



Programa de las Américas

Un nuevo mundo de acción y comunicación para el cambio social



MÉXICO Y EL ACUERDO DE TERCER PAÍS SEGURO

**NEGACIÓN DEL DERECHO DE ASILO Y
EXTERNALIZACIÓN DE FRONTERAS**

“Desde siempre, las mariposas y las golondrinas y los flamencos vuelan huyendo del frío, año tras año, y nadan las ballenas en busca de otra mar y los salmones y las truchas en busca de su río.

Ellos viajan miles de leguas, por los libres caminos del aire y del agua.

No son libres, en cambio, los caminos del éxodo humano.

En inmensas caravanas, marchan los fugitivos de la vida imposible.

Viajan desde el sur hacia el norte y desde el sol naciente hacia el poniente.

Les han robado su lugar en el mundo. Han sido despojados de sus trabajos y sus tierras.

Muchos huyen de las guerras, pero muchos más huyen de los salarios exterminados y de los suelos arrasados.

Los náufragos de la globalización peregrinan inventando caminos, queriendo casa, golpeando puertas: las puertas que se abren, mágicamente, al paso del dinero, se cierran en sus narices.

Algunos consiguen colarse. Otros son cadáveres que la mar entrega a las orillas prohibidas, o cuerpos sin nombre que yacen bajo la tierra en el otro mundo adonde querían llegar.(...)”

Eduardo GALEANO, “Los emigrantes, ahora”



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. ¿QUÉ ES UN ACUERDO DE TERCER PAÍS SEGURO?	5
2. ¿CÓMO ES QUE MÉXICO SE ENCUENTRA FRENTE A ESTA PROPUESTA?	5
3. ¿QUÉ PODEMOS APRENDER DE LOS ANTECEDENTES? PRÁCTICAS DE TERCER PAÍS SEGURO EN OTRAS PARTES DEL MUNDO	8
A. EN LA UNIÓN EUROPEA	8
B. EL ACUERDO DE TERCER PAÍS SEGURO ENTRE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS	23
4. LA POSICIÓN DEL ACNUR	28
5. UN CONCEPTO LEGALMENTE DISCUTIBLE Y DISCUTIDO	30
6. ¿MEXICO: PAÍS SEGURO?	34
A. VIOLACIONES MASIVAS DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO	35
B. UN SISTEMA DE ASILO DEFICIENTE	40
C. MEXICO VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN	45
7. EL PLAN “QUÉDATE EN MÉXICO” PARA RECIBIR A LOS SOLICITANTES DE ASILO DE ESTADOS UNIDOS	46
8. UN CONCEPTO REVELADOR DE UN MOVIMIENTO DE DERESPONSABILIZACION GENERALIZADO	56
CONCLUSIÓN	59

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, los gobiernos de los países desarrollados han adoptado políticas de exclusión, utilizando una combinación de prácticas represivas, legislaciones restrictivas y acuerdos multinacionales para establecer nuevos regímenes de rechazo a las personas migrantes y refugiadas. Eso a pesar de que existe un amplio sistema de leyes nacionales e internacionales que definen y rigen sus derechos.

Las personas que solicitan asilo tienen derecho a una protección específica. Tras la Segunda Guerra mundial se desarrolló un estatuto para proteger a las personas que huyen de sus países por persecuciones para evitar, de esa manera, que no tengan posibilidad alguna de encontrar lugar en donde vivir y ejercer sus derechos. En aplicación de la Convención de Ginebra de 1951 y luego de su Protocolo de 1967, México y Estados Unidos, como la inmensa mayoría de los Estados en el mundo (143 de los 197 reconocidos por la ONU), se comprometieron a acoger a estas personas y aplicarles normas de protección.¹

Sin embargo, muchos Estados han buscado maneras de inhibir los flujos migratorios para evadir sus obligaciones de aceptar a hombres, mujeres, niñas y niños en busca de protección, organizando estrategias para que no lleguen a sus fronteras.

Una de las herramientas usadas por los países de destino es el reconocimiento de otro país como “*tercer país seguro*”. Esta práctica está vigente en la Unión Europea desde 1990 entre sus Estados miembros y desde el 2013 respecto a países externos a la UE. También existe un acuerdo de “*tercer país seguro*” entre Canadá y Estados Unidos desde el 2004.

El gobierno de Donald Trump en EEUU está presionando al gobierno de salida de Enrique Peña Nieto para que firme un acuerdo de “*tercer país seguro*”.

¿Cuáles son las implicaciones para EEUU, para México y sobre todo para la población migrante de este acuerdo?

Este informe argumenta que el acuerdo de tercer país seguro propuesto por el gobierno de los Estados Unidos al gobierno de México constituye una violación de los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Aunque no ha salido a la luz pública un texto definido para instaurar este mecanismo entre los dos países, esta conclusión se basa en un análisis de las definiciones ya existentes, y en particular en la experiencia de la Unión Europea y el acuerdo Tercer País Seguro Canadá-EEUU, además de las prácticas y políticas migratorias en EEUU y México y la situación actual de los flujos migratorios entre los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), que son los países de origen de la mayor parte de la población migrante que transita de Centroamérica por México hacia EEUU.

¹ Convención del 28 de Julio del 1951,

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en

Protocolo del 31 de Enero del 1967,

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=V-5&chapter=5&lang=en

1. ¿QUÉ ES UN ACUERDO DE TERCER PAÍS SEGURO?

Cuando un país reconoce a otro como “*tercer país seguro*” se refiere a un arreglo que le permite al primer país reenviar al otro país a los solicitantes de asilo que lleguen a su territorio por considerar que éste es seguro para los solicitantes de asilo y refugiados. Este tipo de arreglo conlleva, obviamente, una compensación financiera para el país que acepta encargarse de los solicitantes de asilo y de los refugiados.²

Reconocer a un tercer país seguro permite, por lo tanto, disminuir el número de refugiados y solicitantes de asilo en el territorio del Estado que reconoce al otro como seguro. Este arreglo puede ser un acuerdo formal, un mecanismo o incluso una serie de prácticas acordadas.

Este mecanismo se usa en varios países del primer mundo que externalizan así sus fronteras, pues el reconocimiento de un tercer país seguro permite que las personas que huyen no lleguen hasta su territorio. Se suele justificar con el argumento de que si la gente huye, no tendría por qué irse más allá del primer país seguro que cruzó en su camino.

2. ¿CÓMO ES QUE MÉXICO SE ENCUENTRA FRENTE A ESTA PROPUESTA?

Según reportajes de la prensa, el Departamento de Homeland Security de Estados Unidos propuso al gobierno de México firmar un acuerdo como el que tienen con su vecino del norte, Canadá³.

El objetivo del gobierno anti-migrante de Donald Trump es reducir el número de migrantes que llegan a su frontera buscando asilo. Un funcionario estadounidense lo explica así “*Creemos que los flujos disminuirán dramáticamente y casi de inmediato*” con el acuerdo.⁴ La Secretaria de Seguridad Nacional de EEUU, Kirstjen Nielsen, ya ha insistido en varias ocasiones en que las personas que buscan refugio tienen la obligación de pedirlo en México y no en EEUU.⁵

² Un solicitante de asilo es una persona que dice ser refugiada pero cuya solicitud de reconocimiento de su condición de refugiado está en trámite. El refugiado es la persona que cumple con los criterios establecidos por el derecho internacional.

³ <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2018/03/08/democrats-speed-up-daca-processing-125730>
Kirk Semple, “EEUU quiere que México se encargue de los migrantes en busca de asilo”, <https://www.nytimes.com/es/2018/05/18/estados-unidos-mexico-asilo-migrantes/>

⁴ Joshua Partlow and Nick Miroff, “US and Mexico discussing a deal that could slash migration at the border”, *The Washington Post*, <https://www.thegazette.com/subject/news/nation-and-world/us-and-mexico-discussing-a-deal-that-could-slash-migration-at-the-border-20180710>

⁵ <https://aristeguinoticias.com/1107/mexico/mexico-el-tercer-pais-seguro-video/>

El hecho de considerar oficialmente a México como tercer país seguro tendrá el efecto de permitir a los funcionarios fronterizos de Estados Unidos rechazar a la mayoría de las personas solicitantes de asilo que llega a su país desde la frontera sur, ya que gran parte de las personas que se benefician del asilo y solicitan asilo en EEUU provienen de Centroamérica y transitan por México.⁶ La mayoría de los solicitantes que reciben asilo en EEUU vienen del Triángulo Norte.

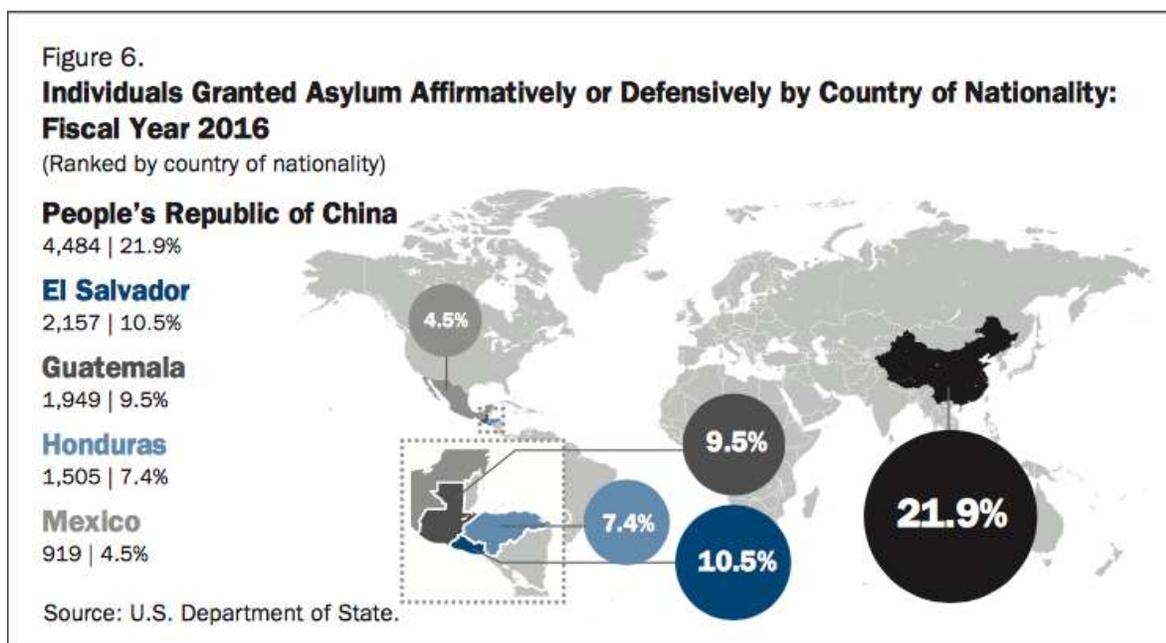


Table B.3. New asylum requests by nationality – UNITED STATES

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
El Salvador	3 455	2 789	2 366	2 685	4 324	4 587	5 692	10 093	18 883	33 620	..
Mexico	2 551	2 713	2 295	3 879	8 304	11 067	10 077	13 987	19 294	27 879	..
Guatemala	2 388	1 853	1 740	2 171	3 671	4 152	4 865	9 098	16 419	25 723	..
China	8 781	9 825	10 725	12 510	15 649	15 884	12 295	13 716	15 083	19 868	..
Honduras	1 096	893	850	1 030	1 559	2 115	3 165	6 798	14 255	19 470	..
Venezuela	754	709	430	584	764	716	882	3 113	7 354	18 312	..
India	576	734	751	755	2 477	1 998	1 633	3 395	3 650	6 162	..
Ecuador	89	168	174	404	807	1 394	1 848	3 545	3 732	4 423	..
Haiti	3 079	2 078	1 649	1 223	1 377	1 612	1 879	2 196	2 220	3 969	..
Ukraine	232	182	263	264	318	358	398	1 271	2 194	2 350	..
Russia	615	677	806	828	888	881	950	1 103	1 699	2 158	..
Nepal	532	680	1 068	1 054	1 321	1 666	1 507	1 316	1 294	2 097	..
Ethiopia	1 124	1 168	1 249	1 193	1 066	1 145	1 493	1 456	1 416	1 989	..
Colombia	1 399	910	650	623	642	574	631	817	1 058	1 767	..
Pakistan	433	491	491	538	674	586	578	729	1 064	1 559	..
Other countries	13 345	13 492	12 573	13 230	16 746	17 366	20 350	48 527	63 125	33 464	..
Total	40 449	39 362	38 080	42 971	60 587	66 101	68 243	121 160	172 740	204 810	329 800

Note: For details on definitions and sources, refer to the metadata at the end of the tables.

⁶ https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Refugees_Asytees_2016_0.pdf
 OCDE, International Migration Outlook 2018
http://www.oecd-berlin.de/download/IMO201820June_final.pdf

Cuando salió la propuesta a la luz pública, en marzo del 2018, el Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, declaró que México no firmaría un acuerdo de esta naturaleza.⁷ Sin embargo, persisten los rumores de que en alguna negociación que podría llevarse a cabo, posiblemente en el marco de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el gobierno mexicano podría anunciar un cambio en su postura antes del cambio de gobierno el 1 de diciembre de 2018.⁸ Del lado mexicano, algunos ven tal acuerdo como una concesión por parte de México para lograr mejores términos en las negociaciones sobre aranceles en el tratado de libre comercio de América del Norte. A pesar de que no fue mencionado cuando se anunció el nuevo acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y México, se habla de que el arreglo de tercer país seguro podría haber estado sobre la mesa en la renegociación del TLCAN.⁹

Roberto Velasco, vocero de Marcelo Ebrard, futuro Secretario de Relaciones Exteriores, dijo a periodistas del *Washington Post* que el nuevo gobierno de Andrés Manuel López Obrador no tiene aún una postura sobre el acuerdo del tercer país seguro con EEUU, dado que desconoce los detalles de la propuesta y de las negociaciones entre los países.¹⁰ En México, casi todas las organizaciones de migrantes o que trabajan con migrantes han rechazado la propuesta.¹¹ En una declaración el 22 de mayo de 2018 condenaron “categóricamente” la posibilidad de que México y Estados Unidos firmen un acuerdo en este sentido:

“Un acuerdo de ese tipo violaría lo dispuesto en los compromisos de protección internacional contraídos por Estados Unidos a favor de las personas que solicitan protección.”

De la misma forma, Amnistía Internacional en una reciente declaración afirmó que:

*“Un acuerdo de este tipo violaría el derecho internacional e implicaría el sufrimiento de miles de personas.”*¹²

Por lo tanto, se está generando un debate sobre el reconocimiento de México como tercer país seguro por parte de EEUU. Este informe del Programa de las Américas busca ser un insumo para el debate, exponiendo algunos de los elementos que se deben tomar en cuenta para consensuar una postura que privilegie los derechos humanos y el pleno cumplimiento con las leyes, normas y estándares en la materia.

⁷ Gabriel Stargardner, “México se opone a petición Washington de refugiar a quienes lo piden en frontera de EEUU”, *Reuters*, <https://mx.reuters.com/article/politica-mexico-eeuu-idMXL1N1U8214>

⁸ <https://www.politico.com/newsletters/morning-shift/2018/05/17/us-mexico-talk-asylum-deal-221650>

J. Jesus Esquivel, Proceso, “EU busca concretar acuerdo, con Peña, para convertir a México en filtro migratorio”, <https://www.proceso.com.mx/542438/eu-busca-concretar-acuerdo-con-pena-para-convertir-a-mexico-en-filtro-migratorio-twp>

Joshua Partlow and Nick Miroff, “US and Mexico discussing a deal that could slash migration at the border”, *The Washington Post*, <https://www.thegazette.com/subject/news/nation-and-world/us-and-mexico-discussing-a-deal-that-could-slash-migration-at-the-border-20180710>

⁹ <https://www.politico.com/story/2018/05/16/trump-mexico-asylum-immigration-547919>

¹⁰ Joshua Partlow and Nick Miroff, loc.cit.

¹¹ https://ia601503.us.archive.org/32/items/CartaPblicaAAndrsManuelLpezObrador_20180712/Carta%20pública%20a%20Andrés%20Manuel%20López%20Obrador.pdf

¹² <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/08/seis-razones-por-las-que-mexico-no-debe-firmar-un-acuerdo-sucio-con-eeuu/>

El acuerdo que propone Nielsen deriva de prácticas ya existentes en otras partes del mundo que han dejado lecciones en torno al funcionamiento y el impacto del arreglo. La siguiente sección analiza la experiencia de la Unión Europea y Estados Unidos y Canadá.

3. ¿QUÉ PODEMOS APRENDER DE LOS ANTECEDENTES? PRÁCTICAS DE TERCER PAÍS SEFURO EN OTRAS PARTES DEL MUNDO

A. EN LA UNIÓN EUROPEA

Los Estados miembros de la Unión Europea se han ido organizando para tener una política común de asilo y refugio. El primer paso fue el Convenio de Dublín, un sistema de repartición de los solicitantes de asilo entre los Estados partes de este Convenio. Este paso fue seguido por la directiva “Procedimientos” nº2013/32/CE, que abrió la posibilidad de que los Estados de la UE definieran como terceros países seguros incluso a Estados externos a la Unión Europea. Como veremos luego, es esta segunda opción la que permite a Grecia definir a Turquía como país seguro y reenviar solicitantes de asilo.

1. El Sistema Dublín: un reparto de los solicitantes de asilo entre los Estados miembros de la Unión Europea

- **Datos**

Una de las primeras preocupaciones de los Estados miembros de la Unión Europea fue determinar a un solo Estado como responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en el territorio europeo por una persona de un Estado no miembro de la Unión. El objetivo declarado era evitar el fenómeno conocido como “*asylum shopping*” (buscar la mejor opción entre los beneficios que proveen los distintos países a los refugiados, a veces presentando varias solicitudes en diferentes países)¹³ para evitar que los países que ofrecían mayores servicios a solicitantes de asilo terminaran asumiendo todo el gasto y la responsabilidad de los flujos de refugiados, que iban en aumento. Desde 1990 la Unión Europea adoptó, por lo tanto, convenciones para definir a un solo Estado como responsable del examen de una solicitud de asilo, conocidas como las convenciones de Schengen y de Dublín.

La Convención de Dublín del 15 de junio de 1990 establece los criterios y mecanismos para determinar al Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada

¹³ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/asylum-shopping-0_en

en cualquiera de los Estados partes del Convenio. Presentado originalmente como un acuerdo entre países, fue formalmente integrado al derecho de la Unión Europea por el Reglamento n° 343/2003 del Consejo Europeo de 18 de febrero de 2003¹⁴, reemplazado luego por el sistema «Dublín III» en el 2013.¹⁵

Así, excepto los solicitantes que sean menores no acompañados que puedan aspirar a una reunificación familiar o que sean titulares de documentos de residencia válidos en un Estado miembro, si el solicitante ha cruzado anteriormente la frontera de un Estado miembro desde un país externo a la UE, éste Estado será responsable del examen de su solicitud de asilo hasta doce meses después de la fecha de entrada en el primer Estado.¹⁶

En concreto, con este sistema, un libio que atraviesa Italia antes de llegar a Francia y solicita asilo en la frontera francesa, será reenviado a Italia para que Italia examine su solicitud (se dice en lenguaje común que se “*dublinará*” a ese libio). Italia será el único Estado responsable de su solicitud durante todo el año siguiente a su entrada a Italia.

Si ese mismo libio, después de haber sido reenviado a Italia, se va a otro país de la Unión Europea, como Alemania por ejemplo, y solicita de nuevo el asilo, Alemania todavía podrá reenviarlo a Italia mientras no haya pasado un año desde su entrada al territorio italiano y su solicitud inicial.

Para que este sistema funcione, la UE ha creado una base de datos común de registro de las personas que entran a los países (Eurodac). Todos los Estados Miembros tienen, así, la obligación de registrar las huellas digitales de todos los solicitantes de protección internacional que cruzan sus fronteras.¹⁷

¹⁴ «Dublín II», OJEU, n° L 50, 25 de febrero, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32003R0343>

¹⁵ Reglamento n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, 26 de junio de 2013. OJ L 180 del 29 de junio de 2013.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013R0604>

¹⁶ Artículo 13 del Reglamento n°604/2013. También son parte de este sistema Suiza, Islandia, Noruega, y Liechtenstein.

