuando se solicita, o cuya identificación no es satisfactoria.¹⁶⁹ Además, el proyecto de agosto incluye una imposición de la obligación “de cualquier persona a acreditar su nacionalidad y legal estancia en el país; es decir, cualquier persona debe de portar documentos de identificación para acreditar su nacionalidad mexicana, o bien, su legal estancia en el país”.¹⁷⁰

el párrafo anterior.”). Véase también Jorge A. Vargas, *The Rebirth of the Supreme Court of Mexico: An Appraisal of President Zedillo's Judicial Reform of 1995*, 11.2 am. U. INT'L L. Rev. 295, 321 (1996), (“Una vez que se concluye la audiencia de pruebas, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, el juez designado presenta el proyecto de resolución pertinente ante el Tribunal en pleno (Tribunal Pleno)”).

¹⁶⁵ Reglamentaria de Ley de amparo, *supra* nota 163, tít. I, cap. II, § 3, arts. 185, 186(1). Es importante tener en cuenta el impacto limitado de las decisiones de la Suprema Corte: “A diferencia de la [Suprema Corte de los] Estados Unidos, la jurisprudencia mexicana no tiene valor de precedente. En cambio, existe la ‘jurisprudencia’ [jurisprudencia], que solo se establece cuando la Suprema Corte y los tribunales colegiados federales emiten decisiones consecutivas y consistentes sobre un punto de derecho”. *Estructura general del sistema legal mexicano*, James E. Rogers College of Law, Universidad de Arizona (visitado por última vez el 10 de noviembre de 2019), <https://libguides.library.arizona.edu/law-library/mexicanlaw/legalsystem>; Robert M. Kossick, Jr., *Litigios en los Estados Unidos y México: una descripción comparativa*, 31.1 U. Miami Inter-AM. L. Rev. 23, 26 (2000). Por lo tanto, la sentencia del Tribunal Supremo sobre el Amparo en revisión 275/2019 sería importante pero no un precedente vinculante. La SCJN debe dictar otras cuatro decisiones consecutivas y consistentes sobre el tema de discriminación por las autoridades migratorias antes de que sea vinculante.

¹⁶⁶ Durante la sesión de la corte del 21 de noviembre de 2019, el Amparo en revisión 275/2019 fue diferido (“continúa en lista”) a solicitud del ministro que presentó el proyecto de sentencia (“a petición del ministro ponente”). Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 21 de noviembre de 2019 p. 12, SCJN (nov. 21, 2019), https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2019-11-27/acta%20de%20sesion%20publica%20EXTRAORDINARIA%2021%20de%20noviembre%20de%202019%2043%20INTERNET_0.pdf. Luego, el 27 de noviembre de 2019, las personas ministras votaron, pero no lograron alcanzar los votos necesarios para el proyecto de sentencia. El caso fue pasado a un ministro diferente para preparar un proyecto de la sentencia, y eventualmente el caso será re-listado para una sesión de la corte y votación. Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 27 de noviembre de 2019, pp. 19-20, SCJN (27 de noviembre de 2019), <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/actas-sesiones-publicas/documento/2019-12-04/acta%20de%20sesion%20publica%2027%20de%20noviembre%20de%202019%2044%20INTERNET.pdf>.

¹⁶⁷ Entrevista por teléfono con el Dr. Ricardo García de la Rosa, profesor de derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México, ayudante legal a Ministra Norma Lucía Piña Hernández de la SCJN (2 de diciembre de 2019) (en archivo con los autores); Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el miércoles 14 de agosto de 2019, p. 9, Suprema Corte de Justicia de la Nación: Primera Sala –versiones taquigráficas (14 de agosto de 2019), <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2019-08-15/14082019%20PS.pdf>; Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el miércoles 4 de septiembre de 2019, p. 21, Suprema Corte de Justicia de la Nación: Primera Sala –versiones taquigráficas (4 de septiembre de 2019), <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-aquigraficas/documento/2019-09-05/04092019%20PS.pdf>; Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el miércoles 2 de octubre de 2019, p. 29, Suprema Corte de Justicia de la Nación: Primera Sala –versiones taquigráficas (2 de octubre de 2019), https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2019-10-03/02102019%20PS_0.pdf; Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 27 de noviembre de 2019, *supra* nota 167, pp. 19-20.

¹⁶⁸ Proyecto de agosto, *supra* nota 164, 36 (“I. Artículos que facultan identificar a las personas como migrantes o permiten estigmatizarlas como extranjeros; II. Artículos que facultan la privación temporal de la libertad de los migrantes; y, III. Artículos relativos al procedimiento administrativo migratorio.”).

¹⁶⁹ *Id.* 112 (“De la lectura de los citados preceptos se desprende, por un lado, que el legislador facultó a las autoridades a realizar una serie de actos consistentes en la detección e identificación de cualquier persona que consideren como extranjero para que acredite su legal estancia en el territorio mexicano; así como la potestad para detener y presentar a cualquier persona que no lo haga cuando se le solicite, o incluso haciéndolo, su documentación no resulte satisfactoria para las autoridades.”).

¹⁷⁰ *Id.* 112-113 (“112. De la lectura de los citados preceptos se desprende, por un lado, que el legislador facultó a las autoridades a realizar una serie de actos consistentes en la detección e identificación de cualquier persona que consideren como extranjero para que acredite su legal estancia en el territorio mexicano; así como la potestad para detener y presentar a cualquier persona que no lo haga cuando se le solicite, o incluso haciéndolo, su documentación no resulte satisfactoria para las autoridades. 113. Por otro lado, bajo los mismos preceptos se impone la obligación de cualquier persona a acreditar su nacionalidad y legal estancia en el país; es decir, cualquier persona debe de portar documentos de identificación para acreditar su nacionalidad mexicana, o bien, su legal estancia del país.”).

Pero en relación con los artículos 16, sección II,¹⁷¹ 17,¹⁷² 20, sección VII,¹⁷³ 97, párr. I,¹⁷⁴ 98¹⁷⁵ y 99¹⁷⁶ de la Ley de Migración, que permite a los agentes del INM solicitar la identificación de las personas migrantes que viajan dentro de México y detener a aquellas que no cumplan satisfactoriamente, el proyecto de agosto, menciona: “[A] conceder facultades e imponer obligaciones, parten del supuesto que en su aplicación deberá identificarse a las personas por un fenotipo determinado que hace suponer a las autoridades que son extranjeros...”.¹⁷⁷ Se sostiene en el proyecto que los artículos causan por lo tanto una diferencia de trato irrazonable, injusto e injustificable, “pues su aplicación parte de la estigmatización de las personas al colocarlas en una situación de inferioridad utilizando como base la calificación de un rasgo físico o una característica”,¹⁷⁸ lo cual está prohibido por el artículo 1º constitucional y 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), de la cual México forma parte.¹⁷⁹ En el proyecto de agosto, se reiteró que la discriminación puede ocurrir a través de reglas aparentemente neutrales cuando resulta en un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica justo en razón de esa desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable”.¹⁸⁰

Al notar que la Ley de Migración no incluye parámetros para distinguir quién es una persona extranjera y quién no,¹⁸¹ en el proyecto se afirma que los artículos antes mencionados son discriminatorios ya que su aplicación requiere que los agentes realicen evaluaciones basadas en categorías sospechosas,¹⁸² porque “al no existir parámetros racionales, todo individuo que, a juicio de la autoridad, no reúna lo que ésta considere como ‘fenotipo mexicano’, será considerado como migrante y deberá acreditar su legal estancia en el país”.¹⁸³

171. Ley de Migración [LM] tít. 2, cap. I, art. 16, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-25-2011, últimas reformas 04-21-2016 DOF [en adelante LM] (“Los migrantes deberán cumplir con las siguientes obligaciones: (...) II. Mostrar la documentación que acredite su identidad o su situación migratoria regular; cuando les sea requerida por las autoridades migratorias; (...).”).

172. *Id.*, tít. 2, cap. I, art. 17 (“Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.”).

173. *Id.*, tít. 3, cap. I, art. 20 (“El Instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria: (...) VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos.”).

174. *Id.*, tít. 6, cap. IV, art. 97 (“Además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas establecidos, el Instituto podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros. La orden por la que se disponga la revisión migratoria deberá estar fundada y motivada; ser expedida por el Instituto y precisar el responsable de la diligencia y el personal asignado para la realización de la misma; la duración de la revisión y la zona geográfica o el lugar en el que se efectuará.”).

175. *Id.*, tít. 6, cap. IV, art. 98 (“Si con motivo de la revisión migratoria se detecta que algún extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el país, se procederá en los términos del artículo 100 de esta Ley.”).

176. *Id.*, tít. 6, cap. V, art. 99 (“Es de orden público la presentación de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional. La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.”).

177. Proyecto de agosto, *supra* nota 164, 114 (“De esta forma, los artículos 16, fracción II, 17, 20, fracción VII, 97, primer párrafo, 98 y 99 de la Ley de Migración, al conceder facultades e imponer obligaciones, parten del supuesto que en su aplicación deberá identificarse a las personas por un fenotipo determinado que hace suponer a las autoridades que son extranjeros; esto es, la aplicación de dichas normas se hará a las personas que por su color de piel, idioma, acento, expresiones, forma de hablar, vestimenta y raza, puedan ser consideradas, a juicio de la autoridad, como extranjeros por no asemejarse al ‘fenotipo de mexicano’”).

178. *Id.* 115 (“Esta Primera Sala advierte que en tales disposiciones se contienen normas que provocan una diferencia de trato irrazonable, injusto e injustificable, pues su aplicación parte de la estigmatización de las personas al colocarlas en una situación de inferioridad utilizando como base la calificación de un rasgo físico o una característica prohibida por el artículo 1º constitucional y 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que deriva en la existencia de una discriminación normativa indirecta.”).

179. CPEUM, *supra* nota 139, tít. I, cap. I, art. 1; Convención Americana sobre Derechos Humanos Estado de Firmas y Ratificaciones No. 17, Organización de los Estados Americanos, <https://www.cidh.oas.org/basicos/english/Basic4.Amer.Conv.Ratif.html> (visitado por la última vez el 12 de julio de 2019).

180. Proyecto de agosto, *supra* nota 164, 117 (“[L]a discriminación puede ocurrir cuando las normas y prácticas son aparentemente neutras pero el resultado de su contenido o aplicación es un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica justo en razón de esa desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable”).

181. *Id.* 116 (“Al respecto, es importante destacar que ni de la exposición de motivos de la Ley de Migración ni del contenido de la misma, se desprende que el legislador haya pretendido establecer una forma o método que sirva a las autoridades para identificar a las personas como migrantes o extranjeros. De igual forma, tampoco se advierte que el legislador haya establecido algún fenotipo que sirviera a la autoridad de parámetro para saber quién a simple vista por sus rasgos físicos, vestimenta y forma de hablar, puede ser considerado como nacional de México y quién como extranjero”).

182. *Id.* 123 (“En efecto, los referidos artículos discriminan indirectamente, ya que necesariamente transmiten una evaluación oficial de las personas basadas en las categorías sospechosas para determinar que una persona es presuntamente migrante; es decir, para su aplicación necesariamente debe adjudicarse al individuo una característica de color de piel, raza, forma de hablar, origen étnico o idioma, que resulten diferente a lo que la autoridad discrecionalmente considere como nacional.”).

183. *Id.* 124 (“En efecto, los referidos artículos discriminan indirectamente, ya que necesariamente transmiten una evaluación oficial de las personas basadas en las categorías sospechosas para determinar que una persona es presuntamente migrante; es decir, para su aplicación necesariamente debe adjudicarse al individuo una característica de color de piel, raza, forma de hablar, origen étnico o idioma, que resulten diferente a lo que la autoridad discrecionalmente considere como nacional [...]. [N]o existe forma de que los referidos preceptos sean aplicados sin que se categorice a las personas por alguna característica física, pues, al no existir parámetros racionales, todo individuo que, a juicio de la autoridad, no reúna lo que esta considere como ‘fenotipo mexicano’, será considerado como migrante y deberá acreditar su legal estancia en el país.”).

En el proyecto de agosto se sostuvo que, por lo tanto, cuando se aplican los artículos pertinentes de la ley, “discriminan irracional e injustificadamente”.¹⁸⁴ El razonamiento para lo anterior fue que los artículos permiten la estigmatización de las personas como extranjeras o migrantes “a partir del color de piel, idioma, acento, expresiones, forma de hablar, vestimenta y raza, deriva en la existencia de una discriminación normativa indirecta” y “catalogar a cualquier persona como un grupo históricamente vulnerable en México, como son los migrantes, deriva en la existencia de una discriminación normativa indirecta que contraviene el derecho humano a la igualdad”.¹⁸⁵ Al encontrar que el INM violó los derechos de los cuatro miembros de la familia indígena mexicana, en el proyecto de agosto se dice: “[D]e la lectura de autos, es inevitable concluir que las autoridades migratorias se basaron en su apariencia personal para tomar la determinación de presentarlos ante la estación migratoria”.¹⁸⁶

Con respecto a la segunda categoría de los artículos de la Ley de Migración evaluados en el proyecto de agosto —artículos que facilitan la privación temporal de la libertad de las personas migrantes— el proyecto consideró que los artículos impugnados estaban de acuerdo con la Constitución mexicana y la CADH. Sin embargo, el proyecto especificó que la detención de personas migrantes debería ser 1) necesaria, proporcionada y con fines legítimos (es decir, no debería ser arbitraria), y 2) por el menor tiempo posible.¹⁸⁷ El proyecto afirmó:

“Consecuentemente, toda detención de migrantes debe contener los fundamentos que acrediten y motiven su necesidad, ello siempre atendiendo a los hechos y a las circunstancias particulares de las personas en concreto, de forma que la detención de personas migrantes en situación irregular no proceda de manera automática, es decir, sin tomar en consideración sus circunstancias individualizadas [...] detención o encarcelamiento por causas o métodos que —aún calificados de legales— puedan reputarse como incompatibles con el respeto de los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltas de proporcionalidad”.¹⁸⁸

La arbitrariedad, por lo tanto, “debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”.¹⁸⁹

En el proyecto de agosto también se dio orientación sobre el segundo requisito de detención, para que ésta sea por el menor tiempo posible. Para evaluar la razonabilidad de la duración de una detención de personas migrantes, que

¹⁸⁴. *Id.* 126 (“Por ello, y en atención a que la Constitución general ni alguna otra norma que emane de ella, imponen algún fenotipo de lo que deba considerarse como “mexicano o nacional”, resulta inconcluso que los preceptos en análisis al aplicarse, discriminan irracional e injustificadamente a cualquier persona, pues basta que se considere a alguien como distinto a lo que físicamente se imagine la autoridad como “mexicano o nacional” para que se tenga que soportar el contenido de la norma.”).

¹⁸⁵. *Id.* 133 (“Consiguiendo, como se sostuvo, los artículos 16, fracción II, 17, 20, fracción VII, 97, primer párrafo, 98 y 99 de la Ley de Migración, al permitir, por un lado, estigmatizar a las personas como extranjeras o migrantes, a partir de color de piel, idioma, acento, expresiones, forma de hablar, vestimenta y raza, deriva en la existencia de una discriminación normativa indirecta y, por otro, catalogar a cualquier persona como un grupo históricamente vulnerable en México, como son los migrantes, deriva en la existencia de una discriminación normativa indirecta que contraviene el derecho humano a la igualdad.”).

¹⁸⁶. *Id.* 176 (“[D]e la lectura de autos, es inevitable concluir que las autoridades migratorias se basaron en su *apariciencia personal* para tomar la determinación de presentarlos ante la estación migratoria de la Delegación Federal del Instituto Nacional de Migración en Querétaro...”).

¹⁸⁷. *Id.* 140 (“Es decir, cuando se trata de migrantes, la detención y privación de la libertad, si bien es cierto es convencional, también lo es, que la misma debe ser utilizada sólo bajo dos condiciones: (1) que sea por el menor tiempo posible y, (2) para la atención de fines legítimos”).

¹⁸⁸. *Id.* 142 (“Consecuentemente, toda detención de migrantes debe contener los fundamentos que acrediten y motiven su necesidad, ello siempre atendiendo a los hechos y a las circunstancias particulares de las personas en concreto, de forma que la detención de personas migrantes en situación irregular no proceda de manera automática, es decir, sin tomar en consideración sus circunstancias individualizadas. Razón por la cual ninguna persona puede ser sometida a detención o encarcelamiento por causas o métodos que —aún calificados de legales— puedan refutarse como incompatibles con el respeto de los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad”).

¹⁸⁹. *Id.* 143 (“Así, no debe equipararse el concepto de “arbitrariedad” con el de “contrario a la ley”, sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad”).

siempre debe estar dentro de los límites establecidos por la ley (15 días y 60 si hay circunstancias excepcionales), en el proyecto de agosto se requirió:

“[Q]ue se tomen en consideración los factores siguientes: (1) la probabilidad de que la persona sea migrante con estancia irregular en el país; y (2) la complejidad en el proceso de investigación de la autoridad para efecto de conocer su situación migratoria, así como para definir su estancia en territorio nacional o su retorno al país de origen; para lo cual habrán de tomarse en cuenta todos aquellos elementos facticos que permitan presumir la demora —o prontitud— de la autoridad para allegarse de la información necesaria para tomar esa decisión; tales como lo son los canales o las vías de comunicación, los tratados internacionales en materia de intercambio de información celebrados entre el Estado mexicano y otros Estados, así como todas aquellas condiciones económicas, culturales —o de cualquier otra categoría— que permitan justificar el plazo en la permanencia de la persona dentro de la estación para la obtención de la información”.¹⁹⁰

Por lo tanto, estos factores deben evaluarse para determinar si la duración de la detención es razonable y si es por el período de tiempo más corto posible de acuerdo con cada caso individual.¹⁹¹

Con respecto a la tercera categoría de leyes impugnadas, artículos relacionados con los procedimientos administrativos de migración, en el proyecto de agosto se afirma que la SCJN declaró que los artículos son constitucionales, si se aplican para incluir el “derecho fundamental” de “la presunción de inocencia” “que debe aplicarse en todos los procedimientos de cuyo resultado pueda derivar alguna pena o sanción como producto de la facultad punitiva del Estado”.¹⁹²

Por lo tanto, de acuerdo con el derecho al debido proceso, la carga de la prueba respecto al estatus migratorio de una persona debe pasar a la autoridad que, después de la investigación, deberá determinar en cuanto a: “su presentación ante una estación migratoria —por el menor tiempo posible y hasta en tanto se define su situación irregular (plazo razonable)— o “garantizar que la misma continúe su tránsito dentro de territorio nacional”.¹⁹³ Esta determinación, agregó el proyecto, es “para evitar que un mexicano sea privado de su libertad en alguna de las estaciones migratorias” y “además, debe efectuarse libre de cualquier estereotipo o estigma (sobre la raza, rasgos físicos, vestimenta y apariencia, entre otros).¹⁹⁴

190. *Id.* 152 (“[E]s necesario que se tomen consideración los factores siguientes: (1) la probabilidad de que la persona sea migrante con estancia irregular en el país; y (2) la complejidad en el proceso de investigación de la autoridad para efecto de conocer su situación migratoria, así como para definir su estancia en territorio nacional o su retorno al país de origen; para lo cual habrán de tomarse en cuenta todos aquellos elementos fácticos que permitan presumir la demora —o prontitud— de la autoridad para allegarse de la información necesaria y tomar esa decisión; tales como lo son los canales o las vías de comunicación, los tratados internacionales en materia de intercambio de información celebrados entre el Estado mexicano y otros estados, así como todas aquellas condiciones económicas, culturales —o de cualquier otra categoría— que permitan justificar el plazo en la permanencia de la persona dentro de la estación para la obtención de la información”).