¹⁷ Artículo 10 del Reglamento n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac»

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013R0603>

• Debate

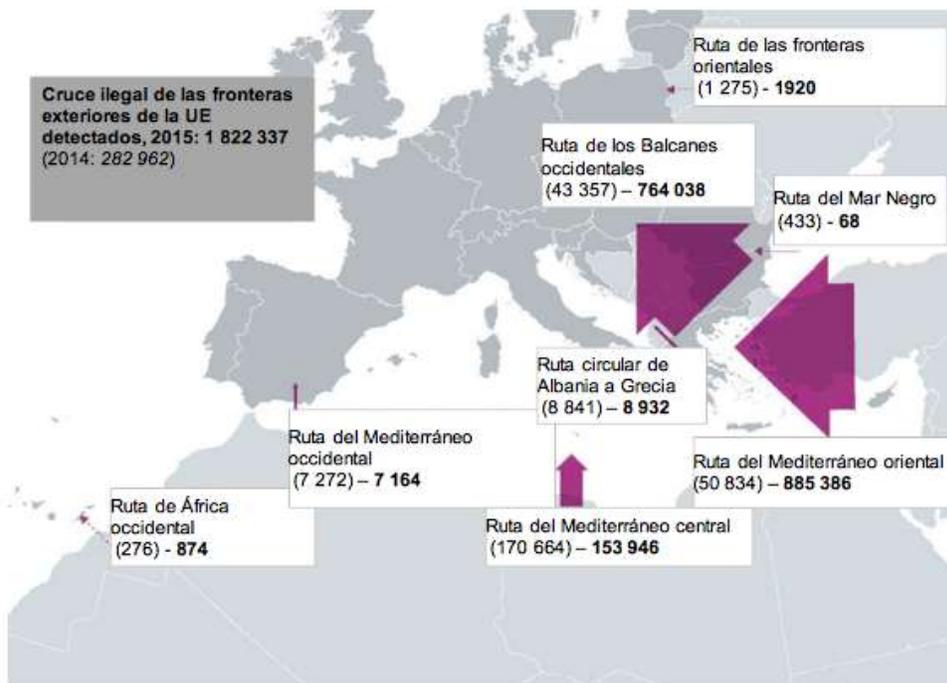
Este primer sistema tiene fallas que evidenció la dicha “*crisis de los migrantes*”.

⇒ Un sistema desigual que concentra a los solicitantes de asilo y refugiados en algunos Estados

Primero, resultó que la responsabilidad de la mayoría de las solicitudes de asilo recayó en un pequeño número de Estados miembros (Grecia, Italia y España) lo que puso a prueba la capacidad de estos Estado miembros a enfrentar esos flujos migratorios.¹⁸

En los últimos años, los flujos migratorios a la UE pasan, en efecto, por estos países en los cuales recae la responsabilidad del examen de la solicitud de asilo por ser el primer país de entrada.

Ilustración 3 - Casos de cruce ilegal de las fronteras exteriores de la UE detectados, 2015 (2014)¹



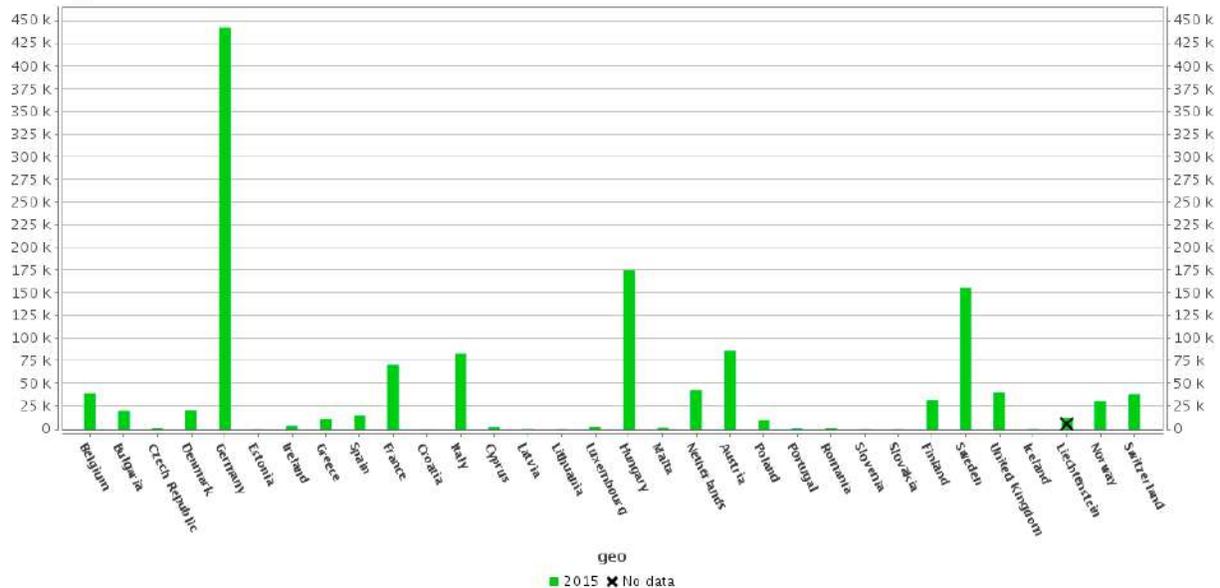
¹ La mayor parte de los inmigrantes registrados en la ruta de los Balcanes occidentales había llegado inicialmente a una de las islas griegas y después había salido de la UE para proseguir su viaje a través de la antigua República Yugoslava de Macedonia y Serbia.

Fuente: Frontex, Análisis de riesgos de 2016.

¹⁸ Marie-Sophie Vachet, « Proposition de refonte du règlement « Dublin » : quelle efficacité pour quels enjeux ? », *La Revue des droits de l'homme*, 13 | 2017, mis en ligne le 08 novembre 2017, <http://revdh.revues.org/3382>

La Comisión Europea subrayó, por ejemplo, que más del 70% de las solicitudes de asilo presentadas en el 2014 se habían presentado en sólo cinco Estados de la Unión Europea.¹⁹ Hay que subrayar, sin embargo, que las estadísticas oficiales sobre solicitudes de asilo no toman en cuenta a los migrantes indocumentados que no registran solicitud en el país en el cual entran.

Asylum and first time asylum applicants – annual aggregated data (rounded)
persons
First time applicant



Source of Data Eurostat
Date of extraction: 30 Aug 2016 17:58:58 CEST
Hyperlink to the graph: <https://ec.europa.eu/eurostat/gm/graph.do?tab=graph&plugin=1&language=en&pcode=tps00181>

La misma Comisión Europea afirmó que :

*“El sistema actual de Dublín no está diseñado para garantizar un reparto sostenible de la responsabilidad de los solicitantes en toda la Unión. Esto ha dado lugar a situaciones en las que un número limitado de Estados miembros tuvieron que tratar con la gran mayoría de los solicitantes de asilo que llegaron a la Unión, poniendo a prueba las capacidades de sus sistemas de asilo y haciendo caso omiso de las normas de la UE.”*²⁰

Por lo tanto, se decidió, como emergencia para apoyar a Grecia e Italia durante el otoño del 2015, instaurar un sistema provisional de “relocalización” de ciertas cuotas de solicitantes de asilo entre los otros Estados de la Unión Europea.²¹ Los Estados Miembros se comprometieron a acoger, de inicio, a 160,000 solicitantes de asilo que estaban basados en los territorios de Grecia e Italia. Esta cifra se redujo a un objetivo de 98,255 después del 2016. Sin embargo, este programa no tuvo los resultados anunciados:

¹⁹ Tribunal de cuentas europeo, Informe especial, “Respuesta de la UE a la crisis de refugiados : el enfoque de “puntos críticos””, 2017

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_6/SR_MIGRATION_HOTSPOTS_ES.pdf

²⁰ Propuesta de la Comisión Europea, COM (2016) 270 final, 4 de mayo de 2016.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-270-EN-F1-1.PDF>

²¹ Decisión del Consejo de la UE del 22 de septiembre de 2015, n°2015/1601.

- a mitades del 2017, sólo 24,676 de los 98,255 solicitantes anunciados habían sido relocalizados;²²
- unos Estados de la UE se rehusaron a aplicar este programa, que no fue vinculante (Hungria, Polonia, República Checa, Austria).²³

Se intentó resolver la falta de solidaridad entre los Estados de la UE con el envío de recursos a los “*puntos críticos*” identificados en Grecia e Italia. La siguiente gráfica muestra la ayuda financiera a estos dos países para recibir refugiadas y refugiados.

Ilustración 6 - Ayuda financiera de la UE (millones de euros)

Programas	GRECIA		ITALIA	
	Concedidos	Desembolsados	Concedidos	Desembolsados
FAMI	585	247	365	55
Programas nacionales FAMI 2014-2020	295	45	348	44
Ayuda de emergencia FAMI a EM	126	101	16	10
Ayuda de emergencia FAMI a organismos	165	101	1	1
FSI	277	75	291	36
Programas nacionales FSI 2014-2020	215	26	245	29
Ayuda de emergencia FSI a EM	52	42	46	7
Ayuda de emergencia FSI a organismos internacionales/agencias UE	10	7	0	0
Instrumento de ayuda de emergencia (contratado)	192	127	0	0
Bélgica X	1 055	448	656	91

Fuente: Comisión Europea; Ficha informativa «Ayuda de la UE a Grecia» de 8 de diciembre de 2016, anexo 8 a COM(2015) 510 final de 14 de octubre de 2015 «Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración» actualizado el 4 de diciembre de 2016 e intranet de ECHO Hope, situación a 15 de diciembre de 2016. Cualquier diferencia en el total o subtotales se debe al redondeo.

²² https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726_fourteenth_report_on_relocation_and_resettlement_annex3_en.pdf

²³ La Comisión de la UE demandó a estos países ante el TJUE. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726_fourteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

⇒ Unos Estados de la UE adoptaron estrategias para que no se les reenvíe solicitantes de asilo

Como el sistema Dublín funciona con base en el registro de huellas digitales en el sistema Eurodac, se pudo constatar que algunos Estados no registraban las huellas de los migrantes que cruzaban su frontera. Así, la Comisión apuntó a finales del 2015 que sólo un 23% de la gente que cruzaba las fronteras para entrar en un país de la UE estaba registrada.²⁴

⇒ Jurisdicciones nacionales e internacionales han juzgado que no todos los Estados Miembros de la Unión Europea se podían considerar seguros y no se debía aplicar el sistema Dublín de forma automática

Además, el sistema Dublín implica que los Estados miembros de la Unión Europea se consideran mutuamente “seguros” para el reenvío de solicitantes de asilo y se juzgó que ciertos Estados de la misma Unión Europea no procuraban las garantías suficientes para reenviar solicitantes de asilo.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) dictaron varias sentencias que concluyeron que se debía suspender la aplicación de las reglas del sistema Dublín en algunos casos como, por ejemplo, en 2011, cuando se determinó que el Estado designado como responsable de la solicitud de asilo, Grecia, no cumplía con los requisitos de “seguro” para refugiados.²⁵ Esta decisión tuvo la consecuencia de atorar el sistema, pues se dejó de reenviar los solicitantes a Grecia.²⁶

Según el TEDH, las fallas sistémicas en el tratamiento de los solicitantes de asilo en Grecia no permitían transferirle solicitantes de asilo. Apuntó así en una sentencia del 21 de enero de 2011 que :

- la detención sistemática de los solicitantes de asilo sin ninguna información sobre las razones de su detención es una práctica generalizada de las autoridades griegas (punto 226);
- numerosos obstáculos impiden o hacen más difícil en la práctica el acceso al procedimiento de asilo por parte de los solicitantes de asilo recién llegados, así como para las personas trasladadas en aplicación del Reglamento «Dublín» y que transitan por el aeropuerto internacional de Atenas (punto 173 y siguientes);
- existían fallos de procedimiento en el examen de las solicitudes de asilo. Subrayó a este efecto la falta de formación, de calificación y/o competencia de los policías griegos a cargo de las solicitudes de asilo, y el hecho de que los plazos de examen de las solicitudes eran muy largos (punto 183 y siguientes);

²⁴ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/FR/1-2015-675-FR-F1-1.PDF>
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/FR/1-2016-272-FR-F1-1.PDF>

²⁵ TEDH, GS, 21 de enero de 2011, MSW v. Bélgica y Grecia, No. 30696/09.

TJUE, G.C., 21 de diciembre de 2011, C-411/10 y C-493/10, *N.S c/ Secretary of State for the Home Department*.

²⁶ Entre 2011 y 2017, la Comisión Europea decidió suspender los reenvíos a Grecia.

- un alto riesgo de devolución apuntando que *“las autoridades griegas expulsan, a veces colectivamente, tanto a candidatos al asilo antes de registrar su solicitud de asilo, como a los solicitantes de asilo cuya solicitud de asilo ha sido registrada”* (punto 192).

El Tribunal consideró, por lo tanto, que en este caso *“dependía de las autoridades belgas, dada la situación descrita, no sólo asumir que el demandante recibiría un trato conforme a las exigencias del Convenio, sino por el contrario investigar previamente la manera en que las autoridades griegas aplican la legislación en materia de asilo en la práctica. Al hacerlo, podrían haber constatado que el riesgo invocado por el demandante era suficientemente real e individualizado para depender del artículo 3. El hecho de que exista un gran número de solicitantes de asilo en Grecia en la misma situación que el demandante no impide la naturaleza individualizada de los presuntos riesgos alegados, que resultan por tanto suficientemente concretos y probables”* (punto 359).

En este caso, el demandante era de Afganistán, país en el cual seguía habiendo una inseguridad generalizada, que había trabajado como intérprete. Esta categoría de población estaba, como lo subrayó el Tribunal, *“particularmente expuesta a las represalias por parte de las fuerzas antigubernamentales”*(punto 296), lo que habrían debido tomar en cuenta por las autoridades belgas.

El TEDH acaba de confirmar su posición en una sentencia del 15 de marzo de 2018 en la que afirma que Grecia imposibilitó a un sudanés el acceso al asilo por las fallas de su propio sistema.²⁷

También recordó el TEDH en otra ocasión que la aplicación del sistema Dublín no es ni vinculante ni automática, y debe suspenderse cuando no existe certeza de que el o la solicitante recibirá una atención individualizada y adaptada a sus necesidades:

“103. Resulta de la sentencia M.S.S. que la presunción de que un Estado que participa al sistema de Dublín respeta los derechos fundamentales previstos en la Convención no es irrefutable. Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado que la presunción de que un Estado “Dublín” cumple con las obligaciones que le impone el artículo 4 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea queda anulada en caso de “fallos sistémicos del procedimiento de asilo y condiciones de recepción para los solicitantes de asilo en el Estado miembro responsable, que impliquen tratos inhumanos o degradantes, en el sentido del artículo 4 de la Carta, de solicitantes de asilo transferidos al territorio de ese Estado miembro ».

104. En el caso de un reenvío “Dublín”, la presunción de que un Estado contratante “de destino” cumpla con el artículo 3 del Convenio puede refutarse adecuadamente en presencia de “motivos serios y comprobados para creer” que la persona que es objeto de la orden de reenvío tendrá un “riesgo real” de ser sometido a un tratamiento contrario a esa disposición en el Estado de destino.

El origen del riesgo no altera el nivel de protección garantizado por el Convenio y las obligaciones que impone al Estado que realiza la orden de reenvío. No exime a ese Estado de

²⁷ TEDH, 15 de marzo de 2018, A.E.A c / Grecia, nº39034/12.

*examinar en profundidad e individualmente la situación de la persona contra la cual se impone la medida y de suspender el reenvío si existe el riesgo de un trato inhumano o degradante.”*²⁸

Estas decisiones establecieron que el mecanismo de tercer país seguro no puede ni debe aplicarse automáticamente. No porque los Estados de la UE decidieran que se podían repartir los refugiados o solicitantes de asilo entre ellos y que garantizarían el mismo nivel de protección, esto se volvió efectivo ni fue validado por las jurisdicciones.

⇒ **La reforma pendiente del sistema fallido de la UE**

Una propuesta del 2016 de la Comisión Europea, todavía en discusión, tiene la intención de reformar este sistema con el fin de garantizar una mejor eficiencia del sistema de repartición de los solicitantes de asilo entre los Estados, acortando los plazos de procedimiento y creando un mecanismo corrector que se aplicaría a partir de un cierto número de solicitudes. Este mecanismo permitiría a un Estado no recibir más solicitudes de asilo después de un tope, fijado en función de la población y del PIB del país.²⁹

También se introduce la opción para un Estado de no participar en las relocalizaciones de solicitantes de asilo durante un año a cambio de una “contribución de solidaridad” que la Comisión propuso fijar en 250,000 euros por solicitud de asilo rechazada.

El proyecto de la Comisión menciona explícitamente que:

“el hecho de solicitar una protección internacional no conlleva el derecho, para el solicitante, de escoger el Estado Miembro que será responsable del examen de su solicitud”.³⁰ Lo cual confirma el principio subyacente al mecanismo de tercer país.

También prevé el proyecto de reglamento que una vez que se haya determinado a un Estado como responsable del examen de la solicitud de asilo siga siendo responsable de ésta indefinidamente. Entonces el solicitante de asilo sería, por lo tanto, asignado a un país, pase el plazo que pase.

Se criticó, a la luz de este proyecto, el hecho de que la Comisión no planteara cambiar el principio mismo del sistema Dublín que establece que el Estado responsable del examen de una solicitud de asilo es el primero que atraviese el solicitante (con la carga que esto conlleva para Estados como Grecia, Italia y España). El Parlamento Europeo emitió en noviembre del 2017 un informe muy crítico en cuanto a la propuesta de la Comisión Europea, proponiendo un reparto más equitativo y “solidario” de los solicitantes de asilo.³¹

El mecanismo interno europeo para determinar el Estado responsable de la solicitud de asilo tiende, por lo tanto, a debilitarse como resultado de las faltas de garantías para las personas refugiadas re-enviadas. La canciller de Alemania, Angela Merkel, calificó el sistema Dublín de

²⁸ TEDH, GS, 4 de noviembre de 2014, Tarakhel v. Suiza, No. 29217/12 (nuestra traducción).

²⁹ Propuesta de la Comisión Europea, COM (2016) 270 final, 4 de mayo de 2016.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-270-EN-F1-1.PDF>

³⁰ *Ibidem*.

³¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0345+0+DOC+XML+V0//FR>

“*obsoleto*” en octubre de 2015 en un discurso ante el Parlamento de la Unión Europea, subrayando que dejaba la responsabilidad de los solicitantes de asilo en manos de unos pocos países de la UE y no estaba conforme con la solidaridad europea.

Las fallas del sistema europeo de asilo surgen a pesar de que todos los Estados miembros de la Unión Europea comparten un compromiso explícito de respetar los derechos humanos, entre ellos los de las personas migrantes y refugiadas, porque eso es un requisito para unirse a la UE.³²

En resumen, bajo el sistema de UE, transferir solicitantes de asilo entre los Estados miembros ha resultado problemático en la práctica porque:

- 1) los países de primer punto de entrada están entre los menos capaces de recibir y procesar refugiados,
- 2) el sistema ha mostrado graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de los y las solicitantes,
- 3) las cortes han reconocido fallas importantes en el funcionamiento del sistema y las prácticas de los países tercer país seguro,
- 4) en esta lógica de transferencia, sólo desde la perspectiva de los Estados, no se toma en cuenta el punto de vista de los propios refugiados/solicitantes de asilo, ni las razones personales que pueden justificar que decidan pedir asilo en un país y que podrían ayudar a su inserción (presencia de amigos y conocidos, conocimiento del idioma, etc.), ni las diferencias importantes que existen en las condiciones de acogida y que corresponden a derechos básicos de los refugiados. Al tratar, justamente, de irse a otro país para reconstruir su vida, y partiendo, en general, de la nada, importan tanto estos datos como darle al solicitante la elección.
- 5) los Estados que reciben la mayor parte de los re-enviados no siempre cumplen con los criterios de “*país seguro*”.

³² artículo 49 del Tratado sobre la UE.

2. La posibilidad de reconocer un Estado externo a la Unión Europea como tercer país seguro

• DATOS

Se introdujo por primera vez el concepto de país seguro en cuanto a un país externo a la Unión Europea en una directiva del 1ero de diciembre de 2005 referente a la armonización de las políticas de asilo de los Estados miembros de la UE. El concepto fue desarrollado en la directiva “*Procedimientos*” nº2013/32/CE del 26 de Junio del 2013 que define procedimientos comunes para la concesión o el retiro de la protección internacional a los migrantes.³³

La noción de “*país seguro*” tiene dos aplicaciones distintas en la Unión Europea a través de esta directiva:

- se puede usar para calificar un país que supuestamente no produce refugiados (país de procedencia) y aplicar así un procedimiento más rápido para el examen de la solicitud de asilo de las personas procedentes de tal país;
- o se puede usar para calificar un país que procura una protección efectiva a los refugiados para reenviarle solicitantes de asilo.