191. *Id.* 153 (“Por tanto, cierto es que una persona sólo puede permanecer en una estación migratoria dentro de los límites temporales establecidos por la ley (15 días a partir de la presentación, y excepcionalmente 60), sin embargo, también lo es que tal permanencia tendrá que ser por un *plazo razonable* y por el *menor tiempo posible*; duración que habrá de encontrarse debidamente justificada por la autoridad migratoria de conformidad con los factores que han quedado precisados en el párrafo anterior”).

192. *Id.* 159 (“Asimismo, ha establecido que la presunción de inocencia es uno de los principios — *derecho fundamental*— que debe aplicarse en todos los procedimientos de cuyo resultado pueda derivar alguna pena o sanción como producto de la facultad punitiva del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia aplicado al procedimiento administrativo sancionador —con matices o modulaciones—, debido a su naturaleza gravosa, implica desplazar la carga de la prueba a la autoridad, ello en atención al derecho al debido proceso”).

193. *Id.* 162 (“Por los motivos expuestos, la carga de la prueba sobre la calidad migratoria de una persona objeto de revisión pesa sobre la autoridad —*onus probandi*—, quien, después de probarla, habrá de tomar una determinación en cuanto a: (1) su presentación ante una estación migratoria — por el menor tiempo posible y hasta en tanto se define su situación irregular (*plazo razonable*)—, o (2) garantizar que la misma continúe su tránsito dentro de territorio nacional; ello para evitar que un mexicano sea privado de su libertad en alguna de las estaciones migratorias; acto probatorio que, además, debe efectuarse libre de cualquier estereotipo o estigma (sobre la raza, rasgos físicos, vestimenta, apariencia, etcétera) y, en ese sentido, procurar que no se traduzca en un discriminatorio y, por consecuencia, violatorio del parámetro de control de regularidad constitucional”).

194. *Id.*

Las y los ministros de la primera Sala de la SCJN encargada de realizar el análisis no aprobaron el primer proyecto, entonces se hizo una segunda versión del mismo en septiembre de 2019. Este proyecto de sentencia pública (el de septiembre)¹⁹⁵ afirma que los mismos artículos son inconstitucionales como en el primero, pero para los artículos 97, 98 y 99 basa esa conclusión en una violación del derecho a la libertad personal en lugar del derecho a la no discriminación.¹⁹⁶ En el proyecto de septiembre se incluyó una categoría adicional de artículos de la Ley de Migración: artículos que atacan la libertad personal en el territorio mexicano.¹⁹⁷

En la sección sobre los artículos que protegen la libertad personal, el proyecto de septiembre discute: (1) la doctrina de la libertad personal y sus restricciones; (2) la doctrina comparativa sobre la libertad personal; (3) la doctrina sobre la libertad personal en el Sistema Universal de Derechos Humanos; (4) la doctrina de la libertad personal en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; (5) la doctrina constitucional de la Suprema Corte sobre la libertad personal; y (6) un estudio de la constitucionalidad de los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Migración a la luz de las consideraciones anteriores.¹⁹⁸

En el proyecto de septiembre sostiene que los artículos 97, 98 y 99 violan incondicionalmente la libertad personal porque, entre otras razones, su uso constituye una interferencia coercitiva.¹⁹⁹ La SCJN había mantenido que una restricción temporal en el ejercicio del derecho a la libertad personal, como puntos de control migratorios, tienen que ser excepcionales para ser constitucionales: “es decir, que solo es admisible cuando no es posible obtener una orden escrita de la autoridad migratoria u orden judicial para realizar el acto de molestia”.²⁰⁰ Pero, en el proyecto de septiembre se afirmó que:

“[L]ejos de cumplir con el parámetro de ser una medida extraordinaria, el legislador ordinario permitió y habilitó al Instituto Nacional de Migración para llevar a cabo este segundo nivel de contacto, que afecta la libertad personal de las personas que transitan por un punto en particular, sin más requisitos que especificar la persona responsable de la diligencia y el personal asignado para llevarlo a cabo, su duración y el área geográfica o lugar donde se llevará a cabo”.²⁰¹

Después de determinar que los artículos violan el derecho a la libertad personal, se analizó si esa privación era proporcional,²⁰² que el proyecto dividió en cuatro preguntas sobre: A) si un propósito constitucionalmente válido es perseguido; B) si la medida es adecuada,²⁰³ C) si la medida es necesaria,²⁰⁴ y D) si es estrictamente proporcional.²⁰⁵

195. Sesión pública ordinaria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el miércoles 4 de septiembre de 2019, *supra* nota 168, p. 21.

196. Amparo en revisión 275/2019 Quejosos (y recurrentes) 284, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), 4 de septiembre de 2019, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-09/AR-275-2019-190924.pdf [en adelante Proyecto de septiembre].

197. Véase *id.* 61 (“Luego entonces, una de las funciones sustanciales de todo Estado es controlar la migración irregular de acuerdo a sus políticas públicas; es decir, a cada uno le corresponde determinar por medio de su derecho interno, quiénes son nacionales y extranjeros, para lo cual se regula la entrada, admisión y expulsión de personas extranjeras, siempre tomando en cuenta el derecho internacional.”)

198. *Id.* 74 (“En atención a ello, este apartado se estructurará en las siguientes consideraciones temáticas: (a) Doctrina general sobre la Libertad Personal y sus restricciones; (b) Doctrina general comparada sobre la Libertad Personal y sus restricciones; (c) Doctrina sobre la Libertad Personal y sus restricciones en el Sistema Universal de los Derechos Humanos; (d) Doctrina sobre la Libertad Personal y sus restricciones en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos; (e) la doctrina constitucional de la Suprema Corte sobre la Libertad Personal y sus restricciones; y (f) el estudio de la constitucionalidad de los artículos 97, 98 y 99 de la Ley de Migración a la luz de las consideraciones anteriores.”)

199. *Id.* 194 (“A este derecho “solo puede limitarse bajo determinados supuestos de excepcionalidad, en concordancia con los sistemas constitucional y convencional, es decir, a partir del estricto cumplimiento de requisitos y garantías de forma mínima a favor de la persona.”)

200. *Id.* 208.

201. *Id.* 208, 210.

202. *Id.* 223-224.

203. *Id.* 131.

204. *Id.* 132.

205. *Id.* 224.

En el proyecto se dice que los puntos de control migratorios provistos por los artículos 97, 98 y 99 sirven a objetivos constitucionalmente válidos y adecuados.²⁰⁶ En cuanto a la necesidad del procedimiento de revisión migratoria, en el proyecto se sostuvo que existen dos medios menos intrusivos (control de migración, que consiste en la revisión de documentos de quienes ingresan o salen del país en lugares de tránsito internacional, y verificación, que consisten en que personal del INM va a la casa de una persona extranjera para llevar a cabo una orden de verificación que debe indicar quién es la persona buscada, dónde será buscada y de qué se tratará la visita),²⁰⁷ que “son suficientes para cumplir el propósito de lo constitucionalmente deseado, sin que sea necesario que subsista la revisión migratoria”.²⁰⁸

Dado que en el proyecto de septiembre se consideró que las revisiones migratorias eran innecesarias porque existen medidas menos restrictivas, no se llegó a la pregunta de si el interés en las revisiones superaba su infracción a la libertad personal.²⁰⁹ En el proyecto también se sostuvo que los artículos violan la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que exige que todas las personas detenidas sean llevadas ante un juez u otro funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales sin demora,²¹⁰ ya que “son los mismos agentes migratorios los que validan la verdad de los documentos, así como el estado migratorio y la hora de su detención”.²¹¹

Al igual que el primer proyecto, en el proyecto de septiembre se concluyó que los artículos 16, sección II, 17 y 20, sección VII, de la Ley de Migración permiten la discriminación y por eso son inconstitucionales e ilegales bajo el derecho internacional. Por el contrario, dijo que los artículos que “potencian la privación temporal de la libertad de los migrantes”, a saber, los artículos 20, fracción VII, 99, 100 y 121, primer párrafo, son constitucionales siempre que las detenciones en las estaciones migratorias se lleven a cabo de conformidad con el derecho nacional e internacional.²¹²

El sistema judicial mexicano permite que las partes en el juicio se reúnan en privado con las y los ministros para tratar de persuadirles de su posición.²¹³ Estas reuniones informales autorizan a los litigantes a presentar evidencia adicional de los reclamos formales, escritos hechos en la audiencia constitucional; comúnmente, los demandantes aprovecharán la oportunidad para presentar a las víctimas y ambas partes intentarán describir los posibles impactos políticos y económicos de una decisión adversa (a esta práctica se le conoce como “alegatos de oídas”).

206. Sobre el propósito de los artículos, el proyecto dijo: “los fines buscados no solamente son legítimos, sino convencionalmente deseables”; como “[E]stados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas.” *Id.* 233 (citando a Vélez Loo vs Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de los Derechos Humanos (ser. C) No. 218, 97 (23 de noviembre de 2010)). Con respecto a su adecuación, el proyecto de sentencia continuó que los puntos de control migratorios pueden ser apropiados para lograr su propósito constitucionalmente válido, como “la entrada, salida y circulación en el territorio debe ser regulado de manera general, abstracta e impersonal, lo cual solo puede obtenerse cuando ello se encuentra en ley.” Proyecto de septiembre, *supra* nota 197, 241.

207. *Id.* 247-250, 263. La Corte se usa el término “revisión de inmigración” en lugar de “puntos de control migratorios”.

208. *Id.* 269.

209. *Id.* 279.

210. Convención Americana Sobre Derechos Humanos art. 7(5), 22 de noviembre de 1969. Organización de los Estados Americanos (OEA), O.A.S.T.S. No. 3, 1144 U.N.T.S. 123 [en adelante Convención Americana].

211. Proyecto de septiembre, *supra* nota 197, 282 (“No solo se detiene indiscriminadamente a cualquier persona, violando su libertad personal; sino que no se presenta ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, pues son los propios agentes migratorios los que validarán tanto la veracidad de sus documentos, como el estatus migratorio como el tiempo de su detención.”).

212. Véase *id.* 154; véase también LM, *supra* nota 172, tít. 6, cap. VIII, art. 121 (“El extranjero que es sujeto a un procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido o de deportación, permanecerá presentado en la estación migratoria, observándose lo dispuesto en el artículo 111 de la presente Ley.”). Ambos proyectos de sentencia, incluyen una discusión sobre la importancia de cumplir con el límite de 15 días para la detención migratoria, excepto en circunstancias excepcionales, y que las autoridades deben tratar de detener a las personas por el menor tiempo posible. Proyecto de agosto, *supra* nota 164, 153; proyecto de septiembre, *supra* nota 197, 378.

213. Véase Erradicar “alegatos de oídas”, plantea iniciativa de Monreal, Talla Política (Sept. 22, 2019), <https://www.tallapolitica.com.mx/erradicar-alegatos-de-oidas-plantea-iniciativa-de-monreal/>. Véase también Carlos Elizondo Mayer-Serra & Ana Laura Magaloni, *El 'Alegato de Oreja': Inequidad y mediocridad*, nueva serie, año XLVIII, núm. 144, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 10005, 10006 (2015) (diciendo que la mayoría de códigos de ética judiciales en el mundo prohíben y sancionan este tipo de juntas).

Para el caso Querétaro, los representantes de las víctimas se reunieron con las y los ministros de la SCJN y explicaron que los abusos del INM descritos en el caso son perpetuos y que migración ha discriminado a innumerables víctimas por su apariencia. Además, las y los defensores argumentaron que toda la población mexicana se ve afectada negativamente por ser obligada a llevar una identificación cuando viaja dentro de su propio país.²¹⁴ Del lado del Poder Ejecutivo, la Secretaria de Gobernación personalmente se dirigió a las y los ministros de la SCJN sobre este caso, explicando por qué los puntos de control internos son necesarios.²¹⁵ La funcionaria argumentó que si la SCJN decide a favor de las víctimas, la identificación de los traficantes de personas en tránsito será más difícil,²¹⁶ tanto como la capacidad del gobierno mexicano de continuar limitando la migración hacia el norte para el gobierno de los Estados Unidos.²¹⁷ Incluso si el INM está violentando los derechos humanos, continúa el argumento, es necesario hacerlo al servicio de la política migratoria mexicana y las relaciones bilaterales con los Estados Unidos.

Si bien este informe solo explora los tres factores antes mencionados, el INM enfrenta muchas otras presiones internas y externas que disminuyen su cumplimiento con las recomendaciones de la CNDH. Los obstáculos al cumplimiento incluyen la corrupción dentro del INM y sus conexiones con el tráfico y el crimen organizado,²¹⁸ la asociación con la Policía Federal,²¹⁹ y la participación de la policía local y otras agencias que realizan controles migratorios solas o en conjunto con el INM con poca regulación y poca supervisión.²²⁰ Finalmente, la investidura de la Guardia Nacional con el poder atribuido en 2019 de realizar revisiones y operativos migratorios;²²¹ y la creciente presión de los Estados Unidos sobre México para reducir la afluencia de personas migrantes hacia su país, con el consiguiente aumento de la militarización de las fronteras de México también son factores que llevan al incumplimiento.²²²

214. Entrevista con Gretchen Kuhner y Lorena Cano Padilla, directora de IMUMI y coordinadora de la Clínica Jurídica, respectivamente, representantes legales de las víctimas (en archivo con los autores).

215. *Id.* Debe mencionarse que ahora es ministra en retiro.

216. *Id.* Existe una estrategia de la derecha "que utiliza el tráfico para reforzar los argumentos a favor de políticas de migración severas," y también dificulta que las víctimas no ciudadanas permanezcan seguras en los Estados Unidos. Jenna Krajeski, *The Hypocrisy of Trump's Anti-Trafficking Argument for a Border Wall*, New Yorker (5 de febrero de 2019), <https://www.newyorker.com/news/news-desk/the-hypocrisy-of-trumps-anti-trafficking-argument-for-a-border-wall>.

217. Entrevista con Gretchen Kuhner y Lorena Cano Padilla, *supra* nota 215.

218. Véase *El INM se 'limpia' de la corrupción; despiden a 500 elementos: AMLO*, Vanguardia MX (27 de junio de 2019), <https://vanguardia.com.mx/articulo/el-inm-se-limpia-de-la-corrupcion-despiden-500-elementos-amlo> (discutiendo la corrupción en el INM); Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 54/2012 (28 de septiembre de 2012), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC_2012_054.pdf [en adelante Recomendación No. 54/2012] (discutiendo que agentes de INM han estado involucrados en trata de personas y trata sexual); véase también Red Migrante Sonora, *supra* nota 31, pp. 6-7 ("La acción del crimen organizado no sería posible sin la permisividad de las autoridades y la ausencia del Estado de derecho en las zonas que aquel controla.")

219. Si bien el artículo 35 de la Ley de Migración otorga al INM exclusivamente el poder para monitorear y revisar la documentación de personas mexicanas y extranjeras, en junio de 2014 la Policía Federal y el INM firmaron un acuerdo para cooperar en las operaciones migratorias. Véase LM, *supra* nota 172, tít. 4, cap. I, art. 35; véase también Jose Knippen, Clay Boggs, and Maureen Meyer, *An Uncertain Path: Justice for Crimes and Human Rights Violations Against Migrants and Refugees in México* 12, WVOLA (noviembre de 2015), https://www.wola.org/sites/default/files/An%20Uncertain%20Path_Nov2015.pdf.

220. Véase Red Migrante Sonora, *supra* nota 31, pp. 6-7; Knippen et al., *supra* nota 220, p. 12.

221. En mayo de 2019, el Diario Oficial de la Federación publicó una nueva ley llamada la Ley de la Guardia Nacional ("LGN") que faculta a la Guardia Nacional para coordinar con el INM en las inspecciones y operaciones migratorias. Ley de la Guardia Nacional [LGN] cap. III, art. 9(XXXV), (XXXVI), Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-27-2019 [en adelante LGN].

222. Véase Louise Radnofsky et al., *Trump Threatens Tariffs on Mexican Imports in Response to Migrant Surge*, Wall Street J.: Politics (30 de mayo de 2019), <https://www.wsj.com/articles/trump-threatens-5-tariff-on-mexican-imports-beginning-june-10-11559260679>; Nick Miroff et al., *How Mexico talked Trump out of tariff threat with immigration crackdown pact*, Washington Post (10 de junio de 2019), https://www.washingtonpost.com/immigration/trump-mexico-immigration-deal-has-additional-measures-not-yet-made-public/2019/06/10/967e4e56-8b8e-11e9-b08e-cfd89bd36d4e_story.html?utm_term=.b79681bfab1; Maureen Meyer & Adam Isacson, *The 'Wall' Before Wall: Mexico's Crackdown on Migration at its Southern Border*, WOLA (17 de diciembre de 2019), <https://www.wola.org/analysis/mexico-southern-border-report/#keyfindings> (describiendo las condiciones inhumanas y el hacinamiento extremo en los centros de detención y el fracaso del INM de detectar las necesidades de protección antes de la deportación inmediata); Eric L. Olson, *Southern Exposure*, The Wilson Quarterly (otoño de 2019), <https://www.wilsonquarterly.com/quarterly/borders-and-beyond/southern-exposure/>; James Fredrick, *How Mexico Beefs Up Immigration Enforcement To Meet Trump's Terms*, NPR (13 de julio de 2019), <https://www.npr.org/2019/07/13/740009105/how-mexico-beefs-up-immigration-enforcement-to-meet-trumps-terms>.