En este último caso, en efecto, el concepto de tercer país seguro **permite** a un Estado miembro de la Unión Europea considerar inadmisibles una solicitud de asilo inadmisibles si el solicitante proviene de un Estado no miembro de la Unión Europea considerado seguro. No es obligatorio; los países no tienen la obligación de incorporar tal cual la directiva en su legislación nacional. El artículo 33 de la directiva 2013/ 32/CE enuncia:

“(…) 2. Los Estados miembros podrán considerar inadmisibles una solicitud de protección internacional solo si: (…)

c) un país que no sea un Estado miembro se considera tercer país seguro para el solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38;”.

Hasta la fecha 19 Estados usan esta posibilidad. Francia, sin embargo, acaba de renunciar a incorporarla a su legislación después de un debate en el Parlamento y una gran movilización de la sociedad civil que afirmó que el proyecto negaba el mismo derecho de asilo.³⁴ La Comisión de la Unión Europea está, por su parte, impulsando que los países adopten la figura y ha preparado una propuesta de reglamento que acabaría con la directiva 2013/32 y convertiría a esta nueva directiva en el mecanismo obligatorio. Esta propuesta de reglamento que todavía está en debate prevé, en efecto,

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=ES>

³⁴ Carine Fouteau, “Etrangers : le pouvoir renonce à la notion de “pays tiers sûr””, *Mediapart*, 20 de diciembre de 2017, <https://www.mediapart.fr/journal/france/201217/etrangers-le-pouvoir-renonce-la-notion-de-pays-tiers-sur>

la adopción del mecanismo de tercer país seguro en todos los Estados de la UE y la definición de terceros países seguros a nivel de la Unión.³⁵ En un precedente importante a nivel internacional, el Consejo de Estado francés, suprema corte administrativa, consultado sobre la adopción de este nuevo reglamento ya juzgó que la aplicación del mecanismo de tercer país seguro para reenviar solicitantes de asilos sería contraria a la garantía constitucional del derecho de asilo.³⁶

En el marco vigente actual, para que un Estado sea considerado un país seguro, tiene que garantizar al solicitante de asilo, según el artículo 38 de la directiva 2013/32:

- la ausencia de riesgo por su vida o su libertad por alguno de los motivos enunciados en la Convención de Ginebra de 1951, como la ausencia de riesgo real que le permitiría solicitar una protección subsidiaria;
- el respeto del principio de no devolución y de la prohibición de toda deportación/extradición que exponga al solicitante a tortura o tratos inhumanos o degradantes;
- que se pueda pedir en este Estado el asilo y beneficiarse de una protección conforme a la Convención de Ginebra.

Además de esto, cuando un Estado recibe una solicitud de asilo y piensa transferir al solicitante a un tercer país seguro, debe asegurar un examen **individual** para determinar si el tercer país es seguro **para el solicitante**.

El mismo Artículo 38 especifica que:

“2. La aplicación del concepto de tercer país seguro estará sujeta a las disposiciones previstas en el Derecho nacional, entre ellas: (...)

c) normas, con arreglo al Derecho internacional, que permitan realizar un estudio individual de que el país de que se trate es seguro para cada solicitante concreto que, como mínimo, permita que el solicitante impugne la aplicación del concepto de tercer país seguro alegando que el tercer país no es seguro en sus circunstancias particulares. Se permitirá asimismo al solicitante impugnar la existencia de una relación entre el mismo y el tercer país de conformidad con la letra a).”³⁷

³⁵ Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE”, COM/2016/0467 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467>
(artículo 36 y definición del tercer país seguro en el artículo 45)

³⁶ CE, avis, 16 mai 2018, portant sur l'application de la notion de pays tiers sûr, PRMX1804721X

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=ES>

• DEBATE

Se deduce de estos requisitos que cualquier “país seguro” tiene, por lo tanto, que garantizar que dentro de su territorio no se dé violencia por razones de sexo o de raza, ni persecuciones religiosas o políticas, y que las mujeres, los homosexuales, las personas LGBT estén protegidas, etc.

Como señalan los investigadores Julian Fernandez y Chloé Viel, son muy pocos los países en el mundo que reúnen estas condiciones y que se podrían reconocer como seguros de antemano.³⁸

Garantizar los derechos de los solicitantes de asilo conforme a la Convención de Ginebra usando el mecanismo de tercer país seguro parece, por lo tanto, casi imposible, pues:

- 1) **El mecanismo de terceros países seguros ha generado un sinfín de problemas; ha requerido constantes modificaciones hasta resultar inviable en la práctica para los países de la Unión Europea que lo utilizan.**
- 2) **Algunas jurisdicciones han comprobado que Estados designados como terceros países seguros no garantizan la seguridad de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.**

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado, al respecto, a Hungría en un caso por haber considerado a Serbia como tercer país seguro y haberle reenviado a un solicitante de asilo de Bangladesh. Según la decisión del Tribunal, este país no se le podía considerar como país seguro y Hungría violó el artículo 3 del Convenio europeo de derechos humanos, poniendo al demandante en riesgo de ser sometido a un trato inhumano o degradante.³⁹ Además, subrayó el Tribunal en esta sentencia que era problemático que Serbia hubiese podido luego reenviar al demandante a Grecia.

³⁸ Julian Fernandez, Chloé Viel, “ Le concept de “pays tiers sûr” en droit de l’asile”, *AJDA* 2018, p.322.

³⁹ TEDH, 14 de marzo de 2017, Ilias y Ahmed vs Hungría, nº47287/15, puntos 121 a 125.

“Con respecto a este último país (Serbia), el ACNUR observó en 2015 que, a pesar de los nuevos acontecimientos positivos, **persisten graves deficiencias en el sistema de asilo en la práctica; que el país no podía garantizar el acceso de los solicitantes de asilo a un procedimiento de asilo justo y eficaz; que estos procedimientos de asilo inadecuados condujeron a bajas tasas de reconocimiento, incluso para la minoría de solicitantes de asilo que permanecen en el país a la espera del resultado de su solicitud. Aunque observó que los solicitantes de asilo que llegaban al país estaban protegidos del riesgo de devolución mediante la introducción en junio de 2015 de un procedimiento para tener en cuenta la intención de presentar una solicitud de asilo en la frontera, el Tribunal solo puede observar que las autoridades húngaras no trataron de garantizar que los solicitantes, que fueron devueltos a Serbia, no fueron posteriormente deportados a Grecia, en particular a la vista de las deficiencias de procedimiento y índice de reconocimiento muy bajo en la ex República Yugoslava de Macedonia**” (punto 122).

Y luego menciona sobre Grecia que:

“(…) **el Tribunal consideró que las condiciones de acogida de los solicitantes de asilo, en particular debido a deficiencias en el procedimiento de asilo, constituían una violación del artículo 3, aisladas o en combinación con el artículo 13 del Convenio (MSS c. Bélgica y Grecia, citado anteriormente, §§ 62 a 86, 231, 299 a 302 y 321).**

¿Y TURQUÍA?

Es necesario subrayar aquí que, al contrario de lo que se suele afirmar, la Unión Europea no ha reconocido explícitamente a Turquía como tercer país seguro. En abril del 2016 Grecia designó a Turquía como tercer país seguro en su propia legislación nacional, dándole seguimiento al “*plan de acción común con Turquía*” y a la declaración común de la UE.

El 18 de marzo de 2016 los Estados de la Unión Europea y Turquía acordaron adoptar un mecanismo para regularizar los flujos migratorios a través de una **declaración común**:

*“Con el fin de dismantelar el modelo económico de los traficantes y ofrecer a los migrantes una perspectiva distinta a arriesgar sus vidas, la UE y Turquía han decidido hoy poner fin a la migración irregular de Turquía a la UE.”*⁴⁰

La declaración señala que “se transferirá” a Turquía a todos los migrantes llegados irregularmente a Grecia por Turquía a partir del 20 de marzo de 2016.⁴¹

También se decidieron como retribuciones para Turquía:

- darle una ayuda financiera de 6 mil millones de euros (3 mil millones ya estaban previstos en el Plan de Acción Común del 29 de noviembre del 2015, pero se les añadieron 3 millones más con esta declaración/decisión);
- acelerar su adhesión a la Unión Europea;
- darles facilidades a los turcos para obtener visas en la UE.⁴²

La forma en la que se tomó esta decisión hizo muy difícil cualquier recurso en su contra. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea juzgó, en efecto, que esta declaración común no podía considerarse como un acto de la Unión Europea y que, por lo tanto, no era competente para juzgar su legalidad.⁴³

⁴⁰ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>

⁴¹ *Ibidem*

⁴² De los primeros 3 miles millones de euros (para 2016-2018), 1 provenía del presupuesto de la UE y 2 de contribuciones de los Estados.

⁴³ TJUE, 28 de febrero del 2017, T-192/16

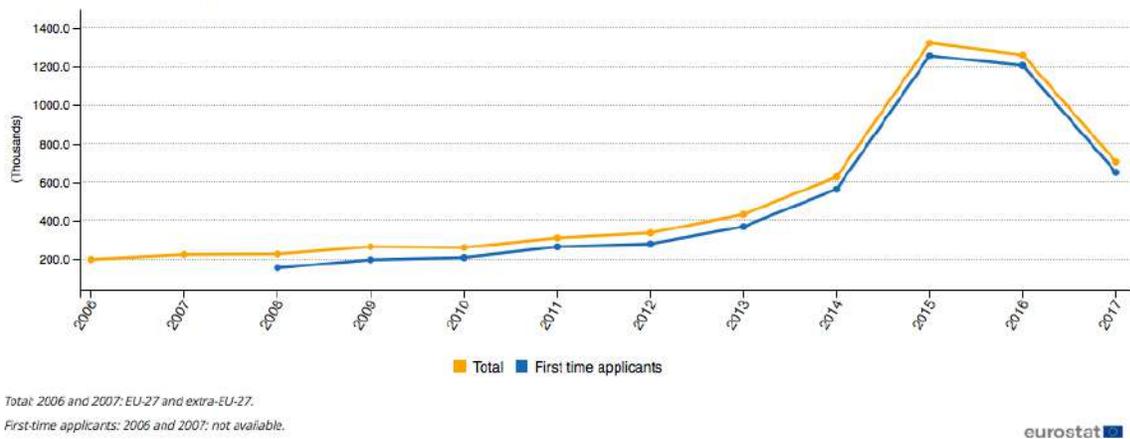
“71. De las anteriores consideraciones se desprende que, con independencia de la cuestión de si la Declaración UE-Turquía constituye, como sostienen el Consejo Europeo, el Consejo y la Comisión, una declaración de carácter político o, por el contrario, como sostiene el demandante, un acto que produce efectos jurídicos obligatorios, dicha Declaración, tal y como fue difundida mediante el comunicado de prensa n.º 144/16, no puede considerarse un acto adoptado por el Consejo Europeo —ni por ninguna otra institución, órgano u organismo de la Unión— ni un indicio de la existencia de un acto de tales características que se corresponda con el acto impugnado.

72. A mayor abundamiento, habida cuenta de la referencia, en la Declaración UE-Turquía, al hecho de que la UE y [la República de] Turquía habían «acordado las siguientes líneas de actuación adicionales», el Tribunal considera que, aun suponiendo que se hubiera concluido informalmente un acuerdo internacional en la reunión de 18 de marzo de 2016, lo que, en el caso de autos, niegan el Consejo

Enseguida de esta declaración común, el 3 de abril de 2016 el Estado griego introdujo por ley el concepto de tercer país seguro en su legislación y designó a Turquía como tercer país seguro. Es con base en esta ley que se reenvían los solicitantes de asilo que llegan a Grecia por Turquía. En 2017 el Consejo de Estado griego, máxima jurisdicción administrativa en Grecia, rechazó los recursos de dos sirios en contra de la decisión de declarar sus solicitudes de asilo inadmisibles por considerar a Turquía tercer país seguro⁴⁴, a pesar de las evidencias de que Turquía ha mostrado poco respeto al principio de no devolución⁴⁵ y ratificó la Convención de Ginebra del 1951 con una limitación territorial.⁴⁶

Este sistema disminuyó bastante el número de solicitantes de asilo en la UE.⁴⁷

Asylum applications (non-EU) in the EU-28 Member States, 2006–2017



Sin embargo, es bastante criticado, debido a:

- La situación política en Turquía, y el hecho de que este sistema acabó dándole poder, legitimidad y recursos al tan controvertido presidente turco Recep Tayyip Erdogan;
- El trato a las personas que se reenvían a Turquía que denuncian las organizaciones no gubernamentales como por ejemplo Amnistía Internacional, Human Rights Watch, la Federación Internacional de Derechos Humanos o EuroMed Rights;⁴⁸

Europeo, el Consejo y la Comisión, dicho acuerdo habría sido alcanzado por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la Unión y el Primer Ministro turco.”

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188483&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=612658>

⁴⁴ Consejo de Estado Griego, 22 de septiembre del 2017, casos 2347/ y 2348.

Resumen por ACNUR Grecia : http://www.refworld.org/cases,GRC_CS,5b1935024.html

⁴⁵ Muchos informes lo apuntan. Por ejemplo, en un informe del 10 de Agosto del 2016, el Representante sobre migraciones y refugiados del Consejo de Europa afirma que Turquía viola el principio de no devolución, hasta con Sirios.

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680699e93#_ftnref7

⁴⁶ La reserva de Turquía limita la aplicación de la Convención a los nacionales de los países miembros del Consejo de Europa (es decir 47 Estados).

⁴⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

⁴⁸ Amnistía Internacional publicó un informe en el 2017 que describe la situación de los solicitantes de asilo y refugiados reenviados a Turquía : “A blueprint for despair, Human Rights impact of the EU-Turkey

- El trato de las personas que llegan a Turquía (violación de sus derechos humanos, riesgo de devolución o expulsión sumarias, malas condiciones en los campos de refugiados, largos plazos de examen de sus solicitudes, etc.);⁴⁹
- El hecho de que empuje a las personas migrantes a rutas alternativas más inseguras;⁵⁰
- La actitud de Turquía que acabó cerrando su frontera con Siria⁵¹ y construyendo un muro de más de 750 km a lo largo de su frontera con Siria y cuyas patrullas fronterizas incluso dispararon a sirios que llegaban a su territorio según documentó la organización Human Rights Watch.⁵²

En su informe del 2017 después de un año de aplicación de la declaración común, Médicos Sin Frontera afirma:

“Lo que las autoridades europeas no mencionan son las devastadoras consecuencias humanas que esta estrategia ha tenido ya sobre la vida y la salud de miles de refugiados, solicitantes de asilo y migrantes atrapados en Grecia y sus islas y en los Balcanes (en particular Serbia), donde viven en un limbo; lo que no reconocen es que el acuerdo trata a las personas como si fueran mercancías; lo que resulta evidente es que, a pesar de que los efectos mortales de su política de contención son evidentes, los líderes europeos han decidido priorizar la supervivencia del acuerdo por encima de la seguridad y protección de los solicitantes de asilo. (...)

A través del acuerdo UE-Turquía, los Estados miembros han negado a las personas la protección que requieren. El resultado es que estas tienen que asumir mayores riesgos y su salud se deteriora. El acuerdo no puede ser visto como un modelo para otros acuerdos de externalización con otros países.

*El acuerdo **no ha sido una historia de éxito, sino una historia de horror**, con terribles consecuencias para la vida y la salud de las personas atrapadas en él.”*⁵³



Deal”, https://amnestyfr.cdn.prismic.io/amnestyfr%2Fd105e8fc-09d6-42c0-803f-46236025035d_eu-turkey+deal+eur+25-5664-2017.pdf

Ver también : <https://www.fidh.org/es/region/europa-y-asia-central/turquia-un-pais-seguro>

⁴⁹ <https://www.hrw.org/news/2018/07/16/turkey-stops-registering-syrian-asylum-seekers>

<https://www.hrw.org/news/2018/03/22/turkey-mass-deportations-syrians>

⁵⁰ MSF, “One year on from the EU-Turkey Deal: Challenging the EU’s alternative facts”, 2017, <https://www.msf.org/one-year-after-eu-turkey-deal-migrants-and-asylum-seekers-are-paying-price-their-health>

⁵¹ MSF, “One year on from the EU-Turkey Deal: Challenging the EU’s alternative facts”, 2017, <https://www.msf.org/one-year-after-eu-turkey-deal-migrants-and-asylum-seekers-are-paying-price-their-health>

⁵² <https://www.thenational.ae/world/mena/syria-turkey-border-wall-completed-1.738637>

⁵³ *Ibidem.*

B. EL ACUERDO DE TERCER PAÍS SEGURO ENTRE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS

• DATOS

Estados Unidos y Canadá comparten la frontera más grande del mundo y mantienen relaciones políticas y comerciales sustanciales, con flujos de capitales, bienes, y servicios muy importantes en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Se habla así de una verdadera integración y de una relación fuerte entre estos dos países.⁵⁴ 400,000 canadienses y estadounidenses cruzan la frontera entre Canadá y Estados Unidos todos los días, el 75% de los canadienses vive a menos de 160 kilómetros de la frontera, tres cuartas partes de las exportaciones de Canadá van a Estados Unidos y los dos países comercian cerca de 700 mil millones de dólares en bienes y servicios anualmente.⁵⁵

Después de los atentados del 11 de septiembre del 2001, sin embargo, Estados Unidos acusó --erróneamente-- a Canadá de haber dejado entrar a terroristas y declaró un Nivel de Alerta 1 en la frontera que redujo drásticamente el flujo de tráfico normal, llevando a cuantiosas pérdidas económicas. La prioridad del gobierno canadiense fue, por lo tanto, tranquilizar a EEUU sobre su frontera común y su nivel de seguridad.⁵⁶ En este contexto, el 12 de diciembre del 2001, EEUU y Canadá firmaron una “Declaración sobre la frontera inteligente” que preveía la volver más segura la frontera a través de la implementación de un plan de treinta puntos⁵⁷. El quinto punto de este plan anunciaba la negociación de “*un acuerdo de tercer país seguro para mejorar el manejo de las solicitudes de asilo*”.

En este contexto de asegurar la frontera, Canadá y EEUU tomaron elementos del sistema Dublín, igualmente empleando la justificación de “*asylum shopping*”⁵⁸, negociaron y firmaron un acuerdo sobre tercer país seguro el 2 de diciembre del 2002, que entró en vigor el 29 de diciembre del 2004.⁵⁹

Con base en este acuerdo, Canadá y Estados Unidos se consideran a sí mismos países seguros para los refugiados, afirmando que respetan los principios internacionales de protección de los refugiados (Convención de Ginebra y Convención en contra de la tortura del 1984). Establecieron que salvo ciertas excepciones (reunificación familiar, menores no acompañados, titular de visa, excepción de interés

⁵⁴ Frédérick Gagnon, “La “relation spéciale” canado-américaine à l’épreuve du fossé idéologique entre Donald Trump et Justin Trudeau”, *Revue de recherche en civilisation Américaine*, 2017, mis en ligne le 14 décembre 2017, <http://journals.openedition.org/rrca/913>

⁵⁵ *Loc. cit.*

⁵⁶ Delphine Nakache, “Justifier l’injustifiable au nom de la sécurité nationale, la sécurisation de la frontière Etats-Unis- Canada contre les demandeurs d’asile”, *Nouveaux cahiers du socialisme*, 2011 n°5.

⁵⁷ <https://www.legislationline.org/documents/id/7543>

⁵⁸ Cf. Por ejemplo declaraciones de Denis CODERRE, Ministro de la Inmigración y de la Ciudadanía, Comunicado del 10 de septiembre de 2002.