V. RECOMENDACIONES DE LA CNDH

A pesar de cualquier desafío al cumplimiento, la CNDH ha publicado múltiples recomendaciones sobre este tema analizando las violaciones que el gobierno mexicano ha cometido bajo las leyes internacionales, regionales y nacionales en relación con la detención migratoria de personas mexicanas. Estas decisiones incluyen la recomendación 58/2015 sobre la detención migratoria ilegal de trece personas mexicanas;²²³ la recomendación 22/2016, que aborda la detención ilegal y la tortura de miembros de la comunidad indígena tzeltal, a quienes el INM creía eran de nacionalidad guatemalteca;²²⁴ y la recomendación del 31/2017, que involucraba a una mujer mexicana de diecisiete años que fue bajada de un autobús por agentes del INM quienes la identificaron como guatemalteca a pesar de que ella había mostrado su CURP.²²⁵

Las recomendaciones de la CNDH concluyen que el INM detiene a las personas basándose no en determinaciones objetivas, sino en presunciones subjetivas y en la apariencia de las personas,²²⁶ infringiendo los derechos humanos de las personas –sobre todo, su derecho a la no discriminación, que está protegido por las leyes nacionales, así como por el derecho internacional.²²⁷ Esta discriminación afecta a las personas no mexicanas en tránsito por México, así como a las personas mexicanas que son blanco de los agentes de migración, porque éstos creen erróneamente que son migrantes indocumentadas.²²⁸ Esta sección del informe resumirá las violaciones citadas en las diversas recomendaciones de la CNDH.

A. Derecho a la nacionalidad

Las recomendaciones 58/2015, 22/2016, y 31/2017 concluyen que el INM y otras autoridades estatales y federales violaron el derecho humano a la nacionalidad. La CNDH encontró que el INM emplea métodos irregulares e inconsistentes para determinar la nacionalidad, lo que resulta en la violación arbitraria del derecho a la nacionalidad de ciertas ciudadanas y ciudadanos mexicanos a través de la detención y posterior deportación.²²⁹ Ante la evidente violación del derecho a la nacionalidad de las personas mexicanas, las recomendaciones 58/2015, 22/2016 y 31/2017 de la CNDH citaron los artículos 11 y 30 de la Constitución mexicana,²³⁰ Ley de Migración, artículos 1, 3 (XV) y 36;²³¹ y el artículo 3 de la Ley de Nacionalidad, que enumera los documentos que las y los ciudadanos pueden usar para probar la nacionalidad mexicana.²³² En la recomendación 58/2015, por ejemplo, la CNDH declaró que “la nacionalidad es un derecho humano fundamental que establece un vínculo jurídico de protección del Estado hacia las personas, ya que les otorga pertenencia e identidad”, y el no reconocimiento de la evidencia documental designada deja a las personas en “el estado de indefensión” de no poder demostrar su nacionalidad ante la autoridad.²³³ Por lo tanto, al no considerar la documentación que las víctimas habían presentado para demostrar su nacionalidad mexicana y en su lugar utilizar evaluaciones subjetivas, el INM violó el derecho de las víctimas a la nacionalidad.²³⁴

223. Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65.

224. Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69.

225. Recomendación No. 31/2017, *supra* nota 88.

226. Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69, 134.

227. *Id.* 196-216; CPEUM, *supra* nota 139, cap. I, art. 1, párr. 1; véase también G.A. Res. 61/295, anexo, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre de 2007) [en adelante G.A. Res. 61/295]; Convención Americana, *supra* nota 211, art. 1, I.

228. Díaz Prieto, *supra* nota 15.

229. Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65, 168; RECOMENDACIÓN NO. 22/2016, *supra* nota 69, 54.

230. CPEUM, *supra* nota 139, tít. 1, cap. I, art. 11. (“Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.”), art. 30 (describiendo cómo se adquiere la ciudadanía).

231. LM, *supra* nota 172, tít. 1, cap. I, arts. 1, 3(XV), tít. 4, cap. I, art. 36.

232. Ley de Nacionalidad [LN], art. 3, Diario Oficial de la Federación [DOF] 1-23-1998, últimas reformas DOF 04-23-2012 [en adelante LN].

233. Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65, 123.

234. Las recomendaciones de la CNDH 58/2015, 22/2016 y 31/2017 también citan CPEUM, *supra* nota 139, tít. 1, cap. I, art. 11; LM, *supra* nota 172, tít. 1, cap. I, arts. 1, 3 (XV), tít. 4, cap.

Al llegar a esta conclusión, las recomendaciones 22/2016 y 31/2017 también citaron el caso de Ivcher Bronstein v. Perú, en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) analizó las privaciones arbitrarias del derecho a la nacionalidad.²³⁵ Específicamente, consideró que Perú violó el artículo 20 de la CADH porque su anulación de la nacionalidad de Ivcher Bronstein no cumplía con la legislación nacional y las autoridades responsables no tenían la competencia para anular la nacionalidad.²³⁶ La anulación fue, por lo tanto, arbitraria y, en consecuencia, en violación del derecho a la nacionalidad.²³⁷

B. Derecho a la libertad personal

La CNDH determinó en sus recomendaciones 58/2015 y 22/2016 que el INM también violó el derecho de las víctimas a la libertad personal:

“[B]ajo ninguna circunstancia un mexicano debe ser presentado en un recinto migratorio [...] por lo que la autoridad migratoria, en todo caso, tiene la obligación de corroborar, en el momento mismo de revisión migratoria [...] su nacionalidad y en caso de que no sea posible, a la persona se le debe permitir que continúe con su traslado dentro del territorio nacional”.²³⁸

La CNDH citó leyes que protegen este derecho, incluyendo el artículo 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que “Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”;²³⁹ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),²⁴⁰ la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre;²⁴¹ el artículo 7 de la CADH;²⁴² y “Principios y buenas prácticas para la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, un documento aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en marzo de 2008.²⁴³

Las recomendaciones 58/2015 y 22/2016 también hacen referencia al caso de Fleury y otros vs. Haití,²⁴⁴ una decisión de la CIDH de 2011 que aborda la detención arbitraria y el abuso a un defensor de los derechos humanos por

I, art. 36; LN, *supra* nota 233, art. 3; Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes [LGDNNA], tít. I, art. I (II), Diario Oficial de la Federación [DOF] 12-4-2014, últimas reformas DOF 06-20-2018, cap. 3, art. 19(II), (IV) [en adelante LGDNNA]. Además, las recomendaciones citan tenencias judiciales nacionales: el hallazgo de la Suprema Corte de México (“SCJN”) de Pobreza, Marginación y Vulnerabilidad. Conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social no constituyen sinónimos, Pleno de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, Agosto de 2009, Tesis 166608.P/J. 85/ 2009; y el hallazgo de los tribunales de circuito colegiado (“TCC”) sobre “Derecho a la identidad”, El reconocimiento del estado civil derivado del matrimonio forma parte de aquel y, por tanto, debe ser objeto de protección constitucional (Legislación del Estado de Jalisco), Tribunales Colegiados de Circuito [TCC], Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 28, Décima Época, Marzo de 2016, 2011 I 92, III.2o.C.37 C (10a).

²³⁵ Caso Ivcher Bronstein vs. Perú, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 74, 85-97 (6 de febrero de 2001).

²³⁶ *Id.* 97.

²³⁷ *Id.* 96.

²³⁸ Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69, 97. (“[B]ajo ninguna circunstancia un mexicano debe ser presentado en un recinto migratorio derivado de diligencias migratorias, por lo que la autoridad migratoria, en todo caso, tiene la obligación de corroborar, en el momento mismo de revisión migratoria y sin que sean trasladados a un recinto migratorio, su nacionalidad y en caso de que no sea posible, a la persona se le debe permitir que continúe con su traslado dentro del territorio nacional”). Véase también Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65, 143-75 (encontrando que el INM violó el derecho de las víctimas a la libertad personal por las prácticas de detención arbitrarias e ilegales del INM).

²³⁹ G.A. Res. 217(III) A, La Declaración Universal de los Derechos Humanos art. 9 (10 de diciembre de 1948) [en adelante La Declaración Universal de los Derechos Humanos].

²⁴⁰ G.A. Res. 2200A (XXI), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, arts. 9(1), 12, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión de 16 de diciembre de 1966, *entrada en vigor* 23 de marzo de 1976 [en adelante Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos].

²⁴¹ Organización de los Estados Americanos, Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, cap. I, art. I (XXV) (1948) [en adelante Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre].

²⁴² Convención Americana, *supra* nota 211, art. 7.

²⁴³ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (3-14 de marzo de 2008), <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/principios-practicas-proteccion-privadas-libertad.pdf>.

²⁴⁴ Caso de Fleury y Otros vs. Haití, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 236, 57 (23 de noviembre de 2011). Las dos recomendaciones de 58/2015 y 22/2016 también citan Caso de González Medina y familiar vs. República Dominicana, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 240, 359, 372 (27 de febrero de 2012); Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/ o necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva OC- 21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. A) No. 21 (19 de agosto de 2014); Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *supra* nota 148.

parte del Estado haitiano.²⁴⁵ La CIDH explica que “una detención, sea por un período breve, o una ‘demora’, así sea con meros fines de identificación, constituyen formas de privación a la libertad física de la persona”; para ser legal, la detención debe “cumplir estrictamente las disposiciones pertinentes de la CADH y el derecho interno, siempre que esta última sea compatible con la CADH”.²⁴⁶ Además del derecho internacional, las recomendaciones también citaron los artículos 14 y 16 de la Constitución;²⁴⁷ y los artículos 3 (XX),²⁴⁸ 98,²⁴⁹ 100,²⁵⁰ 119 (VI)²⁵¹ y 144 de la Ley de Migración.²⁵²

C. Desapariciones forzadas

De las tres recomendaciones de la CNDH discutidas anteriormente, solo la recomendación 31/2017 aborda el tema de las desapariciones forzadas como un derecho distinto del derecho a la libertad personal. En esa recomendación, la CNDH encontró que el INM violó el derecho a ser libre de las desapariciones forzadas por citar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, artículo II, la cual define la desaparición forzada como:

“[L]a privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”.²⁵³

La recomendación 31/2017 cita más convenciones,²⁵⁴ y numerosos casos de la CIDH sobre desaparición forzada, incluido el caso de Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña v. Bolivia.²⁵⁵ En este caso, la CIDH considera a Bolivia responsable de la desaparición forzada de Rainer Ibsen Cárdenas y la muerte de José Luis Ibsen Peña.²⁵⁶ En esa sentencia, la CIDH reiteró su jurisprudencia según la cual “la desaparición forzada constituye una violación múltiple de varios derechos” y “coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreado otras debilidades vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado”.²⁵⁷

245. Anna Taylor, *Haiti Violates the Rights of a Haitian Human Rights Defender*, Human Rights Brief (5 de septiembre de 2012), <http://hrbrief.org/hearings/haiti-violates-the-rights-of-a-haitian-human-rights-defender/>.