⁵⁹ <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/mandat/politiques-directives-operationnelles-ententes-accords/ententes/entente-tiers-pays-surs/version-finale.html>

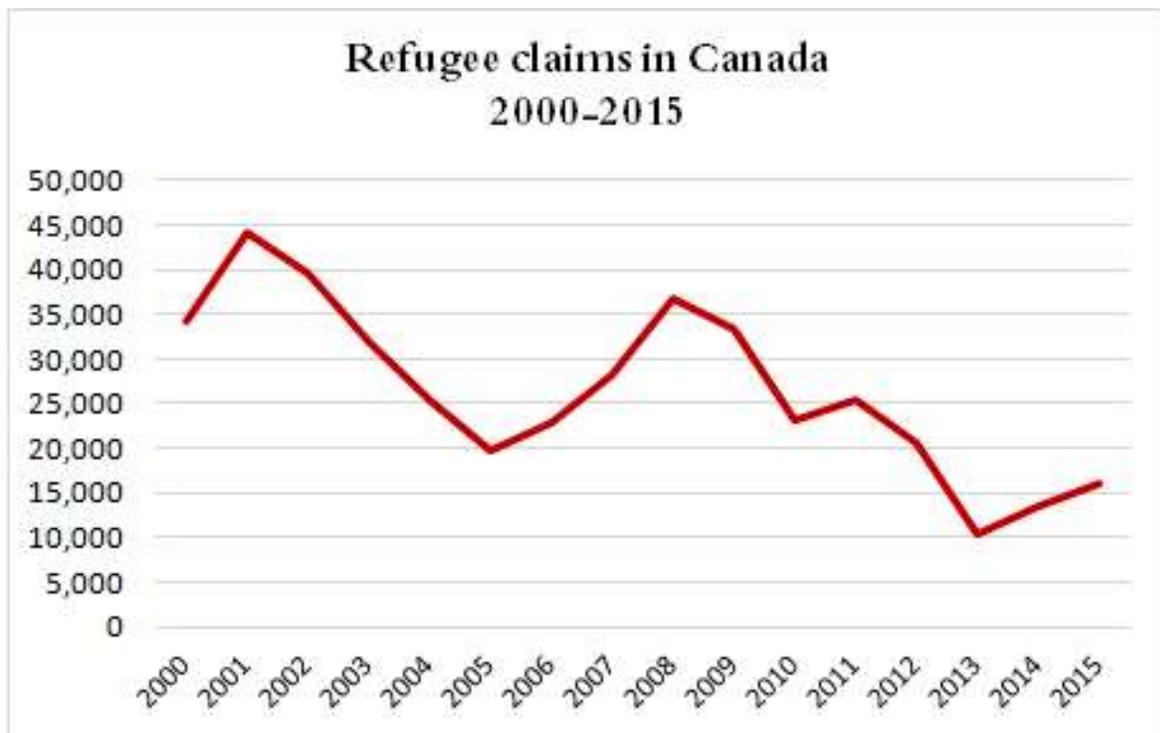
público), el país responsable del examen de una solicitud de asilo es el primero de estos dos países al cual llegó el solicitante.⁶⁰ Hay que mencionar que este acuerdo sólo se aplica a las personas que soliciten asilo en la frontera **terrestre** entre EEUU y Canadá (y no a las personas que lleguen por vía aérea o marítima o que ya estén en Canadá).

• **DEBATE**

Existe un fuerte debate en torno al acuerdo en Canadá. Muchos expertos y defensores de derechos humanos consideran que, en primer lugar, las personas que buscan refugio tiene derecho a pedir asilo donde consideren mejor para restablecer su vida, así como marcan los convenios internacionales, y segundo, que Estados Unidos no puede considerarse de antemano un país seguro para las personas refugiadas.

En aplicación de este acuerdo, muchos solicitantes de asilo que llegan a Canadá son transferidos a EEUU. Se han disminuido drásticamente las solicitudes de asilo en Canadá.⁶¹

Los distintos informes sobre los efectos del acuerdo subrayan que **el efecto más importante es el de disuasión**: en el primer año del acuerdo, 2004 a 2005, hubo una disminución de casi 6,000 solicitudes respecto al año anterior. Los datos de los años siguientes confirman esta tendencia.



62

⁶⁰ Artículo 4 del acuerdo.

⁶¹ <https://www.canada.ca/content/dam/ircc/migration/ircc/francais/pdf/pub/demandes-asile.pdf>

⁶² Canadian council for refugees, <http://ccrweb.ca/en/refugees-entering-us-and-safe-third-country-faq>

El Consejo canadiense de refugiados subraya en su informe a finales del 2005 que:

*"El impacto más importante del Acuerdo de Tercer País Seguro ha sido la dramática caída del número de solicitudes de refugio hechas en Canadá, particularmente en la frontera terrestre, donde los números se han reducido a la mitad desde 2004. Este descenso viene después de varios años de disminuciones en el número de refugiados y solicitantes de asilo. La cifra de 2005 para solicitudes de refugio es más baja de lo que Canadá ha visto desde la década de 1980".*⁶³

Otro efecto del acuerdo es **excluir a ciertos grupos del beneficio de la protección internacional**. La profesora Delphine Nakache insiste, en este sentido, en el efecto negativo que tuvo el acuerdo sobre los solicitantes de refugio colombianos que representaban el mayor grupo de solicitantes en la frontera terrestre canadiense antes de la entrada en vigor del acuerdo. Resalta que el acuerdo ha disminuido sustancialmente sus probabilidades de aceptación y con esto su derecho de no devolución apuntando que la tasa de aceptación de las solicitudes de refugio de colombianos era del 81% en Canadá, y de 45% en Estados Unidos.⁶⁴ El Comité canadiense para los refugiados también menciona este efecto, subrayando que en el 2005 sólo se presentaron un tercio del número de solicitudes de asilo presentadas por colombianos en el 2004:⁶⁵

Claims by Colombians							
	2004	% by point in 2004	2005 Jan-Nov	% by point Jan.-Nov 05	2005 projected year end	2005 projected as percentage of 2004	Numbers "missing" in 2005
Border	3,521	97%	781	79%	852	24%	2,669
Airport	23	1%	41	4%	45	194%	-22
Inland	91	3%	163	17%	178	195%	-87
Total	3,635		985		1,075	30%	2,560

Otro efecto, difícil de medir cuantitativamente y parecido a lo que pasa en Europa, es el **aumento de los flujos ilegales** y la apertura de otras vías.⁶⁶

⁶³ Canadian council for refugees, "Closing the Front Door on refugees, Report on the first year of the Safe Third Country Agreement", december 2005 (nuestra traducción).

<http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/closingdoordec05.pdf>

⁶⁴ Delphine Nakache, "Justifier l'injustifiable au nom de la sécurité nationale, la sécurisation de la frontière États-Unis- Canada contre les demandeurs d'asile", *Nouveaux cahiers du socialisme*, 2011 n°5.

⁶⁵ Canadian council for refugees, "Closing the Front Door on refugees, Report on the first year of the Safe Third Country Agreement", december 2005 (nuestra traducción).

<http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/closingdoordec05.pdf>

⁶⁶ Elsa Vigneau, "L'Entente sur les pays tiers sûr entre le Canada et les Etats Unis : un instrument d'exclusion des demandeurs d'asile sud-américains et caribéens", Observatoire des politiques publiques de l'Université de Sherbrooke, novembre 2016, https://opus.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/Note_analyse_Elsa_Vigneau-1.pdf

En una entrevista con el Programa de las Américas, Francisco Rico, Director de FCJ Refugee Center de Toronto, Canadá, afirma en consecuencia que **“debemos aclarar que con este tipo de acuerdos no hay ningún beneficio para los inmigrantes”**.

Explica que **“(…) limita a los inmigrantes. Se les exige ciertas condiciones o requisitos para que puedan llegar a la frontera para solicitar el refugio. Ahora, entre las condiciones están que las personas que solicitan el refugio tengan a un familiar cercano-- mamá, papá, tío, hermanos-- que tenga residencia en el país o que tenga permiso temporal para permanecer en el país. Si las personas no reúnen esta condición, entonces tienen que entrar por puntos no formales en las fronteras terrestres, donde no hay aduanas y se deben entregar a las autoridades para que sean llevados con las autoridades de Migración.”**.

La posición crítica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

De la misma manera que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se pronunció sobre el sistema europeo, la Comisión Interamericana se pronunció críticamente en un caso de devolución directa a EEUU de solicitantes de refugio por parte de Canadá. El caso se refiere a un grupo de haitianos que llegaron con la intención de pedir asilo en Canadá y fueron enviados sin audiencias individuales a los EEUU donde fueron deportados enseguida. Si bien no trata directamente sobre el Acuerdo de Tercer País Seguro, la Comisión resalta en su informe varios puntos relevantes. Así, la Comisión afirma en cuanto al derecho a buscar asilo que:

“(…) cada Estado Miembro tiene la obligación de asegurar que cada solicitante de refugio tenga el derecho a procurar asilo en un territorio extranjero, ya sea este su propio territorio o el territorio de un tercer país al cual el Estado Miembro haya deportado al solicitante. En la medida que las leyes de refugiados del tercer país contengan impedimentos legales para que un solicitante determinado pida asilo, el Estado Miembro no podrá expulsar al demandante al tercer país. Para asegurar que está protegido el derecho de un solicitante a pedir asilo conforme al artículo XXVII, antes de enviar al solicitante a un tercer país, el Estado Miembro deberá realizar una evaluación individualizada del caso del refugiado, tomando en consideración todos los hechos conocidos del reclamo a la luz de las leyes de refugiados del tercer país. Si hubiere alguna duda sobre la posibilidad del solicitante de buscar asilo en el tercer país, el Estado Miembro no podrá enviar al reclamante a ese tercer país.

(…) Como en el Caso de Interdicción de Haitianos, la aplicación del Estado de su política de devolución directa tuvo el efecto de denegarle a los John Does su derecho fundamental de buscar asilo en un territorio extranjero. Cada uno de los John Does procuró la protección del asilo del Estado canadiense. En lugar de procesar inmediatamente las solicitudes de los John Does, el Estado aplicó su política de devolución directa, la cual no le dio seguridad de que los John Does pudieran presentar sus solicitudes de asilo, ya fuere en Canadá o en Estados Unidos. (...)

96. Asimismo, de acuerdo con la política aplicada, Canadá no procuró garantías ni condujo una evaluación básica para cerciorarse si los John Does podrían solicitar asilo en los Estados Unidos una vez devueltos. En estos tres casos, la política de devolución directa constituyó un riesgo real de negarle a los tres John Does la oportunidad de conseguir asilo en un territorio extranjero y los colocó en un probable riesgo de sufrir un perjuicio. En el caso de John Doe 3, el Estado después pudo confirmar que éste había regresado a Canadá después de haber sido deportado a Albania y que luego se le otorgó asilo. Estos hechos demuestran el impacto destructivo que tuvo la política de devolución directa en los derechos de John Doe 3 conforme al artículo XXVII y la verdadera amenaza que él enfrentó durante su período de permanencia temporal en Albania.”⁶⁷

La Comisión consideró que había una violación adicional del artículo XXVII por no realizar un análisis individualizado de riesgo antes de devolver a los John Does a Estados Unidos, donde se enfrentaban con un posible riesgo de caer en una cadena de devolución (*refoulement*) a sus países de origen.⁶⁸

Añadió, para concluir, que la política de la devolución directa impidió a los demandantes impugnar las decisiones de su devolución y por lo tanto violó su derecho al debido proceso.⁶⁹

Estados Unidos, ¿país seguro?

Otra crítica del Acuerdo EEUU-Canadá es que distintas organizaciones y observadores dudan, en efecto, que se pueda considerar a Estados Unidos como país seguro para refugiados. El Consejo Canadiense para los Refugiados (CCR), Amnistía Internacional (AI) y el Consejo Canadiense de las Iglesias (CCE) se sumaron a una demanda de un solicitante de asilo colombiano en el 2005, afirmando que Estados Unidos no podía considerarse tercer país seguro.⁷⁰ Después de una sentencia favorable en primera instancia, la Corte de Apelación Federal invalidó el 27 de junio del 2008 la sentencia⁷¹ y la Suprema Corte se rehusó a examinar el fallo de la Corte.⁷² En julio de 2017, el CCR, AI y el CCE se sumaron nuevamente a una demanda de una persona que litiga en contra del acuerdo ante la corte federal. En este marco, acaban de entregar un documento que tiende a demostrar con pruebas concretas que no se puede considerar a EEUU como país seguro, citando factores como una interpretación restrictiva de la noción de refugiado, un sistema de asilo deficiente y riesgos de devolución y de detención de los refugiados y solicitantes de asilo.⁷³

⁶⁷ Comisión IDH, 21 de julio de 2011, John Doe y Otros vs Canadá, Informe nº78/11.

⁶⁸ La Comisión observa que el STCA busca considerar el requisito de evaluación individualizada en su “Declaración de Principios.” Véase STCA, “Declaración de Principios”, (modificado el 5 de diciembre de 2002), disponible en <http://www.cic.gc.ca/english/department/laws-policy/safe-third.asp>.

⁶⁹ Punto 117

⁷⁰ <http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/TPS.htm>

⁷¹ <https://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/36041/index.do>

⁷² <http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/documents/STCA-SCC-leave.pdf>

⁷³ <http://ccrweb.ca/en/why-US-not-safe-challenging-STCA>.

4. LA POSICIÓN DEL ACNUR

La Agencia de la ONU para los Refugiados (el ACNUR), guardián de la Convención de Ginebra del 1951, se ha pronunciado varias veces en cuanto al uso del concepto de tercer país seguro.

En unas consultas globales sobre la protección internacional del 31 de mayo de 2001, el ACNUR afirmó en cuanto a la cuestión general de “seguridad”, que **“ésta no puede enfocarse solamente desde un criterio formal, el tercer Estado necesita efectivamente adoptar procedimientos y sistemas de asilo apropiados y justos”**.⁷⁴

En el mismo documento, también subrayó que **“otro elemento importante por considerar al elaborar este tipo de acuerdos es la cuestión sobre el criterio aplicable para determinar cuál es el Estado responsable para examinar cada uno de los casos, con el propósito de asegurar que el funcionamiento de cualquier mecanismo de traslado es oportuno y justo, para alcanzar un adecuado reparto de las cargas.”** El sólo hecho de haber pasado por un Estado no puede ser suficiente, por ejemplo.

Concluye que los Estados que designen un tercer país seguro **“Deben establecer una valoración individualizada de que el tercer país es “seguro” en el caso particular de cada solicitante de asilo, lo cual permite garantizar el respeto de principios de protección internacional, en particular, el principio de no devolución”**.⁷⁵

En una nota del mes de abril del 2018, el ACNUR expone las condiciones que se deberían de respetar para el uso de este concepto:

“Antes del traslado, es importante, de conformidad con las normas del derecho internacional pertinentes, evaluar individualmente si el tercer Estado podrá:

- readmitir la persona,
- otorgar a la persona el acceso a un procedimiento justo y eficiente para la determinación de la condición de refugiado y otras necesidades de protección internacional,
- permitir a la persona permanecer mientras se realiza la determinación, y
- otorgar a la persona estándares de tratamiento acordes con la Convención de 1951 y con las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo pero no limitados, a la protección contra la devolución.
- Cuando se determina que la persona es refugiada, debería reconocérsele como tal y otorgarle una estancia legal.” (punto 4).⁷⁶

“De acuerdo con las conclusiones pertinentes del Comité Ejecutivo del ACNUR, debería tenerse en cuenta que no debe negarse el asilo únicamente en razón de que éste

⁷⁴ Consultas globales sobre EC/GC/01/12 Protección Internacional 31 de mayo de 2001 2da Reunión <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2004/2888.pdf>

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ <http://www.refworld.org/es/topic,57f504710,57f5091f1,5adf72014,0,...html>

podría buscarse en otro Estado. Sin embargo, en los casos en que parecería que una persona, antes de solicitar asilo, ya tuviera un contacto o vínculos estrechos con otro Estado, podría pedírsele que solicitara asilo, en primer término, a aquel Estado, si ello fuera equitativo y razonable. El exigir una relación entre la persona refugiada o la solicitante de asilo y el tercer Estado no es obligatorio en virtud del derecho internacional. La persona puede ser retornada al país por el cual ha transitado en ruta, o la persona puede ser trasladada a un país al que nunca ha estado pero la ha aceptado, por medio de un acuerdo formal, de hacerse responsable. En seguimiento de las conclusiones pertinentes del Comité Ejecutivo del ACNUR, **el ACNUR, sin embargo, ha estado fomentando constantemente la existencia de un vínculo o una relación significativa que pueda hacerlo razonable y sostenible para que una persona solicite asilo en otro Estado.**" (punto 6)

"Como condición previa para retornar o trasladar a una persona solicitante de asilo o refugiada a otro país, **es esencial establecer que esta persona tiene acceso en ese país a las normas de tratamiento acordes a la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 y a los estándares internacionales de los derechos humanos.** (...)" (punto 7)

"Para determinar si los estándares de tratamiento acordes con la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, y las normas internacionales de los derechos humanos son aplicados, **tendrán que verificarse las obligaciones legales internacionales del Estado, sus leyes nacionales y la práctica actual de la implementación.**" (punto 10).

También el ACNUR insiste en garantías cuando se aplica este tipo de mecanismo:

"Cuando un estado está considerando aplicar el concepto de "primer país de asilo" o de "tercer país seguro", la persona solicitante de asilo debe tener una oportunidad dentro del procedimiento para ser escuchado, y refutar la presunción de que él o ella estará protegido y beneficiará de las normas de tratamiento pertinentes, en un Estado precedente en función de sus circunstancias.⁸ La APD establece que, en dicho procedimiento, un Estado que realiza la transferencia puede negarse a realizar una evaluación sustantiva de la solicitud de asilo y declararla inadmisibles. Sin embargo, **la persona debe poder apelar la decisión de inadmisibilidad ante una corte o un tribunal y tener el derecho a permanecer para esperar el resultado de una apelación.** El efecto suspensivo es automático en caso de apelación contra una decisión basada en el concepto de tercer país seguro en virtud del artículo 38, mientras que el solicitante debe solicitar que un tribunal ordene el efecto suspensivo en un recurso basado en el "primer país de asilo" en virtud del artículo 35."⁷⁷

⁷⁷ Legal considerations on the return of asylum-seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept, <http://www.refworld.org/docid/56f3ee3f4.html>

5. UN CONCEPTO LEGALMENTE DISCUTIBLE Y DISCUTIDO

La convencionalidad del concepto mismo de tercer país seguro es dudosa. En el marco del debate que se dio este año sobre la nueva ley sobre migración en Francia, la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos francesa publicó una consulta en la cual afirmó que este principio no solamente era inconstitucional, sino que contradecía a la Convención de Ginebra de 1951.⁷⁸ Instó al gobierno francés a renunciar a este concepto y presionó a la Unión Europea para que dejara de usarlo. Sus argumentos jurídicos son:

• ESTE CONCEPTO GREGA UN CRITERIO QUE NO CONTIENE LA CONVENCION DE GINEBRA PARA ACCEDER AL ESTATUTO DE REFUGIADO.

La Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967 prevén que es refugiada la persona que reúne 4 condiciones:

- tiene fundados temores de ser perseguida;
- tiene motivos determinados de persecución (raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas);
- se encuentra fuera del país de su nacionalidad o de residencia habitual;
- no tiene protección de dicho país.⁷⁹

La Convención de Ginebra no enuncia ni define el concepto de tercer país seguro. Resulta, por lo tanto, problemático rechazar una solicitud de asilo por el hecho que el solicitante atravesó o estuvo en otro país, dicho tercer país seguro.⁸⁰

El ACNUR afirmó claramente, en este sentido, que *“Debe tenerse en cuenta que el asilo no puede denegarse solo porque se hubiera podido solicitar a otro Estado”*,⁸¹ aunque más recientemente, conciliando su posición con la de los Estados, reconoció la posibilidad de acuerdos entre países, pero con precauciones⁸². En efecto, el ACNUR subrayó que:

“(…) es razonable para repartir la carga prever acuerdos que prevén la posibilidad de readmisión de refugiados en otro país que tendría la responsabilidad de determinar su estatuto, a condición de que tales acuerdos procuren a los refugiados una protección y la certeza de que se solucionarán sus problemas.

⁷⁸ CNCDDH, “ Avis sur le concept de “pays tiers sûr”, 19 de diciembre de 2017

http://www.cncdh.fr/sites/default/files/17.12.19_avis_concept_pays_tiers_sur_0.pdf

⁷⁹ Artículo 1 A 2° de la Convención de Ginebra de 1951.

⁸⁰ El artículo 42 prohíbe además las reservas.

⁸¹ ACNUR, concl. N 6 (XXVIII) y n125 de 1977 y concl. Del Comité ejecutivo N°15 (XXX) de 1979.

⁸² Nota general del ACNUR sobre la noción de país y estado de refugiado.