246. Caso de Fleury y Otros vs. Haití, *supra* nota 245, 54.

247. CPEUM, *supra* nota 139, tít. I, cap. I, art. 14; véase también Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad, *supra* nota 244, Disposición general.

248. LM, *supra* nota 172, tít. I, cap. I, art. 3(XX).

249. *Id.* cap. IV, tít. 6, art. 98.

250. *Id.* tít. 6, cap. IV, art. 100.

251. *Id.* tít. 6, cap. VIII, art. 119 (VI).

252. *Id.* tít. 7, cap. III, art. 144, fac. I-VI

253. Organización de los Estados Americanos, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas art. II, 28 de mayo de 1996, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html> [en adelante Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada].

254. Situación de los derechos humanos en México 169, 31 de diciembre de 2015, Organización de los Estados Americanos, OEA/ Ser L/V/II, doc. 44/15; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *supra* nota 241, arts. 9(1), 9(3); Convención Americana, *supra* nota 211, arts. 5(1), 5(2), 7(1), 7(5); Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, *supra* nota 242, arts. I, XXV; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, *supra* nota 254, arts. 1, 2(1), 11; G.A. Res. 61/177, anexo, Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas arts. 2, 3, 21 (20 de diciembre de 2006) [en adelante G.A. Res. 61/177].

255. Recomendación No. 31/2017, *supra* nota 88, 83-84, 95, 104, 119-121, 124.

256. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 217, 103, 237 (11 septiembre / 2010).

257. *Id.* 59.

Así también basa su conclusión en varias de sus recomendaciones anteriores,²⁵⁸ así como en la Constitución mexicana,²⁵⁹ el Código Penal Federal,²⁶⁰ la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,²⁶¹ y la ley estatal.²⁶²

D. Derecho a la libertad de tránsito

La CNDH encuentra en sus recomendaciones 58/2015, 22/2016, y 31/2017 que el INM también violó el derecho a la circulación de las víctimas.²⁶³ Declara que las autoridades de migración mexicanas violaron el derecho de libre tránsito según lo establecido en el artículo 12 del PIDCP,²⁶⁴ la CADH,²⁶⁵ y en el Comentario General 27 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que establece que “[l]a libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona” y una que “está relacionada con otros derechos diversos consagrados en el [PIDCP]”.²⁶⁶

En las tres recomendaciones, la CNDH citó el caso de Ricardo Canese v. Paraguay, en el que la CIDH aborda el derecho de libre tránsito.²⁶⁷ En ese caso, un candidato presidencial fue declarado culpable de difamación y condenado a prisión, obligado a pagar una multa y le fue prohibido salir del país; la CoIDH concluyó que el Estado paraguayo había violado su libertad de pensamiento y expresión, protegida por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y “aplicó una restricción al derecho de salir del país...sin observar los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, necesarios en una sociedad democrática, por lo cual violó el artículo 22.2 y 22.3 de la Convención Americana”.²⁶⁸ Cuando la ley establece una restricción a la libertad de circulación, la CoIDH agregó que su regulación debe carecer de ambigüedad de tal forma que no genere dudas en los encargados de aplicar la restricción permitiendo que actúen de manera arbitraria y discrecional realizando interpretaciones extensivas de la restricción”.²⁶⁹

Al descubrir que el INM violó el derecho de las víctimas al libre tránsito, la CNDH también citó varias otras facultades de la CIDH, así como también leyes y decisiones judiciales nacionales.²⁷⁰ Específicamente, la CNDH consideró que el

258. Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 34/2012, https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2012/Rec_2012_034.pdf; Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 38/2012, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2012/REC_2012_038.pdf; Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.42/2014, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2014/REC_2014_042.pdf; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.14/2015, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/REC_2015_014.pdf; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 31/2015, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_031.pdf; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 11/2016, https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2016/Rec_2016_011.pdf.

259. CPEUM, *supra* nota 139, arts. 2, 14, 129.

260. Código Penal Federal [CPF], arts. 17(I), 18, Diario Oficial de la Federación [DOF] 08-14-1931, últimas reformas DOF 06-22-2017.

261. LGDNNA, *supra* nota 235, arts. 1(II), 2, 17(I), 18, 19(II), (IV), 82.

262. Ley para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada de Personas en el estado de Chiapas art. 3, Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado de Chiapas 09-23-2009, últimas reformas 11-27-2014.

263. Recomendación No.22/2016, *supra* nota 69, 99-119; Recomendación No.58/2015, *supra* nota 65, 176-195; Recomendación No.31/2017, *supra* nota 88, 196-216.

264. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *supra* nota 241, art. 12.

265. Convención Americana, *supra* nota 211, art. 12.

266. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, CCPR Observación General 27: artículo 12, 3, § 14 (Libertad de circulación), CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, § 1 (2 de noviembre de 1999) (“Las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse”).

267. Caso de Ricardo Canese vs. Paraguay, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 111, 110(i) (31 de agosto de 2004).

268. *Id.* 135.

269. *Id.* 125.

270. Las tres decisiones de la CNDH discutidas en esta sección citan Caso de Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 192, 138 (27 de noviembre de 2008); Caso de la “Masacre de Maripiripán” vs. Colombia, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No.134, 168 (15 de septiembre de 2005); Caso de las masacres de Ituango vs. Colombia, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 148, 206 (1 de julio de 2006); Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 124, 110 (15 de junio 2005). La recomendación 22/2016 también atribuye al INM una violación del Ley Federal de

INM violó el artículo 11 de la Constitución mexicana, que establece: “Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes”.²⁷¹ Las recomendaciones de la CNDH también concluyeron que el INM violó los artículos 7, 77 y 100 de la Ley de Migración, ya que las víctimas eran mexicanas y viajaban dentro de su país, y por lo tanto no tenían la obligación de presentar documentación para demostrar su nacionalidad.²⁷²

E. Derecho a la no discriminación

La CNDH considera que la práctica de las autoridades de migración mexicanas de seleccionar a las personas para inspecciones migratorias basadas en el color de la piel, el lenguaje, y las características faciales, a menudo seguidas de su detención y deportación, también constituye una violación del derecho a la no discriminación.²⁷³ El artículo 1 (1) de la CADH establece la obligación de los Estados miembros, que incluye a México, de “garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.²⁷⁴ Las decisiones de la CNDH también se basan en varios acuerdos internacionales y regionales para sancionar al INM.²⁷⁵

Cita el caso de *Dominicanos Expulsados y Haitianos v. República Dominicana*, en el que funcionarios del gobierno de la República Dominicana atacaron a cinco familias de ascendencia haitiana, deteniéndolos y deportándolos a pesar de su ciudadanía dominicana.²⁷⁶ En este caso, la CIDH señaló que el Estado violó la CADH,²⁷⁷ al tiempo que afirma que “todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma”.²⁷⁸ El derecho a la nacionalidad, por ejemplo, trabaja en conjunto con el derecho a la no discriminación, exigiendo así que “los Estados, al regular los mecanismos de otorgamiento de la nacionalidad, deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”.²⁷⁹

Procedimiento Administrativo [LFPA], art. 51, Diario Oficial de la Federación [DOF] 08-04-1994, últimas reformas 05-18-2018 [en adelante LFPA]. Las decisiones también citan varias sentencias de la Suprema Corte de México: Arraigo Penal. El artículo 122 bis del Código de procedimientos penales del estado de Chihuahua que lo establece, viola la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Pleno de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, Tesis PXXIII/2006; Indubio pro reo. Interpretación del concepto de “duda” asociado a este principio, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, junio de 2015, Tesis Constitucional Registro 2009463.

271. CPEUM, *supra* nota 139, tít. 1, cap. I, art. 11.

272. Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69, 117. LM, *supra* nota 172, at tít 2, art. 7, (“La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley”), tít. 6, cap. I, art. 77 (“El procedimiento administrativo migratorio se registrará por las disposiciones contenidas en este Título, en el Reglamento y en las disposiciones administrativas de carácter general que emita la Secretaría, y en forma supletoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Durante su sustanciación se respetarán plenamente los derechos humanos de los migrantes.”).

273. Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69, 121; Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65, 197.

274. Convención Americana, *supra* nota 211, art. 1(1); véase también *id.*, art. 24.

275. Estos incluyen movilidad humana y estándares interamericanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Doc. 46/15, OEA/SER.LV/II.204-206 (31 de diciembre de 2015); Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador,” O.A.S. No. 69, art. 3 (16 de noviembre de 1999); *El derecho a una vida libre de discriminación y violencia: mujeres indígenas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, 2008*, p. 37, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008), https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=146:el-derecho-a-una-vida-libre-de-discriminacion-y-violencia-mujeres-indigenas-de-chiapas-guerrero-y-oaxaca-2008&catid=17&Itemid=278.

276. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 282 (28 de agosto de 2014); véase también *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review, Case of Expelled Dominicans and Haitians v. Dominican Republic*, <https://iachrills.edu/cases/case-expelled-dominicans-and-haitians-v-dominican-republic> (visitado por última vez el 2 de agosto de 2019). Nota: el CNDH también cita el Caso comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 214, 268 (24 de agosto de 2010); Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 216, 206 (31 de agosto de 2010).

277. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas, *supra* nota 277, 276.

278. *Id.* 262. Este caso es citado por las recomendaciones 58/2015, 22/2016, y 31/2017.

279. *Id.* 264.

Además, la Constitución mexicana prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidad, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra base que vaya en contra de la dignidad humana y pretenda anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.²⁸⁰ La Constitución también proporciona protecciones específicas para los pueblos indígenas, como el establecimiento de políticas e instituciones para garantizar sus derechos.²⁸¹ Las recomendaciones de la CNDH no incluyen a las víctimas afrodescendientes.²⁸² Sin embargo, éstas citaron la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,²⁸³ que menciona a las personas afrodescendientes cuando discuten grupos elegibles para la acción afirmativa.²⁸⁴ Finalmente, al sostener que el INM violó el derecho a la no discriminación, y cita las decisiones judiciales nacionales.²⁸⁵

F. Interés superior de la niñez

En las recomendaciones 58/2015, 22/2016 y 31/2017, que involucran a menores de edad, la CNDH concluyó que el INM violó el interés superior de la niñez, lo que, según lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, requiere que “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”.²⁸⁶ En la recomendación 31/2017, por ejemplo, la CNDH declaró que las autoridades están obligadas a tomar decisiones para la niñez con atención a las necesidades específicas de cada niña y niño y teniendo en cuenta cualquier declaración de la niñez.²⁸⁷

La CNDH decidió que eso no había ocurrido en ese caso, ya que la menor de edad, desde el comienzo del proceso de revisión migratoria, había dicho a las autoridades que era mexicana y presentó su CURP como evidencia, todo lo cual fue ignorado por los agentes del INM.²⁸⁸ Las autoridades tampoco lograron salvaguardar la integridad física y la seguridad de la adolescente, como lo exige la ley.²⁸⁹

Al afirmar que el INM violó este derecho, las recomendaciones citan el derecho internacional,²⁹⁰ casos de la CIDH,²⁹¹ y una opinión consultiva de este organismo que establece que: “la privación de libertad de niñas o de niños por razones exclusivas de índole migratoria de ninguna manera podría ser entendida como una medida que responda

280. CPEUM, *supra* nota 139, tít. I, cap. I, art. 1, 5.

281. *Id.* tít. I, cap. I, art. 2(B).

282. Si lo hubieran hecho, pudieron haber citado G.A. Res. 2106 (XX), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5(d)(i) (21 de diciembre de 1965) (requiriendo que los estados partes “se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente... [e] derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.”). México es parte de esta Convención. *Estado de la ratificación tablero interactivo*, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, <http://indicators.ohchr.org> (visitado por última vez el 13 de julio de 2019).

283. Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación [LFPED], art. I (III), Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-11-2003, últimas reformas DOF 06-21-2018 [en adelante LFPED].

284. *Id.*, cap. IV, art. 15 (8).

285. Personas Indígenas, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 1, mayo de 2017, Jurisprudencia LaJ. 59/2013; Persona indígena con carácter de indiciado, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 7, junio de 2014, Tesis Aislada 2006714. (VIII Región).

286. G.A. Res. 44/25 art. 3(1), Convención sobre los Derechos del Niño (2 de septiembre de 1990).

287. Recomendación No. 31/2017, *supra* nota 88, 221.

288. *Id.* 222.

289. *Id.* 227.

290. *Id.* Convención Americana, *supra* nota 211, arts. 1(1), 5(1), 5(2), (19); G.A. Res. 44/25 Observación General No. 14, 6-7 (29 de mayo de 2013).

291. Caso de Furlan y Familia v. Argentina, Excepciones Preliminares, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 246, 126 (31/agosto/ 2012); Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, Excepciones Preliminares, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) No. 130, 134 (8 de septiembre de 2005).

a su interés superior”.²⁹² Finalmente, la CNDH basa su conclusión en la Constitución mexicana,²⁹³ la legislación y los reglamentos nacionales,²⁹⁴ sus recomendaciones anteriores,²⁹⁵ y las sentencias judiciales nacionales.²⁹⁶

G. Derecho a la seguridad jurídica

Las recomendaciones 58/2015 y 31/2017 se refieren al derecho a la seguridad jurídica, que “establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio en atención a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas”.²⁹⁷ El incumplimiento del derecho a la seguridad jurídica “puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso”.²⁹⁸

Las recomendaciones establecen que el INM violó el derecho a la seguridad jurídica al no cumplir con los requisitos de realizar puntos de control migratorios; por su inobservancia del principio del interés superior de la niñez; por el impacto posterior en las familias de las víctimas; y por la falta de protección o reconocimiento de las condiciones de vulnerabilidad de una víctima.²⁹⁹ La recomendación cita el derecho internacional,³⁰⁰ los casos de la CIDH,³⁰¹ las recomendaciones anteriores de la CNDH,³⁰² la Constitución mexicana,³⁰³ la legislación y los reglamentos nacionales,³⁰⁴ y las sentencias y recomendaciones judiciales nacionales.³⁰⁵

292. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional (art. 64(1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Ser:A) No. 21, 154 (19 / agosto / 2014).

293. CPEUM, *supra* nota 139, arts. 4, 29.

294. LM, *supra* nota 172, art. 2; LGDNNA, *supra* nota 235, arts. 2, 18, 91, 92 (III), y 97; Reglamento de la Ley de Migración, art. 169, Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-28-2012, últimas reformas DOF 05-23-2014 [en adelante RLM].

295. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No.33/2006 (14 de septiembre de 2006), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2008/REC_2008_051.pdf; José Luis Soberanes Fernández, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 51/2008 (14 de octubre de 2008), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2008/REC_2008_051.pdf; Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 18/2010 (21 de septiembre de 2010), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_018.pdf; Recomendación No. 36/2013, *supra* nota 68; Raúl Plascencia Villanueva, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 17/2014 (29 / abril / 2014), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2014/Rec_2014_017.pdf; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 22/2015 (27 de julio de 2015), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_022.pdf; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 27/2015 (24 de agosto de 2015) [en adelante Recomendación No. 27/2015], https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_027.pdf

296. Interés Superior del Menor: Su función normativa como principio jurídico protector; Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, libro IX, junio de 2012, Tesis la. CXXII/2012 (10a.), página 260; Interés Superior del Menor como elemento de interpretación en el ámbito jurisdiccional, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, libro 15, febrero de 2015, Tesis 2008546 la. LXXXIII/2015 (10a.), Página 1397; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Interés superior del menor. Su alcance y función normativa aplicable en materia de patria potestad, reconocimiento de paternidad, guarda y custodia*. Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Núm. 79, 77 (2015).

297. Recomendación No. 31/2017, *supra* nota 88, 135.

298. *Id.*

299. La víctima 9 no podía leer ni escribir; nunca había solicitado una identificación con foto, fue el primero en su familia en salir de su comunidad, había sido separado de su primo, y no había tenido contacto con su familia. Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65, 244-253.

300. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, *supra* nota 240, arts. 8, 10; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, *supra* nota 241, arts. 8, 25.

301. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas, *supra* nota 277, 359; Caso Rodríguez Vereza y otros (desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 287,526 (14 / noviembre / 2014).

302. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 13/2006 (12 / mayo / 2006), https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2006/REC_2006_013.pdf; Recomendación No. 27 / 2015, *supra* nota 296; Recomendación No. 58/2015, *supra* nota 65; Recomendación No. 22/2016, *supra* nota 69.

303. CPEUM, *supra* nota 139, arts. 14, 16.

304. LGDNNA, *supra* nota 235, arts. 82, 92(III); LM, *supra* nota 172, arts. 2, 97; RLM, *supra* nota 295, art. 201.

305. Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, Pleno de la Suprema Corte de Justicia [SCJN], Semanario Judicial de la Federación, Octava época, Núm.53, mayo de 1992, Tesis P.LV/92, Página 34 (diciembre de 1995) Registro 200 234; Acuerdo para el que se emiten las normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM art. 14(III), Diario Oficial de la Federación [DOF] 11-08-2012; La adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población, Diario Oficial de la Federación [DOF] 10-23-1996.

H. Derecho al acceso a la justicia

Similar al derecho a la seguridad jurídica es el derecho al acceso a la justicia, que se discute tanto en la recomendación 22/2016 como en la 31/2017. El artículo 17 de la Constitución mexicana define el derecho al acceso a la justicia como el derecho “a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.³⁰⁶ Al determinar que el INM violó el derecho al acceso a la justicia, la CNDH cita la CADH,³⁰⁷ y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada.³⁰⁸ Además, citan las sentencias de la CIDH,³⁰⁹ las recomendaciones anteriores de la CNDH,³¹⁰ la Constitución mexicana,³¹¹ la legislación y los reglamentos nacionales,³¹² las sentencias de los tribunales nacionales,³¹³ y la ley estatal.³¹⁴

³⁰⁶ CPEUM, *supra* nota 139, art. 17, 2.

³⁰⁷ Convención Americana, *supra* nota 211, arts. 8(1), 25(1).

³⁰⁸ Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas art. 12(1), Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (6 de febrero de 2007).