17. Sin subestimar la dificultad de encontrar un acuerdo sobre problemas como los que acabamos de mencionar (duración de la estancia, criterios para determinar el grado de seguridad, etc.), **la respuesta debería encontrarse razonablemente no en una acción unilateral, sino en acuerdos que oficialmente establecerían mecanismos para determinar la responsabilidad de los Estados acordados internacionalmente, mecanismos en los que se introduce la noción de "país seguro", mientras que simultáneamente proporciona criterios claros y armonizados según los cuales determinar si un país determinado se puede considerar seguro. Esos mecanismos solo pueden cumplir verdaderamente su objetivo, en principio y en la práctica, si se cumplen determinadas condiciones, y en particular si hay acuerdo entre las partes directamente interesadas en: a) las normas sobre quién aplica los mecanismos y con respecto a qué países; b) los estándares operativos (cómo debe aplicarse el mecanismo y cuándo); c) las modalidades operativas (tratamiento de los solicitantes de asilo, disposiciones para el retorno y la readmisión, posibles soluciones); y d) monitorear el funcionamiento de los mecanismos.**"

En abril del 2018, el ACNUR publicó consideraciones legales sobre el acceso a la protección en el contexto de retorno o de traslado a un tercer país seguro.⁸³ En este documento, aunque se detallan las condiciones en las cuales una persona puede retornar o trasladarse a un tercer país seguro, el ACNUR recuerda que **"no debe negarse el asilo únicamente en razón de que éste podría buscarse en otro Estado"**.

• **EL CONCEPTO ES PROBLEMÁTICO EN CUANTO AL RESPETO DEL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN.**

El uso del concepto de tercer país seguro también es problemático en cuanto al respeto del principio de no devolución.

Como lo acaba de recordar la Corte Interamericana en su opinión consultiva del 30 de mayo de 2018, es **"componente integral del derecho a buscar y recibir asilo, la obligación a cargo del Estado de no devolver de ningún modo a una persona a un territorio en el cual sufra riesgo de persecución."**⁸⁴. Este principio es, sigue la Corte, la **"piedra angular de la protección internacional de las personas refugiadas y solicitantes de asilo"**.

Enunciado al artículo 33.1 de la Convención de Ginebra, el principio de no devolución también es fundamental como garantía de diversos derechos humanos inderogables, pues permite preservar la vida, la libertad o la integridad de la persona protegida. La Corte Interamericana considera así que de la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, reconocida en el artículo 5 de la Convención Americana, se desprende el deber del Estado de no deportar, expulsar, extraditar o remover de otro modo a una persona que esté sujeta a su jurisdicción hacia otro Estado

⁸³ <http://www.refworld.org/es/topic,57f504710,57f5091f1,5adf72014,0,...html>

⁸⁴ CIDH, 30 de mayo de 2018, OC-25/18, punto 179.

o hacia un tercer Estado cuando exista presunción fundada para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha interpretado el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el mismo sentido.⁸⁵

Además, el principio de no devolución no sólo aplica en el territorio mismo de un Estado, sino también en la frontera como en las zonas de tránsito internacional, y en altamar para garantizar el acceso al asilo territorial.

La Corte Interamericana afirma, así, que “(...) *la devolución, como concepto autónomo y englobante, puede abarcar diversas conductas estatales que impliquen poner a la persona en manos de un Estado en donde su vida, seguridad y/o libertad estén en riesgo de violación por persecución o amenaza a la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde corra el riesgo de ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o a un tercer Estado desde el cual pueda ser enviada a otro en el cual pueda correr dichos riesgos (devolución indirecta).*”⁸⁶

El ACNUR, en su nota sobre protección internacional del 16 de septiembre del 2001, recuerda también que el principio de no devolución se aplica independientemente del reconocimiento oficial de los refugiados:

*“16. La obligación de los Estados de no expulsar, repatriar o devolver a los refugiados a territorios en los que su vida o su libertad corren peligro es un principio básico de protección consagrado en la Convención que no admite reservas. En muchos aspectos, el principio es el complemento lógico del derecho de solicitar asilo reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se ha convertido en una norma del derecho consuetudinario internacional con carácter obligatorio para todos los Estados. Además, el derecho internacional de derechos humanos ha establecido la no devolución como un componente fundamental de la prohibición absoluta de la tortura y los tratos o las penas crueles, inhumanos o degradantes. **También se reconoce que la obligación de no devolución afecta a los refugiados independientemente de su reconocimiento oficial y, por lo tanto, incluye a los solicitantes de asilo cuya situación todavía no se haya determinado.** Abarca todas las medidas atribuibles a un Estado que puedan tener como consecuencia la devolución de un solicitante de asilo o a un refugiado a las fronteras de territorios en los que su vida o su libertad se verían amenazadas o donde correrían el riesgo de ser perseguidos. Esto incluye el rechazo en la frontera, la interceptación y la devolución indirecta, tanto en casos individuales como en situaciones de afluencia masiva.”*⁸⁷

Viendo todo lo que abarca el principio de no devolución resulta claramente una contradicción con la aplicación del principio de tercer país seguro.

⁸⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación General nº31: Naturaleza de la obligación jurídica impuesta a los Estados Partes en el Pacto, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, por ejemplo.

⁸⁶ CIDH, 30 de mayo de 2018, OC-25/18, punto 190.

⁸⁷ Nota sobre protección internacional del 13 de septiembre 2001 (A/AC.96/951, § 16)

Como lo subrayó la Comisión Consultiva de Derechos Humanos en Francia, este concepto contradice, además, el objeto y el espíritu de la Convención de 1951. Dicho concepto rompe, en efecto, con la lógica de protección de las personas por temor a persecuciones individuales para consagrar la seguridad abstracta de un Estado.

En resumen, no sólo el concepto de tercer país seguro es discutible en cuanto a su legalidad, sino que su aplicación misma se dificulta. Los ejemplos tanto de la Unión Europea como de Estados Unidos y Canadá ilustran estas dificultades.

Como resalta la investigadora en derecho internacional MaríaTeresa GilBazo, se observa a través de estas experiencias un incremento en el uso del mecanismo de tercer país seguro bajo la forma de acuerdos de readmisión bilaterales (de manera formal o informal, regular o ad hoc) en ausencia de garantías formales de que los solicitantes de asilo serán tratados conforme a los estándares internacionales. *“A medida que los Estados se esfuerzan por actuar fuera de sus fronteras, el control judicial de sus acciones se vuelve más difícil, este nuevo tipo de acción desafía no sólo el funcionamiento apropiado del sistema de asilo, sino también la naturaleza misma de los Estados democráticos liberales basados en el estado de derecho”*.⁸⁸

⁸⁸ María-Teresa Gil-Bazo, “ The Safe Third Country Concept in International agreements on refugee protection”, <http://www.unhcr.org/59c4be077.pdf>

6. ¿MEXICO: PAÍS SEGURO?

Según los requisitos establecidos en la ley y en la jurisprudencia de otros países, son muchas las indicaciones de que México no puede considerarse como tercer país seguro:

- En México, los refugiados y solicitantes de asilo enfrentan violaciones masivas de sus derechos ;
- México no tiene un sistema de asilo eficiente que le permita enfrentarse ni a la cantidad actual de solicitantes de asilo y, mucho menos, al incremento que implicaría este tipo de acuerdo con EE.UU (con los solicitantes que reenviaría EE.UU),
- México viola el principio de no devolución con frecuencia.

Organizaciones de la sociedad civil tanto nacionales como internacionales han advertido en varias ocasiones tanto a las autoridades actuales como a las futuras sobre su oposición a un acuerdo de tercer país seguro⁸⁹. En una declaración el 22 de mayo de 2018 condenaron “*categóricamente*” la posibilidad de que México y Estados Unidos firmen un acuerdo en este sentido:

“Un acuerdo de ese tipo violaría lo dispuesto en los compromisos de protección internacional contraídos por Estados Unidos a favor de las personas que solicitan protección. Apenas en febrero de 2018, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH) emitió un llamado urgente al gobierno mexicano con la preocupación de que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) se está colapsando y en el que exhorta al gobierno a reafirmar su compromiso con la protección de refugiados. México no es un país seguro para muchos migrantes, y su sistema de asilo no cuenta con la capacidad de procesar más que una mínima porción de los casos de personas que solicitan, y necesitan, protección internacional.”

Exhortaron a los gobiernos de México y de Estados Unidos a que abandonen las negociaciones y que “*en su lugar, acaten su responsabilidad conforme a la legislación internacional y nacional*”.

En una segunda carta abierta enviada el 12 de julio del 2018 al presidente electo y al futuro canciller Marcelo Ebrard Casaubón, indicaron que:

“(...) asumir el papel de “tercer país seguro” no sólo va en contra de la postura que ha manifestado durante su campaña electoral, sino también sería una irresponsabilidad, pues el país no tiene las condiciones para garantizar el acceso a derechos

⁸⁹ <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/08/seis-razones-por-las-que-mexico-no-debe-firmar-un-acuerdo-sucio-con-eeuu/>

Ana Langner, La Jornada, “México, incapaz de ser un tercer país seguro para asilados”, <https://www.jornada.com.mx/2018/07/15/politica/012n1pol>

*fundamentales como a la educación, a la salud y al trabajo digno y justo, para las personas que permanezcan aquí esperando una resolución a su proceso”.*⁹⁰

Con base en una revisión de numerosos informes de derechos humanos, decenas de entrevistas con migrantes y experiencia en campo, el Programa de las Américas concluye que México no puede ser considerado un tercer país seguro para personas que buscan refugio.

En efecto, “Al llegar a México, las personas migrantes son víctimas de extorsión, robo, violación, desaparición, asesinato, violencia general y violencia sexual, secuestro y tráfico humano, a manos del crimen organizado, pero también de las autoridades corruptas que delinquen con impunidad.

*Es un circuito de violaciones de derechos humanos.”.*⁹¹

Como lo subrayó Marta Sánchez Soler en una columna del Programa de las Américas:

“La situación actual no se parece en nada al México de los años ochenta Ya no somos el fraternal país de refugio, apenas se está reconociendo que efectivamente un gran número de centroamericanos merecen documentarse como refugiados en México mientras que las estadísticas de la COMAR reflejan la realidad de una agencia que no tiene ni personal ni recursos ni voluntad para cumplir con su cometido.”.

*(...) En este contexto los migrantes en tránsito por México y los solicitantes de refugio tienen enfrente un panorama desolador, mientras que todos los países involucrados, a la zaga de la crisis, apenas están reaccionando”.*⁹²

A. VIOLACIONES MASIVAS DE LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO

• UNA SITUACIÓN PREOCUPANTE Y DENUNCIADA

Todos los informes sobre la situación de los migrantes y refugiados en el territorio mexicano concuerdan en que viven una situación horrorosa.⁹³

⁹⁰ https://ia601503.us.archive.org/32/items/CartaPblicaAAndrsManuelLpezObrador_20180712/Carta%20pública%20a%20Andrés%20Manuel%20López%20Obrador.pdf

⁹¹ Laura Carslen “Las líneas de la migración, lucha definitoria del siglo XXI” : <http://www.americas.org/es/las-lineas-de-la-migracion-lucha-definitoria-del-siglo-xxi/>

⁹² Marta Sánchez Soler, “Entre la violencia y la persecución, los refugiados”, <http://www.americas.org/es/entre-la-violencia-y-la-persecucion-los-refugiados/>

Ver también:

Human Rights First, “Dangerous Territory, Mexico Still Not Safe for Refugees”, July 2017, <http://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/HRF-Mexico-Asylum-System-rep.pdf>

⁹³ Amnesty International afirma, por ejemplo, que “México es un territorio mortal para migrantes sin papeles.”

En su informe del 2017, Médicos Sin Frontera, subraya que:

*“Mediante encuestas de victimización y en las consultas médicas y psicosociales, los equipos de MSF han presenciado y documentado un patrón de desplazamiento violento, persecución, violencia sexual y repatriación forzosa muy similar al que se puede encontrar en los conflictos armados más agudos del mundo”.*⁹⁴

Un informe de 2017 de varias organizaciones mexicanas, entre ellas albergues de migrantes del país que trabajan diariamente con migrantes centroamericanos, apunta que en México *“Las extorsiones, secuestros, tortura, abuso y violación sexual, homicidios, asaltos y desapariciones de migrantes ocurren con frecuencia.”*⁹⁵

Las mujeres sufren todavía más esta violencia, y cuando no son violadas, muchas se acercan a hombres para obtener su protección.

Una hondureña de 29 años, madre de cinco hijos a los que dejó con su madre en Honduras, lo explica así:

“El viaje fue un terror para mí. Estaba sola. Quise confiar en algún momento, decidí subirme a un taxi. Y cuando me encontraba adentro, me dijo él que no quería dinero que quería que le pague con sexo. “Tú tienes algo que regalarme, porque no me das una oportunidad”. Me dijo. Le pedí, “dejáme irme, por favor”, y él no quería. Decía que no quería dinero. Me salí, corrí, corrí, corrí, y gracias a Dios me logré escapar, esconderme. Dios me ha ayudado mucho. Tenía mucho miedo.

*Luego, más tarde, en la Ventosa, me robaron mi dinero. Finalmente logré encontrar un joven en Chahuities que me hizo compañía y me hizo llegar a este lugar. Me ayudó con su dinero. El arregló sus papeles y se fue y me quedé sola aquí.”*⁹⁶

En su último informe del 2018, la Red de Organizaciones Defensoras de los Migrantes (REDODEM) reporta que un total de 3,177 migrantes que acudieron a los albergues en 2017 sufrieron o reportaron haber visto violaciones.

“En el 2017 se observa que los principales delitos que sufrieron las personas migrantes en calidad de víctimas fueron el robo (76.06%), las lesiones (5.14%), la extorsión (4.04%), el secuestro (3.82%) y el abuso de autoridad (2.90%). Por su parte, las personas migrantes que manifestaron haber sido testigos de la comisión de algún

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/08/seis-razones-por-las-que-mexico-no-debe-firmar-un-acuerdo-sucio-con-eeuu/>

⁹⁴ Informe de Médicos Sin Frontera, *Forzados a huir del triangulo norte de Centroamerica, Una crisis humanitaria olvidada*, 2017, https://arhp.msf.es/sites/default/files/Informe-MSF_Forzados-a-huir-del-triangulo-norte-de-Centroamerica.pdf

⁹⁵ WOLA, Red migrante Sonora, la 72, Casa del migrante Saltillo, Hermanos en el camino, Fundar, Fundación para la Justicia, *El acceso a la justicia para personas migrantes en México, Un derecho que existe sólo en el papel*, 2017.

⁹⁶ Testimonio Hermanos en el Camino, Ixtepec julio 2017.

delito, reportaron como los delitos principales el robo, seguido de las lesiones, el abuso de autoridad, el secuestro y el homicidio".⁹⁷

Según la REDODEM, el gobierno mexicano es responsable de la terrible situación que enfrentan los migrantes en México:

"En lo que se refiere a los delitos cometidos en contra de las personas migrantes, así como las violaciones a sus derechos humanos en México; queda claro que no existe un esfuerzo real y materializado por parte de las autoridades mexicanas de diseñar e implementar una política migratoria que contribuya a resolver la grave situación de las personas migrantes que huyen de sus países de origen, ni tampoco a proteger la vida y seguridad humana de las personas migrantes en tránsito por México".⁹⁸

Amnistía Internacional también resalta en su informe de 2017 "(...)el **papel que el gobierno mexicano desempeña en la repetición de estas violaciones de derechos humanos** contra miles de solicitantes de asilo que huyen de la violencia extrema del Triángulo Norte de Centroamérica (...) y que, en muchos casos, tienen derecho a recibir la condición de refugiados en México o en Estados Unidos"⁹⁹, apuntando que "(...) el gobierno mexicano desempeña un papel importante en la detención ilegal, la deportación y la devolución de miles de personas a situaciones de peligro, a veces basándose para ello en financiación estadounidense".

Entre los migrantes, la situación de los niños y niñas no-acompañados que desató la "crisis" y derivó en el incremento de medidas represivas en la frontera sur por parte de los gobiernos de Estados Unidos y México aún no se atiende como marcan los convenios internacionales, y son muchos los niños detenidos. UNICEF ha denunciado la detención y la devolución y deportación de niños que deberían reconocerse como refugiados o beneficiarse de una protección internacional¹⁰⁰. NextGen también apunta que a pesar de contar con un marco legislativo que prohíbe la detención de niños y adolescentes migrantes, el gobierno mexicano detuvo más de 18,000 en el 2017.¹⁰¹ Resalta que:

"Identificar a niños y adolescentes en el contexto de la migración es una brecha significativa en México, tanto en la política como en la práctica. Los protocolos requieren que las Procuradurías de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes estén informadas de los niños detenidos, y existen pautas para la

⁹⁷ REDODEM, "El Estado indolente : recuento de la violencia de las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México", 2018, p.72.

⁹⁸ REDODEM, "El Estado indolente : recuento de la violencia de las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México", 2018, p.71.

⁹⁹ Amnistía Internacional, "Enfrentando muros, Violaciones de los derechos de solicitantes de asilo en Estados Unidos y México", 2017, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6426/2017/es/>

¹⁰⁰ UNICEF, "Desarraigados en Centroamérica y México, Los niños migrantes y refugiados se enfrentan a un círculo vicioso de adversidad y peligro", agosto 2018, https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2018-08/20180817_UNICEF-ChildAlert-2018-CentralAmericaMexico_SPA.pdf
<https://desinformemonos.org/mas-68-mil-ninos-migrantes-fueron-detenidos-gobierno-mexicano-2016-2018-unicef/>

¹⁰¹ Global Nextgen Index, "End Child Detention Scorecard", august 2018.

garantía de sus derechos. Sin embargo, éstas se aplican muy raramente en la práctica, y la gran mayoría de los niños y adolescentes permanecen detenidos antes de ser devueltos a sus países de origen sin una evaluación adecuada de su caso particular o las posibles necesidades de protección".

Como lo subrayan los observadores, existe una clara disyunción entre la realidad observada y la ley:

*"Sin embargo, a pesar de que el marco legal es relativamente adecuado, y de la buena voluntad manifestada en foros regionales e internacionales, la realidad cotidiana es extremadamente preocupante: **obtener asilo, la condición de refugiado u otras formas de protección internacional (como medidas complementarias en México y EE. UU.) sigue siendo casi imposible** para las personas que huyen de la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica".¹⁰²*

Según el sociólogo franco-mexicano Argán Aragón, varios factores provocan la violación masiva de los derechos de los migrantes y su inseguridad en el territorio mexicano: el control de los cárteles, la corrupción de las instituciones y la presión de los Estados Unidos sobre la política migratoria de México.¹⁰³

Estados Unidos ha estado subcontratando el trabajo sucio de frenar los flujos migratorios hacia su país durante varios años, a través de la Iniciativa Mérida (IM-2008), y del Plan Frontera Sur (2014), financiado en parte por la IM. México hace este trabajo de contención con una política de represión y militarización que lleva a los migrantes a seguir caminos cada vez más peligrosos.

Laura Carlsen, directora del Programa de las Américas, explica en este sentido:

"En México sólo hay cifras parciales de las muertes y desapariciones entre los aproximadamente 400,000 migrantes que pasan por el país al año. La política de apoyar a EEUU con la militarización de fronteras empezó en 2014 con el Programa Frontera Sur que, como dice el informe 2016 del Albergue La 72, "tuvo un objetivo específico: obstaculizar y frenar a toda costa a las personas que transitan por México de manera irregular en dirección a los Estados Unidos. Para ejecutar este cierre de fronteras se legitimó la persecución, la detención y la deportación." Desde entonces el gobierno mexicano ha incrementado los operativos, retenes militares, hostigamiento y abusos contra migrantes.

A finales de julio 2017, en solo dos días en el albergue Hermanos en el Camino de Ixtepec, Oaxaca, pude documentar los siguientes abusos entre las personas que estaban en ese momento: asalto, extorsión, persecución, violación sexual, golpizas, secuestro, soborno y abuso sexual. El endurecimiento de la frontera México-Guatemala, y de todo territorio mexicano como zona de contención para Estados Unidos, implica que las personas migrantes son presa fácil de autoridades y crimen organizado con casi total impunidad. Aun así, siguen saliendo no porque no conozcan los riesgos, sino

¹⁰² Informe de Médicos Sin Frontera, *Forzados a huir del triangulo norte de Centroamerica, Una crisis humanitaria olvidada*, 2017, https://arhp.msf.es/sites/default/files/Informe-MSF_Forzados-a-huir-del-triangulo-norte-de-Centroamerica.pdf

¹⁰³ Argan Aragon, *Migrations clandestines d'Amérique centrale vers les Etats-Unis*, Presses de La Sorbonne Nouvelle, Paris, 2015.

*porque la situación en sus países es aún más desesperada. "Nunca ha sido tan difícil como ahora. Tomamos este camino porque no hay otra opción", relata un joven hondureño con un encogimiento de hombros."*¹⁰⁴

Por lo tanto, la política de represión y militarización llevada a cabo en México tiene consecuencias directas para los derechos de las personas migrantes y los solicitantes de asilo. Un *"verdadero éxito para Washington"* como subraya Argán Aragón, *"(...) el horror engendrado por la frontera del siglo XXI viaja del lado mexicano"*.¹⁰⁵

Así, *"los esfuerzos por desalentar la migración de Centroamérica a los Estados Unidos y sellar la frontera sur han llevado a una crisis humanitaria, convirtiendo a las personas migrantes en blancos del crimen organizado y de funcionarios corruptos en territorio mexicano. Detener la migración hacia EEUU mediante la criminalización, la violencia y el terror ha cobrado miles de vidas en el país"*.¹⁰⁶

• **MIGRANTES A MERCED DEL CRIMEN ORGANIZADO**

La lucha contra los cárteles lanzada en 2006 también es un factor importante de la violación masiva de los derechos de los migrantes. Con la fragmentación de los grandes cárteles y el lanzamiento de una guerra territorial, los cárteles empezaron a diversificar sus fuentes de ingresos, añadiendo extorsión, secuestro, trata y tráfico de órganos a su repertorio. La migración es una gran oportunidad, tratándose de una población perseguida y desprotegida por el gobierno mexicano. En las zonas donde pasan las rutas migratorias, el crimen organizado ha desarrollado un negocio asaltando y extorsionando migrantes.

En un informe del 2017, la Comisión Nacional de Derechos Humanos mexicana cita testimonios que detallan los contextos de riesgo que viven las personas migrantes ante distintos grupos del crimen organizado, pandillas locales y transnacionales como la Mara Salvatrucha, grupos delictivos *"muchas veces los toman presos, los extorsionan, les hacen pagar grandes cantidades por el rescate, a veces los torturan, los quieren obligar a determinados trabajos, incluso hasta a ser sicarios"* dice una persona que asiste a personas migrantes en la Frontera Norte.¹⁰⁷

Los migrantes que huyen encuentran, por lo tanto, graves amenazas durante su trayecto a través de México, donde la violencia de los grupos criminales y la corrupción de las instituciones del Estado deriva en que los migrantes son secuestrados,

¹⁰⁴ Laura Carlsen, "Fronteras que matan", <http://www.americas.org/es/fronteras-que-matan/>

Ver también :

Amnistía Internacional, "Enfrentando muros, Violaciones de los derechos de solicitantes de asilo en Estados Unidos y México", 2017, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6426/2017/es/>

¹⁰⁵ Argan Aragón, *Migrations clandestines d'Amérique centrale vers les Etats-Unis*, Presses de La Sorbonne Nouvelle, Paris, 2015, p.172 (nuestra traducción).

¹⁰⁶ Laura Carlsen, "Del Tratado de Libre Comercio a la Guerra Contra las Drogas", <http://www.americas.org/es/del-tratado-de-libre-comercio-a-la-guerra-contra-las-drogas/>

¹⁰⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), "Los desafíos de la Migración y los Albergues como Oasis : Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México", 2017, p.133.

extorsionados y traficados por grupos del crimen organizado.¹⁰⁸

La CNDH también menciona que:

*“(...) el reclutamiento de personas migrantes por parte del crimen organizado y pandillas es una situación cada vez más frecuente de acuerdo al personal de albergues y casas del migrante entrevistado. Ya reclutados utilizan a las personas migrantes para transportar droga a los Estados Unidos, vigilar, cooptar a otras personas migrantes, robar y secuestrar”.*¹⁰⁹

Estos casos de violencia cotidiana están enmarcados por el descubrimiento de masacres y fosas clandestinas, por la desaparición de miles de migrantes y de los propios mexicanos.¹¹⁰

B. UN SISTEMA DE ASILO DEFICIENTE

Además de la violación masiva de sus derechos, los solicitantes de asilo se enfrentan en México a un sistema de asilo deficiente.

De acuerdo a lo que prevé la legislación mexicana, un trámite de reconocimiento de la condición de refugiado debería tardarse entre 45 y 90 días a partir del momento en el cual se haya solicitado.¹¹¹ Sin embargo, según los datos de la misma Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) sólo el 30 % de las personas que solicitaron la condición de refugiado en el 2017 habían concluido el procedimiento ese mismo año.¹¹² Más de la mitad de las solicitudes seguían pendientes a finales del año.

A lo largo de los informes de las organizaciones nacionales e internacionales, así como de los testimonios que el Programa de las Américas pudo recoger, se repiten las múltiples razones por las cuales muchas personas abandonan el proceso de reconocimiento del estatuto de refugiado:

- el hecho que se considere abandonada una solicitud cuando el migrante se traslada de una entidad federativa a otra sin previa autorización de la COMAR (en aplicación del artículo 24 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria),
- la escasez de sus medios de vida que no les permite esperar plazos largos. Los solicitantes de asilo no cuentan, en efecto, con permiso temporal para trabajar en

¹⁰⁸ <http://www.americas.org/es/xiii-caravana-de-madres-centroamericanas/>

¹⁰⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), "Los desafíos de la Migración y los Albergues como Oasis : Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México", 2017, p.137.

¹¹⁰ <http://www.americas.org/es/xiii-caravana-de-madres-centroamericanas/>

¹¹¹ Artículo 38 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección complementaria.

¹¹² https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS_2013_A_4TO_TRIMESTRE_2017.pdf

México, lo que impacta directamente los recursos que tienen para vivir mientras su solicitud esté en proceso,

- la persecución e inseguridad (que ya detallamos más adelante).

Así, por ejemplo, un migrante salvadoreño de 24 años que conocimos en el albergue Hermanos en el camino en Ixtepec en julio 2017 nos contó las amenazas que había sufrido. Siendo hombre, joven, en el Salvador, las pandillas trataron de reclutarlo, como a muchos. El hecho de haberse rehusado a entrar a estos grupos lo había expuesto a amenazas serias de muerte. Por lo tanto, había decidido irse, huir por su vida. Afirmaba, sin embargo, que ni se podía ni se quería quedar en México porque los pandilleros lo seguían persiguiendo y amenazando en este territorio. Según él, no tenía opción: solo lograría estar a salvo en EEUU.

En su evaluación del Plan de Acción Brasil 2014-2017, el Grupo Articulador Regional señala sobre el sistema de asilo mexicano que:

- *“las investigaciones en las resoluciones son insuficientes e incongruentes, o incluso recicladas, de casos anteriores con poca relación con el caso original”*,
- *“para las personas en detención migratoria, el acceso al procedimiento es muy limitado: los agentes migratorios no brindan información, o bien demoran e incluso ignoran las peticiones para iniciar una solicitud de asilo, como ocurre en México con sus casi 400,000 eventos de detención al año. Las condiciones degradantes de la detención provocan que las personas desistan de sus peticiones y que autoricen su expulsión hacia su país de origen.”*,
- *“faltas al debido proceso en los procedimientos de detención y expulsión”*,
- *“las defensorías públicas y las oficinas de derechos humanos no cuentan con recursos financieros y humanos suficientes”*.¹¹³

En un informe de marzo del 2016, Human Rights Watch enumera igualmente múltiples obstáculos al acceso al asilo y otras formas de protección para niños migrantes en México:

- evaluación inadecuada de las necesidades de protección de los niños;
- incumplimiento de la obligación de informar a los niños sobre sus derechos;
- respuestas que disuaden a los niños de solicitar protección internacional;
- la detención como elemento disuasorio frente a la petición de asilo;
- la necesidad de reconocer que los niños pueden tener una combinación de motivos para abandonar sus países de origen;

¹¹³ *Ibidem.*

- la ausencia de apoyo y asistencia adecuados a niños para preparar y presentar sus solicitudes de asilo;
- el escaso número de solicitudes de niños vistas por la COMAR;
- el limitado uso de las visas humanitarias.¹¹⁴

Como lo menciona el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Georgetown:

*“Los factores causantes de la migración de niños desde el Triángulo Norte de Centroamérica son complejos. Pero hay un amplio consenso en que los altos niveles de violencia de pandillas, la violencia de género y la pobreza extrema son causales determinantes de estos éxodos. Dos trabajos de investigación emitidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 2014 concluyeron que **aproximadamente la mitad de los niños que emigran desde los países del Triángulo Norte muestran signos de necesidad de protección internacional. Sin embargo, a pesar de estas inquietudes humanitarias, el número de solicitudes de refugio y de otras formas de protección internacional en México se ha mantenido relativamente bajo, aun cuando México ha aumentado masivamente las detenciones y deportaciones de niños.**”*¹¹⁵

Y concluye:

“México tampoco está cumpliendo con su deber de examinar a los niños migrantes para detectar necesidades de protección internacional e informarles de manera significativa sobre su derecho a solicitar asilo. Como resultado, se deja que las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el ACNUR intenten llenar el vacío proporcionando esta información a los niños. Esta situación lleva a que muchos niños aprendan de otros migrantes sobre su derecho a buscar asilo, o sean deportados sin conocer estos derechos. Además, oficiales de la inmigración mexicana fallan en detectar a los niños con necesidades de protección internacional. Como el gobierno mexicano deporta a niños a sus países de origen sin realizar estos deberes, corre el riesgo de violar la obligación del derecho humano internacional de no devolución”.¹¹⁶

El sistema mexicano de asilo no logra enfrentar los retos actuales. Según los datos de la COMAR, ella misma resalta que mientras que el número de solicitudes aumentó, el número de casos concluidos disminuyó.¹¹⁷

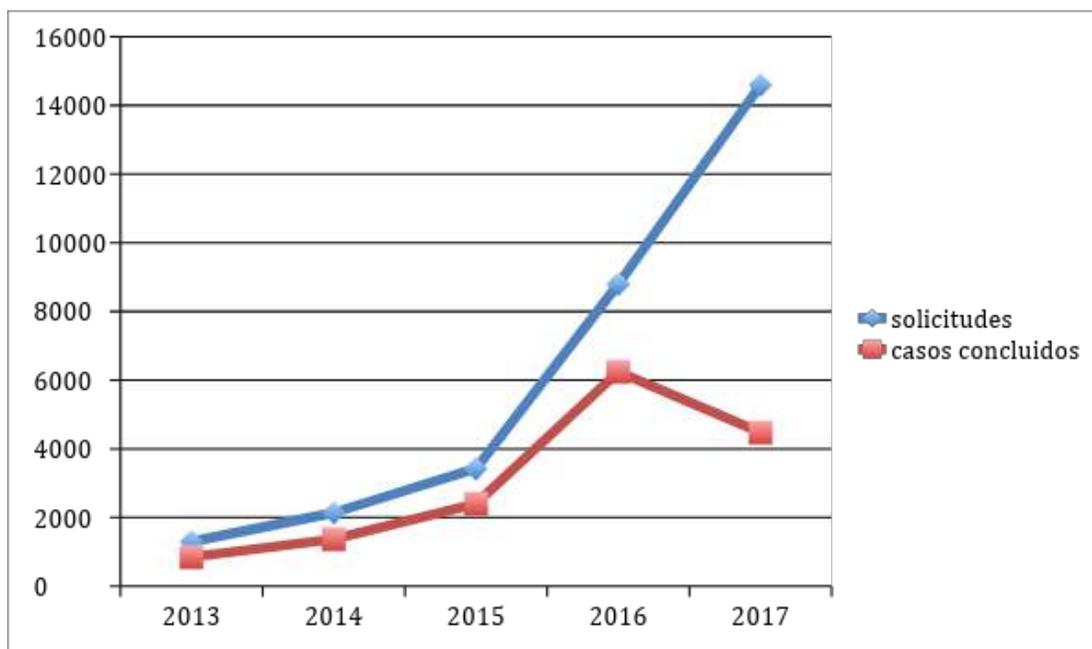
¹¹⁴ Human Rights Watch, *Puertas cerradas, el fracaso de México en la protección de niños refugiados y migrantes de América central*, marzo 2016,

https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/mexico0316_spweb_0.pdf

¹¹⁵ Human Rights Institute, Georgetown, “El costo de detener la marea: cómo las prácticas de control migratorio en el Sur de México restringen el acceso a protección internacional de los niños migrantes”, 2017, https://www.law.georgetown.edu/human-rights-institute/wp-content/uploads/sites/7/2017/07/HRI-Fact-Finding-Report-Stemming-the-Tide-Web-PDF_English.pdf

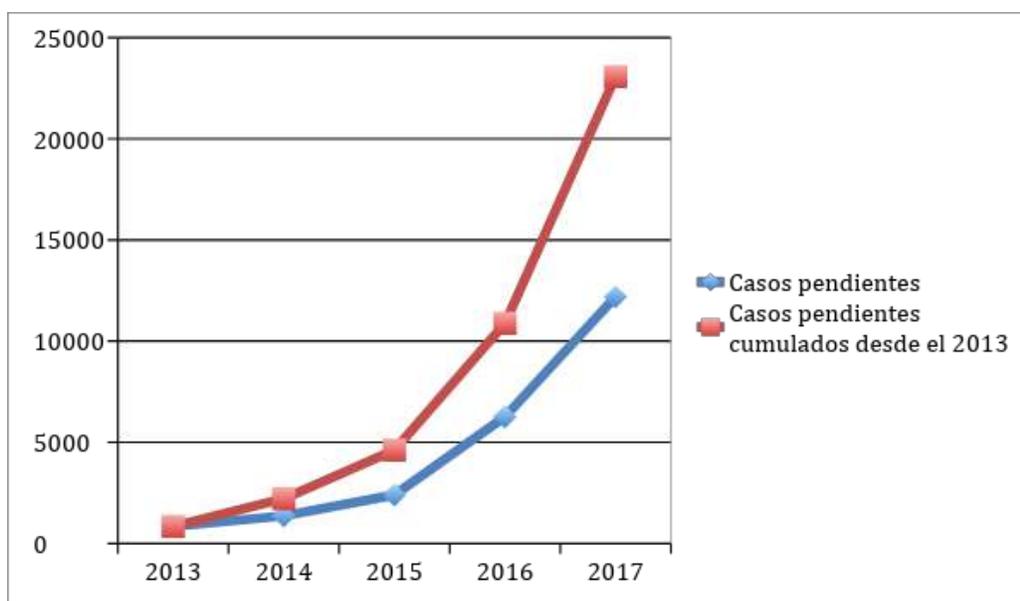
¹¹⁶ Human Rights Institute, Georgetown, “El costo de detener la marea: cómo las prácticas de control migratorio en el Sur de México restringen el acceso a protección internacional de los niños migrantes”, 2017, https://www.law.georgetown.edu/human-rights-institute/wp-content/uploads/sites/7/2017/07/HRI-Fact-Finding-Report-Stemming-the-Tide-Web-PDF_English.pdf, p.54.

¹¹⁷ <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadisticas-2013-2017?idiom=es>



El atraso de la COMAR ya es muy preocupante según estos mismos datos:

Datos COMAR 2013-2017 ¹¹⁸	Casos pendientes (solicitantes – abandonos y desistidos)	Casos pendientes acumulados desde el 2013 (pendientes acumulados)
2013	846	846
2014	1370	2216
2015	2400	4616
2016	6261	10877
2017	12196	23073



¹¹⁸ <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadisticas-2013-2017?idiom=es>

El sismo del 19 de septiembre acaba finalmente de evidenciar las fallas de la COMAR¹¹⁹: el 30 de octubre 2017 se publicó un Acuerdo de suspensión de términos y plazos del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado que suspendió de forma indefinida el procedimiento. Afirmando que la COMAR “no contaba con la capacidad operativa para garantizar el desarrollo de los procedimientos” se dejó de respetar los plazos de examinación de las solicitudes.

Frente a esta situación, el 25 de febrero de 2018, la Comisión Nacional de Derechos Humanos hizo un llamado urgente al gobierno¹²⁰ subrayando que:

“Con 14,596 solicitudes admitidas a trámite durante el año 2017, y 7,719 sin resolución, la COMAR cuenta con un rezago cercano al 60% de los procedimientos iniciados a nivel nacional, cuando conforme a lo dispuesto en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, se indica que las solicitudes se tendrán que resolver en un plazo máximo de 45 días.

Tal situación preocupa si se considera que han sido reportados 2,400 procedimientos abandonados y desistidos, presumiblemente como respuesta a los largos plazos de resolución y la poca información que se proporciona a los interesados, lo que se traduce en una negación de facto a la protección internacional”.

Este pronunciamiento dejó en total incertidumbre a las personas solicitantes de asilo con respecto al plazo que se tardaría la COMAR en tratar sus solicitudes. Posteriormente, fue declarado inconstitucional por el Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal el 13 de marzo del 2018.¹²¹

Frente a esta situación interna, Alessio Mirra de la Casa de Migrante de Saltillo¹²² dice que, de ser reconocido México como tercer país seguro, tendría que recibir las solicitudes de Estados Unidos; un sistema de asilo de por sí insuficiente que se volvería disfuncional. Hay que mencionar que en Estados Unidos en el 2017, el Servicio de

¹¹⁹Guillermina Lincoln, “El derrumbe de la COMAR y la ayuda a refugiados”, <https://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2018/01/18/derrumbe-ayuda-refugiados/>

¹²⁰ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_046.pdf

¹²¹ Sentencia del 13 de marzo de 2018, Juicio de Amparo 1700/2017:

“En efecto, dicha medida no pasa el “test de proporcionalidad” que debe hacerse para verificar la constitucionalidad de restricciones a derechos humanos, pues aunque se emitió persiguiendo una finalidad constitucionalmente válida, y quizás tenga cierta idoneidad esperar a que la Comisión cuente con todos los recursos para prestar el servicio público a su cargo de manera óptima, no es razonable que por ese motivo se suspenda la prestación de ese servicio, pues con ello se afecta de manera desproporcionada el derecho de acceso a la justicia de los extranjeros que pretenden solicitar el refugio internacional, ya que se les hace permanecer en el estado de vulnerabilidad y de incertidumbre –que como se ha señalado, en el caso de los aquí quejosos se encuentra acentuado–, y retrasa la impartición de justicia, retraso indefinido que en sí mismo vacía el contenido del derecho fundamental de tutela jurisdiccional en su vertiente del recurso efectivo, precisamente porque no se cumple con el principio constitucional de celeridad procesal; y en cambio, el beneficio que se obtiene a cambio no es de tan importante ponderación, pues sólo consiste en una mejora de las condiciones en las que puede llevarse a cabo la entrevista que es parte del procedimiento en cuestión”

<http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2018/04/cmdpdh-sentencia-amparo-17002017-9no-distrito-adm.pdf>

¹²²<https://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2018/06/21/implicaciones-si-mexico-se-declara-tercer-pais-seguro/>

Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos (ICE) operó un aproximado de 140,000 arrestos en operaciones ERO (Enforcement and Removal Operations), y para marzo de 2018, la División Asilo del DHS tenía aproximadamente 320,000 casos pendientes.

C. MEXICO VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN

En la práctica, México no está respetando el principio de no devolución, lo que, de por sí, no permite considerarle seguro para refugiados y solicitantes de asilo. Muchas organizaciones ya documentaron este hecho. Entre ellas, Amnistía subrayó que:

*“Numerosos solicitantes de asilo en México dijeron a Amnistía Internacional que habían sido devueltos en varias ocasiones a sus países y que los agentes del INM no les habían informado en ningún momento su derecho a pedir asilo. (...) En numerosas ocasiones, las personas que huían de la violencia en el Triángulo Norte le contaron a Amnistía Internacional que, cuando expresaban su temor en caso de ser devueltas a su país, los agentes del INM ignoraban sus palabras y, a veces, hacían comentarios despectivos o burlones al respecto”.*¹²³

¹²³ Amnistía Internacional, “Enfrentando muros, Violaciones de los derechos de solicitantes de asilo en Estados Unidos y México”, 2017, p.33, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/6426/2017/es/>

7. EL PLAN “QUÉDATE EN MÉXICO” PARA RECIBIR A LOS SOLICITANTES DE ASILO DE ESTADOS UNIDOS

El 20 de diciembre, el presidente Donald Trump anunció que Estados Unidos devolverían a México a los solicitantes de asilo de América Central en espera de los resultados de sus procesos de asilo. Trump citó una ley relativamente oscura INA § 235 (b) (2) (C), que establece:

“Trato a los extranjeros que llegan de territorio contiguo. En el caso de un extranjero descrito en el subpárrafo (A) [una persona que no es claramente inelegible para ingresar a los Estados Unidos] que llega a tierra (sea o no a un puerto designado de llegada) de un territorio extranjero contiguo a los Estados Unidos, el Fiscal General puede devolver al extranjero a ese territorio en espera de un procedimiento conforme a la sección 240 [procedimientos de deportación]”.