³⁰⁹ Caso Tiu Tojín vs. Guatemala, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 190, 100 (26 de noviembre de 2008); Caso Fernández Ortega y otros vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 215, 201 (30 de agosto de 2010); Caso Nadege Dorzeema y otros vs. República Dominicana, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 251, 199 (24 de octubre de 2012); Caso López Álvarez vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 141, 126 (1 de febrero de 2006); Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 137, 148 (25 / noviembre / 2005); Caso Tibi vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 114, 167 (7 de septiembre de 2004); Caso Acosta Calderón vs. Ecuador, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 129, 103 (24 de junio de 2005); Caso de González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Excepciones Preliminares, de Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 205, 139, 289-90 (16 de noviembre de 2009); Caso Blake vs. Guatemala, Fondo, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 36, 49-50 (24 de enero de 1998); Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Fondo, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 4, 13, 130-31 (29 de julio de 1998); Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, Fondo, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 70, 128 (25 de noviembre de 2000); Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 285, 139 (14 / octubre / 2014); Caso Vásquez Durand vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, de Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 332, 110 (15 de febrero de 2017); Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepciones Preliminares de Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 202, 31 (22 de septiembre de 2009); Caso Osorio Rivera y Familiares vs. Perú, Excepciones Preliminares, de Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser: C) No. 274, 178 (26 de noviembre de 2013).

³¹⁰ Recomendación No. 31/2015 *supra* nota 259, 96; Luis Raúl González Pérez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Recomendación No. 43/2016, 198 (14 de septiembre de 2016).

³¹¹ CPEUM, *supra* nota 139, arts. 2(A) (VIII), 17, 21.

³¹² LM, *supra* nota 172, arts. 14, 77, 109(VI); LFPA, *supra* nota 271, arts. 3, 6; Código Federal de Procedimientos Penales [CFPP] arts. 1 (VII), 2(II), Diario Oficial de la Federación [DOF] 08-30-1934, últimas reformas 06-09-2009; Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas [LGDLPI], art. 10, Diario Oficial de la Federación [DOF] 03-13-2003, últimas reformas 06-20-2018 ; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República [LOPGR], arts. 4(I) (A) (b), 6(I) (a)(2), Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-29-2009; RLM, *supra* nota 295, art. 226(VIII).

³¹³ Sergio Méndez Silva, et al., *Investigar penalmente con debida diligencia ejecuciones extrajudiciales o familiares, homicidios o desapariciones de personas. Guía de estándares básicos* 101-102, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (enero de 2016), https://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2016/07/Guia_estandares_investigacion_homicidios_y_desapariciones_FJEDD.pdf; Personas indígenas. Interpretación del derecho fundamental de ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia [SCJN], Seminario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 1, diciembre de 2013, Tesis 1a./J. 60/2013 (10a.), Página 283.

³¹⁴ Constitución Política del Estado de Chiapas art. 49, Periódico Oficial del Estado de Chiapas [PO] 02-03-1921, últimas reformas PO 03-02-2018; Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas, art. 133 (b), 133 (g), Periódico Oficial del Estado de Chiapas [PO] 02-12-1938, últimas reformas PO 09-21-2015.

VII. Conclusiones

Dos años después de una de sus muchas detenciones, Duarte recibió un documento oficial que indica que el INM no estuvo presente durante su detención.³¹⁵ Ella cree que fue detenida por contratistas del INM, y señala que, mientras que en el pasado los puntos de control migratorio mostraron la insignia de migración y las autoridades federales y municipales acompañando a los agentes del INM, en los últimos años, ha oído hablar de los puntos de control migratorios realizados a las tres o cuatro de la mañana, a mucha distancia de las ciudades, por agentes armados y vestidos de negro que no muestran identificación.³¹⁶ Las experiencias de Duarte y la respuesta que recibió, demuestran algunos de los obstáculos para el cumplimiento, como la corrupción y los grupos diversos involucrados.

El INM afirma que ha intentado cambiar su comportamiento. Según las notas de la CNDH sobre el cumplimiento de su recomendación de 2015, el INM y las personas nombradas en la recomendación han aceptado la misma y han proporcionado pruebas de cumplimiento parcial.³¹⁷ Este cumplimiento incluye al Director Jurídico General de Derechos Humanos y Transparencia de dicha dependencia, que envía al Director General de Control y Verificación Migratoria un conjunto de procedimientos para que los servidores públicos sigan durante las revisiones en puntos de control migratorios que involucran a personas mexicanas, con el fin de defender los derechos humanos de las y los nacionales; la colaboración del INM con el INE para un intercambio de información más rápido; la creación de una base de datos de nacionales registrados en los Registros Civiles en conjunto con la Base de Datos Nacional de la CURP para permitir una corroboración más eficiente de la documentación; y capacitar a mil 239 agentes del INM en derechos humanos.³¹⁸

Las recomendaciones de 2016 y 2017 también han sido aceptadas por el INM como prueba de cumplimiento parcial de las recomendaciones.³¹⁹ Este cumplimiento incluye la suspensión de varias de las partes responsables de las violaciones incluidos en la recomendación de 2016 por quince días; agregando los abusos a los archivos personales de los responsables de las violaciones en la recomendación 31/2017; una colaboración entre la CNDH, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Dirección General Adjunta para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos; y capacitaciones en 2017 para agentes del INM sobre derechos humanos, como el derecho a la seguridad jurídica, el derecho de libre tránsito, el interés superior de la niñez, y el derecho a la no discriminación.³²⁰

En 2018 la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) —que está facultada para resolver solicitudes de indemnización por violaciones de los derechos humanos— ordenó que, para reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas 1, 2, 3, y 4 de la recomendación 22/2016, y de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM debe ofrecer una disculpa pública a las víctimas.³²¹

315. Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

316. *Id.*

317. *Recomendación: 2015/58, CNDH Informe Anual de Actividades 2018: Búsqueda de Recomendaciones*, Comisión Nacional de los Derechos (CNDH) (visitado por última vez 1 de enero de 2020), <http://informe.cndh.org.mx/recomendaciones.aspx>.

318. *Id.*

319. *Recomendación: 2016/22, CNDH Informe Anual de Actividades 2018: Búsqueda de Recomendaciones*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (visitado por última vez 1 de enero de 2020), <http://informe.cndh.org.mx/recomendaciones.aspx>; *Recomendación: 2017/31, CNDH Informe Anual de Actividades 2018: Búsqueda de Recomendaciones*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (visitado por última vez 1 de enero de 2020), <http://informe.cndh.org.mx/recomendaciones.aspx>.

320. *Id.*

321. Resolución de reparación integral del daño (CEAV/CIE/0158/2017), Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), p.15, 27 (en archivo con los autores).

La disculpa tuvo lugar el 7 de noviembre de 2019 en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, en la cual el Comisionado del INM, Francisco Garduño Yáñez, declaró: “[E]l Instituto hace el compromiso de implementar las medidas de no repetición, para que los hechos que violentaron los derechos humanos de estas personas no vuelvan a suceder”.³²² Gretchen Kuhner, directora del Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI) aceptó las disculpas en nombre de las víctimas y planteó cuatro preguntas para que el INM las considere: 1) ¿Quiénes fueron las personas que causaron el daño contra las víctimas? 2) ¿Por qué esas personas causaron este daño? 3) ¿Cuáles fueron las sanciones impuestas contra quienes causaron ese daño? y 4) ¿Qué va a hacer el INM para que nadie tenga que volver a experimentar ese tipo de daño?³²³

La CEAV también ordenó medidas de No repetición, específicamente, que el INM se someta a capacitaciones y talleres diseñados para fortalecer su capacidad para proteger los derechos humanos y (en coordinación con el CONAPRED) prevenir la discriminación de parte de los servidores públicos; emplear cámaras de video en todos los procesos de revisiones migratorias; proporcionar intérpretes de idiomas; y realizar una investigación sobre la detención arbitraria de personas indígenas mexicanas que son deportadas debido a su apariencia.³²⁴

Además de las recomendaciones proporcionadas por la CNDH y la CEAV, las y los defensores de derechos afrodescendientes señalan la inclusión de la historia y cultura afroamericana en los planes de estudio, libros de texto, museos (como el del Instituto Nacional de Antropología), y de cultura popular; además de las capacitaciones del INM, como un paso importante para frenar la discriminación contra las personas afroamericanas, de parte de los agentes de migración.³²⁵

Aunque el contexto político actual ha exacerbado las barreras para frenar los abusos del INM contra las personas indígenas y afrodescendientes mexicanas, una decisión de la SCJN a favor de las víctimas y el reconocimiento de la inconstitucionalidad de artículos de la Ley de Migración puede estimular el cumplimiento del gobierno con las recomendaciones de la CNDH y un renovado interés en la inclusión racial; sólo el tiempo lo dirá.

³²² IMUMI (@IMUMIIDF), Twitter (9 de noviembre de 2019, 8:46 AM), <https://twitter.com/IMUMIIDF/status/1193208344439349248> (“[E]l Instituto hace el compromiso de implementar las medidas de no repetición, para que los hechos que violentaron los derechos humanos de estas personas, no vuelvan a suceder. Tenemos la convicción que la radicación de estas prácticas garantizará el ejercicio pleno de los derechos humanos y las garantías constitucionales...”).

³²³ INM (@INAMI_mx), Twitter (Nov. 2019 11:41 AM), https://twitter.com/INAMI_mx/status/1192527540461678594.

³²⁴ Resolución de reparación integral del daño, *supra* nota 324, pp. 27-28.

³²⁵ Véase Entrevista con Tobyanne Ledesma Rivera, *supra* nota 2; Entrevista con Tanya Duarte, *supra* nota 18.