En su anuncio la Secretaria de Seguridad Nacional Kirstjen Nielsen usó las representaciones demoníacas de los migrantes y refugiados que caracterizan a la administración Trump, mientras que al mismo tiempo fingió preocuparse por cumplir las obligaciones legales de recibir a los refugiados:

*"Los extranjeros que intenten aprovecharse del sistema para ingresar ilegalmente al país ya no podrán desaparecerse en Estados Unidos, donde muchos no acuden a sus citas en tribunales. En cambio, esperarán una decisión de la corte de inmigración mientras estén en México. La política de ‘capturar y soltar’ ahora se convertirá en ‘capturar y regresar’. Al hacerlo, reduciremos la migración ilegal eliminando uno de los incentivos clave que alienta a las personas a tomar el peligroso viaje a Estados Unidos en primer lugar. Esto también nos permitirá centrar más la atención en aquellos que en realidad están huyendo de la persecución”.*¹²⁴

Las premisas racistas del plan, oficialmente y cínicamente llamadas "*Protocolos de Protección al Migrante*", son abominables: los solicitantes de asilo son impostores que fingen ser perseguidos, los pretendientes que "*omiten las fechas en la corte*" y los tramposos peligrosos que "*desaparecen*" en nuestras comunidades donde cometen delitos violentos. El objetivo de devolverlos a México se había estado filtrando dentro de la administración Trump durante meses. Cuando esta idea surgió a principios de 2018, el gobierno de Peña Nieto la rechazó de inmediato.

Para los miembros de la comunidad de migrantes y defensores de derechos de migrantes en México, el aparente trato llevado por el gobierno de López Obrador ha sido una gran decepción. El ministro de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard, aceptó la decisión de Trump, calificándola de "*asunto interno*", a pesar del hecho de que la medida implica deshacerse de aproximadamente 75,000 solicitantes de asilo no mexicanos al año en el lado mexicano de la frontera.¹²⁵ La subsecretaria de Derechos Humanos, Martha Delgado, declaró que la decisión del gobierno mexicano

¹²⁴ <https://www.dhs.gov/news/2018/12/20/secretary-nielsen-announces-historic-action-confront-illegal-immigration>

¹²⁵ <https://www.gob.mx/sre/articulos/mensaje-del-canciller-sobre-la-decision-del-gobierno-de-eeuu-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad-185901?idiom=es>

fue una "*respuesta inmediata*" a una decisión unilateral, una declaración deshonesta que considera que los rumores sobre las negociaciones han estado circulando durante semanas y que México no tiene la obligación de aceptar decisiones unilaterales de Estados Unidos que involucran sus propias políticas fronterizas. Delgado señaló: "*Hemos decidido recibirlos por razones humanitarias, especialmente mujeres y niños ...*" No explicó de cual forma continuar con el procedimiento normal en el cual solicitantes de asilo se mantienen en Estados Unidos para atender sus casos constituiría una violación de Derechos humanos o valores humanitarios.¹²⁶ Si bien el gobierno de Estados Unidos puede usar su propia ley nacional para justificar la expulsión de solicitantes de asilo a México mientras esperan las resoluciones, México también puede usar sus leyes para negarse a aceptarlos e insistir en que Estados Unidos cumpla con sus responsabilidades internacionales.

Ebrard insistió en que México no había aceptado y no aceptaría un acuerdo de Tercer País Seguro con Estados Unidos. Las diferencias y similitudes entre un acuerdo de un tercer país seguro y el llamado acuerdo "*Quédate en México*" que el gobierno mexicano aparentemente ha aceptado son las siguientes:

1. Como se mencionó anteriormente, el acuerdo de tercer país seguro elimina efectivamente la posibilidad de que los centroamericanos soliciten asilo en Estados Unidos al obligarlos a solicitar asilo en México como primer país de entrada "seguro". En virtud del acuerdo "*Quédate en México*", los migrantes pueden solicitar asilo en Estados Unidos y se devolverían a México en espera de una decisión.

2. El plan "*Quédate en México*" no es un tratado vinculante ni un acuerdo formal. Desde que se anunció como una decisión unilateral del gobierno de los EE. UU., el gobierno mexicano está de acuerdo con ella mientras se lava las manos de la responsabilidad de imponerla.

3. Ambos acuerdos están diseñados esencialmente para hacer que los refugiados desaparezcan en las grietas del sistema global de desigualdad institucionalizada. Las injusticias del mecanismo de tercer país seguro se han detallado anteriormente. El programa "*Quédate en México*" requiere que los solicitantes de asilo en Estados Unidos vivan indefinidamente en lo que probablemente sea un entorno peligroso y precario para ellos en la frontera con México. Los migrantes son presa fácil para los carteles de la droga y, a pesar de las promesas de empleo y necesidades básicas del gobierno mexicano, probablemente con ayuda financiera de EE. UU., es poco probable que encuentren de inmediato empleos, escuelas, atención médica, vivienda y alimentos y seguridad adecuados. El programa divide a las familias porque están atrapadas en el limbo, la mayoría no pueden unirse a sus familiares en Estados Unidos, pero no pueden regresar a sus países de origen sin perder sus casos de asilo.

4. Ambos tienen un impacto excesivo en las mujeres y los niños. Actualmente, hay una fuerte tendencia de más unidades familiares y mujeres y niños que migran hacia el norte a través de México, una tendencia que parece que va a seguir.

¹²⁶ Ver entrevista de Martha Delgado por Carmen Aristegui:

<https://aristeginoticias.com/2112/mundo/mexico-no-es-tercer-pais-seguro-buscamos-proteger-a-migrantes-en-riesgo-e-indefension-sre/>

El 18 de diciembre, Día Internacional de los Migrantes, el gobierno mexicano anunció un ambicioso "Plan de Desarrollo Integral" para América Central, que implica inversiones de Estados Unidos y México por más de \$ 30 mil millones de dólares en la región.¹²⁷ A los grupos de derechos de los migrantes les preocupaba que la promesa de inversión de Estados Unidos para el Triángulo Norte y para los proyectos en el sur de México definida como prioridad por el nuevo gobierno implicara una compensación por la aceptación de los solicitantes de asilo. Si bien los gobiernos no han revelado los detalles del plan, gran parte del dinero provendría de recursos que ya estaban en trámite, inversión privada esperada y préstamos.

En enero de 2019, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) comenzó a implementar su nueva política con respecto a los solicitantes de asilo no mexicanos que llegan a Estados Unidos desde México, afirmando que "*los Estados Unidos enfrentan una crisis de seguridad y humanitaria en la frontera sur*".¹²⁸

• CONTENIDO

Esta política es administrada por las agencias del departamento de seguridad interior (DHS) siguientes:

- Servicios de ciudadanía e inmigración (CIS),
- Aduanas y Protección de Fronteras (CBP),
- e Inmigración y Aduanas (ICE).

La Secretaria de Seguridad Nacional publicó el 25 de enero de 2019, un memorándum, *Guía de Políticas para la Implementación de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP)*.¹²⁹ Defendiendo la legalidad del MPP en este memorándum, Nielsen sostiene que:

*"En 1996, el Congreso agregó la Sección 235 (b) (2) (C) al INA. "Esta autoridad estatutaria le permite al Secretario de Seguridad Nacional devolver a ciertos solicitantes de admisión al país contiguo desde el cual llegan a tierra (ya sea que estén o no en un puerto de entrada designado) en espera de un procedimiento de remoción bajo la Sección 240 de la INA".*¹³⁰

La Sección 235 (b) (2) (C) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad es, por lo tanto, para el Gobierno la base legal del MPP. También aprendemos en este memorando que:

- el MPP se aplica a los nacionales no mexicanos;
- "*un nacional de un tercer país no debe ser devuelto a México (...) si es probable que el extranjero sea perseguido (...), o si es más probable que sea torturado que no lo sea, si así lo devuelven en espera de los procedimientos de deportación*",¹³¹
- "Un oficial de inmigración de OHS, cuando procesa un extranjero para la Sección 235 (b) (2) (C), debe referir a USCIS a cualquier extranjero que haya expresado su temor de

¹²⁷ <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-mexico/u-s-pledges-billions-in-aid-to-develop-central-america-curb-migration-idUSKBN1OH23X>

¹²⁸ <https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols>

¹²⁹ https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_0129_OPA_migrant-protection-protocols-policy-guidance.pdf

¹³⁰ https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_0129_OPA_migrant-protection-protocols-policy-guidance.pdf, p.1.

¹³¹ Ibid., p.3-4

regresar a México para una evaluación de no devolución por parte de un oficial de asilo.”(p.4).

Tres días después, el 28 de enero, las agencias secundarias del DHS también emitieron memorandos que brindaban orientación a los oficiales de inmigración con respecto a la implementación de los Protocolos de protección al migrante.¹³²

Los Principios Rectores para los Protocolos de Protección al Migrante de la División de Programas de Aplicación, aclararon que el plan "Quédate en México" no aplica a ciertos grupos de personas:

- Niños extranjeros no acompañados,
- Los ciudadanos o nacionales de México,
- Extranjeros procesados para el traslado expedito,
- Extranjeros en circunstancias especiales:
 - Devolución de LPR que solicitan admisión (sujeto a la sección 212 de INA)
 - Extranjeros con un documento de libertad condicional anticipada o en estado de libertad condicional
 - Problemas conocidos de salud física / mental
 - Criminales / historia de violencia
 - Gobierno de México o interés de USG,
- Cualquier extranjero que tenga más probabilidades de no ser perseguido o torturado en México,
- Otros extranjeros a discreción del Director del Puerto.¹³³

La Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de EE. UU. También emitió una guía el 28 de enero de 2019.¹³⁴ Recordó que:

"El DHS está autorizado a devolver a ciertos solicitantes de ingreso que llegan por tierra al Puerto de Entrada de San Ysidro, y que están sujetos a procedimientos de deportación conforme a la Sección 240 de la INA, a México en espera de los procedimientos de deportación".

Detalló también que la Oficina de Operaciones de Campo (OFO) remitiría a los extranjeros que son potencialmente susceptibles de ser devueltos pero que afirman temer regresar a México, ya sea antes o después de ser procesados para el MPP u otra disposición, a los Servicios de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS) para la detección después de la afirmación de temor a regresar a México.

¹³² <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/2019/2019-01-28-Guidance-for-Implementing-Section-35-b-2-C-INA.pdf>
https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.02.14.0001_compl_for_decl_and_inj_relief.pdf

<https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-mexico-exclusive/exclusive-u-s-to-begin-returning-asylum-seekers-to-mexico-on-friday-official-idUSKCN1PI2VV>

<https://www.vox.com/2019/1/24/18196537/asylum-trump-mexico-remain-return-deport>

¹³³ <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Jan/MPP%20Guiding%20Principles%201-28-19.pdf>

¹³⁴ <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Jan/MPP%20OFO%20Memo%201-28-19.pdf>

El Memorando de política de los servicios de ciudadanía e inmigración (CIS) aborda específicamente el problema de los extranjeros que podrían ser perseguidos si regresan a México.¹³⁵ En cumplimiento de éste, el oficial de asilo de los CIS debe entrevistar al extranjero para evaluar si *"existen más probabilidades de que sea perseguido en México o no lo sea"*.

Las características de esta entrevista resultan preocupantes. De hecho, el oficial de los CIS debe realizar la entrevista de evaluación del MPP:

- *"de manera no contradictoria, separada y aparte del público en general"*,
- *"en persona, mediante videoconferencia, o telefónicamente"*.

Él *"debe verificar que el extranjero entienda que puede estar sujeto a regresar a México según la Sección 235 (b) (2) (C) hasta que finalice su proceso de inmigración (...) y también debe confirmar que el extranjero está entendiendo el proceso de entrevista"*.

Y lo último, pero no lo de menos: los CIS afirman que *"El DHS actualmente no puede proporcionar acceso a abogados durante las evaluaciones, dada la capacidad y los recursos limitados en los puertos de entrada y las estaciones de la Patrulla Fronteriza, así como la necesidad de un procesamiento ordenado y eficiente de individuos."*(p.3).

Para los CIS, tres factores son relevantes para el oficial en su entrevista:

1. *"La credibilidad de cualquier declaración hecha por el extranjero en apoyo de la (s) reclamación (s) del extranjero y cualquier otro hecho conocido por el oficial. (...)"*
2. *Los compromisos del Gobierno de México con respecto al tratamiento y la protección de los extranjeros devueltos en virtud de la Sección 235 (b) (2) (C) (...),*
3. *Si el extranjero ha participado en actividades delictivas, persecutorias o terroristas descritas en la Sección 241 (b) (3) (B) de la INA."*

No hay apelación ni reconsideración de la evaluación de USCIS. El único control proporcionado por el memorando de los CIS es que *"la evaluación debe ser revisada por un oficial supervisor de asilo"*. La determinación del oficial de asilo no es revisable por un juez de inmigración.

Como destaca la Asociación Americana de Abogados de Inmigración en su informe, el gobierno de EE. UU no proporcionó ninguna información sobre dónde o cómo vivirán las personas en México mientras esperan.¹³⁶

¹³⁵ <https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/2019/2019-01-28-Guidance-for-Implementing-Section-35-b-2-C-INA.pdf>

¹³⁶ <https://www.aila.org/File/DownloadEmbeddedFile/78615>

Hay, por lo tanto, varias cuestiones preocupantes en cuanto a este procedimiento:

1) El plan "Quédate en México" lleva a una selección aún más dura de los solicitantes de asilo que enfrentan peligro en México

El solicitante de asilo tiene que en este marco que demostrar que es "más probable que sea perseguido o torturado si se lo devuelve a México a que no lo sea" a un oficial de los CIS cuando el procedimiento acelerado requiere que la persona demuestre una "posibilidad significativa" de que se le persiga para que un juez de inmigración le otorgue asilo.

2) Existe una limitación preocupante del acceso a un asesor legal

a. Para solicitantes de asilo que temen regresar a México

Como señalamos, el acceso a un abogado se niega durante la entrevista de evaluación del MPP. Es aún más preocupante dado que:

- Lo que el solicitante de asilo tiene que demostrar es más difícil;
- No hay apelación de la evaluación de los CIS.

b. Para solicitantes de asilo en general.

No hay nada en las directivas sobre cómo los solicitantes de asilo que esperan en México tendrán acceso a un asesor legal. Lo más probable es que enfrenten dificultades para encontrar un abogado ubicado en los EE. UU y, si lo logran, tendría costos sustanciales.

3) También hay dudas sobre el derecho de acceso a un tribunal

Podemos, junto con la Asociación Americana de Abogados de Inmigración, preguntar: ¿cómo el DHS se asegurará de que las personas reciban una notificación adecuada y oportuna de sus audiencias?¹³⁷

De hecho, podrían pasar meses o años y no hay información sobre esta pregunta esencial.

4) La cuestión de la seguridad y las condiciones de vida de los solicitantes de asilo en México no está resuelta

Durante la presentación del 5 de marzo de su Informe Anual, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, afirmó que: "*En Estados Unidos, los nuevos protocolos de protección de los migrantes, que restringían el acceso al asilo y otras formas de protección de los derechos humanos, fueron motivo de preocupación*".¹³⁸

¹³⁷ <https://www.aila.org/File/DownloadEmbeddedFile/78615>

¹³⁸ <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24269&LangID=S>

• EL RECLAMO Y LAS ORDENES

El 14 de febrero de 2019, la Fundación de la Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU) y otros grupos de defensa presentaron una demanda contra la nueva política de Trump. Afirmando que varias familias de solicitantes de asilo fueron devueltas a México,¹³⁹ los grupos de defensa argumentan que:

- 1) Los solicitantes de asilo en la frontera entre Estados Unidos y México están huyendo de una violencia horrenda.
- 2) Los solicitantes de asilo enfrentan un peligro extremo en México.
- 3) Los procedimientos de asilo en la frontera de Estados Unidos y México hasta hace poco no permitían la devolución de solicitantes de asilo de Estados Unidos sin una orden de remoción debidamente emitida por un juez de inmigración o por un juez de inmigración.
- 4) La nueva política de devolución forzada anunciada en diciembre de 2018 obliga a los solicitantes de asilo a regresar a México y se ampliará.
- 5) La disposición legal utilizada por DHS (sección 1225 (b) (2) (C)) no permite la nueva política de devolución forzada.
- 6) Hay procedimientos inadecuados para determinar si enfrentarán persecución o tortura en México
- 7) Los solicitantes de asilo no pueden acceder de manera significativa al proceso de asilo desde México.

Mantienen que esta política viola, por lo tanto, el derecho internacional consuetudinario de prohibición de devolución.

El 8 de abril de 2019, un Juez del Tribunal de Distrito del Distrito Norte de California juzgó la solicitud de suspensión preliminar de la ACLU y ordenó al gobierno de Trump dejar de implementar o expandir los "Protocolos de Protección al Migrante" y ordenó permitir que los demandantes individuales ingresen a Estados Unidos.¹⁴⁰

En la orden judicial, el juez considera que el caso presenta "dos preguntas básicas":

1. ¿La Ley de Inmigración y Nacionalización autoriza al DHS a llevar a cabo la política de devolución prevista por los Protocolos de Protección al Migrante?
2. Incluso suponiendo que el Congreso haya autorizado tales devoluciones en general, ¿el MPP incluye garantías suficientes para cumplir con la obligación legal admitida por el DHS de no devolver a ningún extranjero a un territorio donde su "vida o libertad se vería amenazada"?

Antes de responder, el juez enfatizó que, "(...) *la cuestión legal no es si el MPP es una política sabia, inteligente o humana, o si es el mejor enfoque para abordar las circunstancias que sostiene el poder ejecutivo que constituyen una crisis. Las decisiones de política siguen vigentes para que los poderes políticos del gobierno las tomen, las implementen y las hagan cumplir.*

¹³⁹ [https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.02.14.0001_compl. for decl. and inj. relief.pdf](https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.02.14.0001_compl._for_decl._and_inj._relief.pdf)

¹⁴⁰ https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.04.08.0073_order_granting_pi.pdf

*Más bien, este requerimiento judicial se centra en el problema estrecho de si el MPP cumple con la Ley de Procedimientos Administrativos (APA) ”.*¹⁴¹

Él considera, entonces, acerca de la Sección 235 (b) (2) (C) que:

*"(...) aunque la disposición de devolución de territorio contiguo ha existido en el estatuto durante muchos años, el alcance de su utilización anterior no está claro en el presente registro".*¹⁴²

El juez subraya en cuanto a los extranjeros que podrían ser perseguidos si se devuelven a México que la decisión del funcionario de asilo no puede ser revisada por un juez de inmigración.

*"En consecuencia, los demandantes han demostrado claramente que es probable que tengan éxito en cuanto al fondo con respecto a su reclamación de que el MPP carece de una base legal para aplicar la disposición de devolución de territorio contiguo en este contexto".*¹⁴³

Añade que, incluso si la disposición de devolución contigua se pudiera aplicar legalmente a los demandantes individuales y otros similares, no finaliza la investigación: los Estados Unidos tienen la obligación legal de evitar la devolución (Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados). *"(...) los demandantes han demostrado que es más probable que no prevalezcan sobre los méritos de su argumento de que los demandados adoptaron el MPP sin tener en cuenta las cuestiones de devolución".*¹⁴⁴

Esta decisión judicial ha sido, por lo tanto, un paso importante en la lucha contra el plan "Quédate en México".

Sin embargo, el 7 de mayo, el Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito revocó el recurso del Distrito Norte de California. Juzgó que era probable que el DHS prevalezca en su afirmación de que la §1225 (b) (1) "se aplica" solo a los solicitantes de admisión que se procesan conforme a sus disposiciones. Para la Corte, *"la Sección 1225 (b) (2) (A) es, por lo tanto, una disposición"* general "en el sentido literal, y la creación del Congreso de la eliminación acelerada no excluye de manera implícita el uso de los procedimientos de eliminación de la Sección 1229a para aquellos que podrían de lo contrario, se han colocado en el proceso de eliminación más ágil".

Sin embargo, esta nueva decisión judicial deja claro que esta cuestión no está fácil de resolver. Dos de los tres jueces que componían la Corte publicaron opiniones, una concurrente y otra divergente, que expresaban importantes dudas sobre la legalidad de los Protocolos de Protección de los Migrantes, en varios aspectos. Los dos dieron muchos argumentos para desarrollar a los demandantes.

El juez WATFORD enfatizó que *"parece probable que los demandantes logren establecer que los procedimientos del DHS para implementar el MPP son arbitrarios y caprichosos (...)".* De hecho, denunció que *"el DHS terminará violando las obligaciones del tratado de los Estados Unidos devolviendo a México a algunos solicitantes de asilo*

¹⁴¹ https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.04.08.0073_order_granting_pi.pdf, p.2.

¹⁴² https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.04.08.0073_order_granting_pi.pdf, p.4.

¹⁴³ https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.04.08.0073_order_granting_pi.pdf, p.19.

¹⁴⁴ https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/2019.04.08.0073_order_granting_pi.pdf, p.21.

que deberían haber podido permanecer en los Estados Unidos" subrayando que "no entiendo cómo una agencia cuyo objetivo declarado es cumplir con los principios de no devolución podría decidir racionalmente no hacer esa pregunta, especialmente cuando los oficiales de inmigración ya están realizando entrevistas personales con cada solicitante."

Para el juez W. FLETCHER, que solo está de acuerdo con el resultado, *"El gobierno está equivocado. No solo podría decirse que está mal, sino que está claramente y de manera flagrante equivocado. La Sección 1225 (b) (2) (C) no otorga autoridad para el MPP"*.

Por el momento, el plan "Quédate en México" sigue, por lo tanto, vigente hasta una decisión final en el caso.

¿Qué pasa con México?

- Hay problemas en el terreno

Todavía hay muchos problemas. Las autoridades locales no saben cómo enfrentar el regreso de los solicitantes de asilo¹⁴⁵ y los grupos de defensa de los derechos humanos de los migrantes han expresado su preocupación al respecto.

- Posición del gobierno de AMLO

El gobierno de México afirmó oficialmente que no está de acuerdo con la decisión del gobierno de EE. UU y aclaró que México no será un "tercer país seguro" para los solicitantes de asilo de EE. UU.¹⁴⁶ Sin embargo, dijo que respetaría los derechos humanos de los solicitantes de asilo. El presidente Andrés Manuel López Obrador anunció que se otorgaría a los migrantes visas humanitarias para vivir y trabajar en México mientras esperan las audiencias judiciales.¹⁴⁷

En sus declaraciones y memorandos, el gobierno de Trump se refiere a los compromisos del gobierno mexicano, mencionando la posición de México sobre la decisión del gobierno de Estados Unidos de invocar la sección 235 (b) (2) (C) de su Ley de inmigración y nacionalidad (20 de diciembre de 2018).

En su posicionamiento ante la decisión del Gobierno de EUA, la secretaría de relaciones exteriores de México asegura que:

"México reafirma su derecho soberano de admitir o rechazar el ingreso de extranjeros a su territorio, en ejercicio de su política migratoria. Por ello, el Gobierno de México ha decidido tomar las siguientes acciones en beneficio de las personas migrantes, en particular a los menores de edad, estén acompañados o no, así como para proteger el derecho de aquellos que desean iniciar y seguir un procedimiento de asilo en territorio de los Estados Unidos de América:

1. *Autorizará, por razones humanitarias y de manera temporal, el ingreso de ciertas personas extranjeras provenientes de Estados Unidos que hayan ingresado a ese país por un puerto de entrada o que hayan sido aprehendidas entre puertos de entrada, hayan sido entrevistadas por las autoridades de control migratorio de ese*

¹⁴⁵ <https://diario.mx/el-paso/ciudad-juarez-podria-convertirse-en-tijuana-activistas-20190221-1480857/>

¹⁴⁶ <https://www.animalpolitico.com/2019/01/sre-mexico-recibira-20-extranjeros-solicitantes-asilo-eu/>

¹⁴⁷ <https://www.nytimes.com/2019/01/25/world/americas/mexico-asylum-seekers.html?module=inline>

país, y hayan recibido un citatorio para presentarse ante un Juez Migratorio. Lo anterior con base en la legislación mexicana vigente y los compromisos internacionales suscritos, como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, su Protocolo, así como la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, entre otros.

2. Permitirá que las personas extranjeras que hayan recibido un citatorio soliciten su internación a territorio nacional por razones humanitarias en los lugares destinados al tránsito internacional de personas, permanezcan en territorio nacional bajo la condición de “estancia por razones humanitarias”, y puedan realizar entradas y salidas múltiples del territorio nacional.

3. Garantizará que las personas extranjeras que hayan recibido su citatorio gocen plenamente de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados internacionales de los cuales es parte el Estado mexicano, así como en la Ley de Migración. Tendrán derecho a un trato igualitario sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos, así como la oportunidad de solicitar un permiso para trabajar a cambio de una remuneración, lo que les permitirá solventar sus necesidades básicas.

4. Procurará que la implementación de las medidas que tome cada gobierno se coordine a nivel técnico-operativo con la finalidad de desarrollar mecanismos que permitan la participación de las personas migrantes con citatorio en su audiencia ante un Juez Migratorio estadounidense, el acceso sin interferencias a información y servicios legales, así como para prevenir fraudes y abusos. ”¹⁴⁸

Y agrega:

“Las acciones que tomen los gobiernos de México y de Estados Unidos no constituyen un esquema de Tercer País Seguro, en el que se obligaría a las personas migrantes en tránsito a solicitar asilo en México.”

Sin embargo, el gobierno mexicano no puede ignorar las preocupaciones que mencionamos sobre el plan Quédate en México. Esta política y esta forma de implementarla son contrarias al derecho internacional.

¹⁴⁸ <https://mision.sre.gob.mx/oea/index.php/comunicados/29-comunicados-2018>

8. UN CONCEPTO REVELADOR DE UN MOVIMIENTO DE DERESPONSABILIZACION GENERALIZADO

El concepto de tercer país seguro es, finalmente, como jugar a la papa caliente con los refugiados. Se está armando un sistema global en que familias que enfrentan situaciones de vida o muerte no podrían entrar a los territorios de cualquier país en busca de refugio, y esto en un contexto en que no se están analizando con el debido rigor las causas de la violencia para diseñar soluciones efectivas que permitan a la gente quedarse en sus lugares de origen. Se acepta, sin cuestionarlo, el postulado de que se tiene que luchar contra los flujos de población, pues no se les podría acoger. Los Estados buscan maneras de cerrar sus fronteras a la gente que más necesita un lugar seguro.

Los mitos que se construyen para justificar estas políticas que pretenden aplicar los gobiernos de EEUU con México, no soportan un examen racional. Hacer de los flujos de refugiados y solicitantes de asilo un problema e invertir millones de pesos para detenerlos plantea la pregunta de qué sociedad somos, además de que se ha comprobado que es irracional e ineficiente aún para lograr sus propios objetivos.

MITOS SOBRE LA POBLACION QUE BUSCA PROTECCIÓN

⇒ **Mito: Los flujos de refugiados son un problema para la sociedad.**

Hecho: Las y los migrantes aportan a la economía nacional, y son seres humanos con necesidades y derechos. El efecto positivo real de la población migrante en la economía.

Existen múltiples estudios que demuestran que las poblaciones migrantes y de refugiados, lejos de ser un lastre a la economía, crean riqueza. En un estudio sobre el efecto económico de los flujos de solicitantes de asilo en 15 países de Europa occidental entre 1985 y 2015, investigadores del Centro Nacional de Investigación Científica de Francia (CNRS) hallaron un efecto macroeconómico positivo de esos flujos:

*“Estos (flujos migratorios) aumentan significativamente el PIB per cápita, reducen el desempleo, y mejoran las finanzas públicas; los gastos adicionales públicos, a los que se refiere como la “carga de los refugiados”, están más que compensados por el incremento en los ingresos tributarios.”*¹⁴⁹

También los datos del Banco Mundial en cuanto a las remesas enviadas por migrantes en general muestran que migrantes y refugiados, con y sin papeles, logran crear

¹⁴⁹ <http://advances.sciencemag.org/content/4/6/eaag0883>
(Nuestra traducción)

riqueza y mandar dinero a sus familiares, lo cual impacta positivamente en las economías en los países de origen.¹⁵⁰

⇒ **Mito: Estamos frente a una “crisis” de refugiados en la frontera.**

Hecho: México recibe un número de refugiados manejable y tendría capacidad para acoger muchos más si le daba más recursos a su sistema de asilo.

Los flujos de migrantes no son la marea humana que se suele describir.

En el 2017 la población mundial era de 7.6 miles de millones de personas. Este mismo año, el número total de refugiados era de 19,9 millones de personas y el número de solicitantes de asilo 3 millones repartidas en el mundo entero.¹⁵¹ Con lo que sumaban alrededor de 23 millones de personas refugiadas y solicitantes de asilo en el 2017.¹⁵²

De esta población, 9,017 refugiados y 10,368 solicitantes de asilo se encontraban en México. Es decir, 19,385 personas.

En EEUU se encontraban 287,129 refugiados y 642,721 solicitantes de asilo. Es decir, 929,850 personas.

La población total de México en el 2017 era de 129'163,280 personas.¹⁵³

La población total de EEUU en el 2017 era de 325'719',180 personas.

Así que, en el 2017, **los refugiados y solicitantes de asilo juntos representaban 0.015 % de la población de México y 0.29 % de la población en EEUU.**

Se debe subrayar, además, que México ya ha acogido un número mucho mayor de refugiados en el pasado. Así, en 1990, había 356,400 refugiados.¹⁵⁴

De la misma forma, en 1990, había en Estados Unidos 464,887 refugiados.¹⁵⁵

Y en ese entonces, la población de ambos países era inferior.

Para comparación e información, en toda la UE (28 países):

- en el 2016 vivían 1'887348 refugiados en la Unión Europea y había 1 '206120 solicitantes, es decir 3 '093468 personas para un población de 511 '218,960 personas (0.6 % de la población).

¹⁵⁰ <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/01/23/migrants-from-latin-america-and-the-caribbean-sent-a-record-amount-of-money-to-their-home-countries-in-2016/>

¹⁵¹ Una persona que solicita asilo es una persona que todavía no le reconoce el Estado el estatuto de refugiado. El refugiado es la persona que ya reconoció el Estado como refugiado.

¹⁵² Datos del ACNUR, <http://popstats.unhcr.org/en/overview>

¹⁵³ Datos del Banco Mundial, https://datos.bancomundial.org/indicador/sp.pop.totl?name_desc=false

¹⁵⁴ https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.REFG?name_desc=false

¹⁵⁵ https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.REFG?name_desc=false

- se presentaron 649 855 solicitudes de asilo en el 2017 (**baja de 46 %** en comparación con el 2016, con 1'206,120 solicitudes)

- una disminución importante del número de reconocimiento de refugiados en el 2017 en varios países justo cuando se presenta un incremento global de las personas refugiadas y solicitantes.

El número de refugiados aceptados en EEUU fue más bajo que nunca en el 2017.¹⁵⁶

⇒ Mito: México es incapaz de recibir más refugiados de Estados Unidos.

Hecho: El sistema de asilo mexicano actualmente enfrenta una demanda más allá de sus capacidades. Sin embargo, el problema fundamental no es su capacidad. México no tiene por qué recibir refugiados que buscan asilo en Estados Unidos. Conceder este papel es apoyar una política racista y de exclusión del gobierno de Trump que viola los derechos de migrantes y refugiados, y que responde a una visión de la supremacía blanca. Aceptar este papel es un insulto a los y las mexicanos y una violación a los derechos básicos de los centroamericanos.

⇒ Mito: Los mexicanos se oponen al acuerdo de tercer país seguro con Estados Unidos porque no quieren recibir refugiados centroamericanos

Hecho: No. México se opone porque las personas refugiadas tienen el derecho de pedir asilo donde puedan y donde quieran. Todos los países que reciben refugiados deben evaluar su condición y sus necesidades según los méritos de sus casos, como marcan la ley y las convenciones internacionales.

El anuncio y la implementación de acuerdos de tercer país seguro tienen el efecto de producir miedo. También tienen, por lo mismo, el efecto de no cuestionar los modelos de desarrollo económico y las políticas de guerra que provocan desplazamiento y migración forzada.

Como lo menciona Melissa Flemming, directora de comunicación del ACNUR, *“La simple verdad es que los refugiados no arriesgarían sus vidas en un viaje tan peligroso si pudieran prosperar donde están”*.¹⁵⁷

¹⁵⁶ <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/07/05/for-the-first-time-u-s-resettles-fewer-refugees-than-the-rest-of-the-world/>

¹⁵⁷ <http://www.unhcr.org/fr/urgence-europe.html>

CONCLUSIÓN

Una ausencia preocupante de reflexión en cuanto a las consecuencias del uso del mecanismo de tercer país seguro

¿A dónde van a ir las y los refugiados? ¿Qué les espera si se ven obligados a regresar a sus países de origen?

La ley obliga a tomar en cuenta las circunstancias caso por caso. El esquema de protección elaborado al salir de la Segunda Guerra mundial se concentró en situaciones personales de individuos que huyen por razones concretas. Un país puede ser seguro para unos y no para otros, por sus contextos y características distintos. que un Estado no pueda definirse seguro para todos no significa que no pueda acoger refugiados, y menos que no tenga responsabilidad de hacerlo. Sin embargo, unos cuantos países no pueden asumir toda la responsabilidad de la protección de los refugiados, mientras que los países ricos se aprovechan de sus necesidades otros. Los Estados partes de la Convención de Ginebra se comprometieron a proteger a los refugiados.

Hoy en día los Estados niegan el derecho de las personas de escoger donde instalarse. Les niegan el derecho de elección alegando que gente que huye debe preocuparse por su supervivencia no por su porvenir. Sin embargo, la selección de migrantes que promueven las políticas migratorias de estos mismos Estados demuestra que ellos sí reconocen su derecho a escoger quienes pueden entrar a su país, incluso violando los principios del derecho de los refugiados.

El uso del concepto de tercer país refleja una ausencia de responsabilización de los países ricos en cuanto a estas poblaciones y sus razones para huir. Con esta práctica, los Estados, en este caso EEUU, están decidiendo acabar con la protección de los refugiados y de los solicitantes de asilo.

Existen leyes que protegen a las personas refugiadas. Sin embargo, la crisis actual no es sólo una crisis de incumplimiento de la ley. Es una crisis moral y social.

Más que una crisis de refugiados, el mundo está presenciando, nuevamente, una crisis en la protección de los refugiados.

Al querer mantener afuera de su territorio a los refugiados, los Estados defienden su política de fronteras, de muros, basada en el odio, en el miedo, dado que la única manera de superar estas barreras de racismo que las élites en Estados Unidos están construyendo conscientemente es hablándonos:

“Si no ponemos una cara humana a este fenómeno de la migración que se está presentando en los medios como puros criminales y como gente que va a Estados Unidos para aprovechar la riqueza y el nivel de vida que existe, sin tomar en cuenta a los que están saliendo ni como los mismos Estados Unidos están creando las condiciones para forzar su migración, si no contamos estas historias, este racismo va a

seguir ganando. En el momento en el que las personas se conocen de persona a persona es el momento en el que caen los muros, es el momento en el que los mitos que construyen los medios, los odios que construyen los políticos empiezan a desvanecerse.

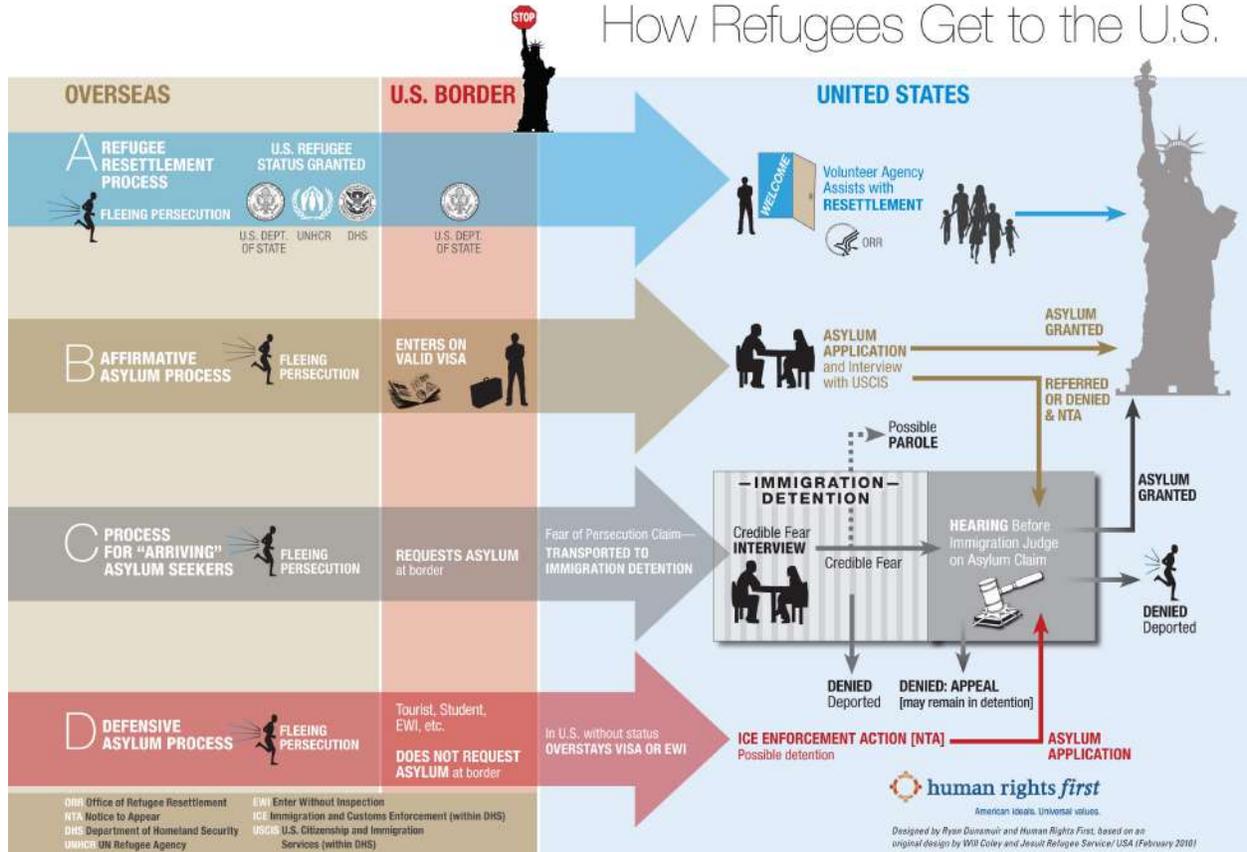
Porque de persona a persona, de corazón a corazón se reconoce la nobleza de la persona migrante y la capacidad de generosidad que podría tener las personas en las comunidades de destino también.”¹⁵⁸



¹⁵⁸ Laura Carlsen, Ixtepec, julio 2017.

ANEXOS

How Refugees Get to the U.S.





Programa de las Américas

NOVIEMBRE 2018

Actualizado en MAYO 2019

Por:

Aude BLENET, Coordinadora de Proyectos
Y **Laura CARLSEN**, Directora del Programa

Foto de la portada: Rubén FIGUEROA

SOBRE EL PROGRAMA DE LAS AMÉRICAS DEL CENTER FOR INTERNATIONAL POLICY

Con más de 30 años de experiencia de periodismo y análisis de América Latina, el Programa de las Américas del Center for International Policy (CIP) es una fuente indispensable de información para activistas, académicos y ciudadanos interesados por temas de política exterior en América Latina y en los Estados Unidos y los movimientos por la justicia social dentro del hemisferio.

El CIP Programa de las Américas trabaja en la documentación y vinculación entre movimientos por la justicia social en la región desde hace tres décadas. A través de nuestra red de escritores y organizaciones asociadas en todo el hemisferio, producimos artículos, informes, sobre el papel de la política exterior de EE.UU y los esfuerzos de los movimientos sociales para lograr justicia, paz y bienestar en el continente. En nuestros escritos, discursos públicos, entrevistas con los medios y la producción multimedia en español e en inglés, construimos un diálogo Norte-Sur para informar y ampliar las redes y así fortalecernos mutuamente.

