

G·U·Í·A
PARA LA
ACCIÓN
PÚBLICA

RACIAL

PREVENCIÓN DE PRÁCTICAS
DE PERFILAMIENTO RACIAL

LIBER **AMIENTO** **AD**

IGUALDA



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
INM
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Coordinación y elaboración:

María Carrasco Pueyo

Paula Leite

Comité de redacción:

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Liliana Pérez Gutiérrez

Luisa Paola Flores Rodríguez

Julia Marcela Suárez Cabrera

Lidia Romero Pérez

Instituto Nacional de Migración

Héctor Hugo Alemán Pacheco

Dulce Anel Díaz Tapia

Coordinación Editorial: Génesis Ruiz Cota

Cuidado editorial: Armando Rodríguez Briseño

Diseño gráfico y formación: Maritza Moreno Santillán

Primera edición: noviembre de 2018

© 2018. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Dante 14, Anzures,

Miguel Hidalgo,

11590, Ciudad de México.

www.conapred.org.mx

ISBN: 978-607-7514-39-8 (obra completa)

ISBN: 978-607-8418-47-3 (volumen)

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra, previa autorización por escrito de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Impreso en México. *Printed in Mexico*

G·U·Í·A
PARA LA
ACCIÓN
PÚBLICA

RACIAL

PREVENCIÓN DE PRÁCTICAS
DE PERFILAMIENTO RACIAL

LIBER

PERFILAMIENTO

IGUALDAD



SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
INM
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Presentación	5
Introducción	7
1. ¿Qué significa el uso de perfiles raciales?	11
2. ¿De qué forma se podrían manifestar las prácticas de perfilamiento racial?	15
De forma directa (perfilamiento racial directo)	15
De forma indirecta (perfilamiento racial indirecto)	16
A nivel organizacional	17
A nivel operacional	18
3. Marco jurídico	21
¿Qué derechos se vulneran cuando se llevan a cabo prácticas de perfilamiento racial?	21
¿Cuál es el marco jurídico internacional y nacional?	22
¿Qué dicen los mecanismos internacionales de derechos humanos?	35
4. ¿Cuáles son las principales causas del perfilamiento racial?	41
5. ¿Qué consecuencias pueden acarrear las prácticas de perfilamiento racial?	45

6. ¿Quiénes son las personas que se verán más afectadas por las prácticas de perfilamiento racial?	49
7. ¿Por qué el uso de perfiles raciales discriminatorios es ilegal e ineffectivo?	51
8. ¿Cuáles son los criterios admisibles y no admisibles del uso de las características físicas o étnicas de una persona en las acciones de revisión, verificación y control migratorio?	55
9. ¿Cómo puedo prevenir las prácticas de perfilamiento racial en mi trabajo diario?	61
10. Otras recomendaciones para prevenir prácticas de perfilamiento racial	71
11. Bibliografía	75

En México, una amplia mayoría de la población enfrenta una discriminación estructural: mujeres, pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, personas mayores, personas jóvenes, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y de género, entre muchos grupos más, experimentan dificultades sistemáticas para ejercer sus derechos.

Todos estos colectivos se han visto excluidos de los distintos ámbitos de la sociedad únicamente en virtud de ciertas características sociodemográficas o identitarias. Este patrón se repite tanto en lo público como en lo privado, desde la familia y la comunidad hasta la escuela, el trabajo y las instituciones públicas. De esta manera, la discriminación no ocurre solamente en la esfera individual, sino que se configura estructuralmente en todas nuestras relaciones, instituciones y procesos sociales.

Tal es el caso de las personas migrantes. Nuestro país –lugar de origen, tránsito, destino y retorno de migraciones internacionales– ha realizado grandes esfuerzos por establecer una política migratoria respetuosa de los derechos humanos, tal y como lo ordena nuestra Constitución. Sin embargo, su aplicación efectiva se ha enfrentado a enormes retos, como el uso de prácticas de perfilamiento racial por parte de las y los agentes migratorios. En este tipo de dinámica, características como el tono de piel, el origen étnico, el acento y los tatuajes son percibidas con sospecha.

Las prácticas de perfilamiento racial han servido para restringir los derechos de las personas migrantes, refugiadas y connacionales, especialmente aquellas que pertenecen a grupos y comunidades afrodescendientes o indígenas. Estos sectores han sido objeto de detenciones arbitrarias y violaciones a sus libertades, únicamente por su apariencia. Las desigualdades de trato

que se originan en estereotipos y prejuicios están prohibidas por nuestras leyes y por el derecho internacional.

Ante esta problemática, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), en conjunto con el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, impulsó la elaboración de la presente *Guía para la prevención de prácticas de perfilamiento racial*. Esta herramienta de capacitación y profesionalización para agentes federales de migración tiene el propósito de integrar la perspectiva antidiscriminatoria en sus operaciones diarias, de acuerdo con los propios manuales y lineamientos del INM. Propone criterios para que las y los agentes migratorios lleven a cabo sus actividades de control y verificación, pero las orienta a conductas sospechosas y no a las características físicas de las personas.

La publicación y distribución de la *Guía* se inscriben en un proyecto mayor, que incluye la elaboración de un programa de capacitación y profesionalización para autoridades y agentes del INM, así como campañas de información y comunicación en torno al perfilamiento racial. No obstante, dado que el perfilamiento racial existe más allá de las labores de control migratorio, esperamos que estos lineamientos se repliquen en otros ámbitos de la aplicación de la ley, como los que corresponden a las policías preventivas y de tránsito, las fuerzas armadas, los sistemas de procuración y administración de justicia y el aparato penitenciario y de rehabilitación social.

El perfilamiento racial, como todas las manifestaciones de la discriminación, tiene un efecto negativo sobre la fortaleza de la cohesión social y la calidad de la vida democrática, puesto que contribuye a la difusión de estereotipos y prejuicios, y genera un ambiente de criminalización y persecución generalizada en contra de determinadas personas, con base en características físicas, que nada dicen sobre su estatus migratorio. En el Conapred tenemos la convicción de que la erradicación de esta práctica no solo es un mandato de nuestro marco legal y un compromiso internacional, sino un imperativo ético que propicia el desarrollo político, social y económico de nuestro país.

Alexandra Haas Paciuc
Presidenta del Consejo Nacional
para Prevenir la Discriminación

En América Latina, el racismo y la discriminación racial de tipo estructural afecta a personas migrantes, afrodescendientes, pueblos indígenas¹ y otras personas con necesidad de protección internacional.

En los últimos años, diferentes mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos han mostrado su preocupación por las prácticas de perfilamiento racial llevadas a cabo en la región por las y los agentes encargados de hacer cumplir la ley y han manifestado la necesidad de desarrollar medidas para prevenir dichas prácticas, entre otras acciones.

El Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha establecido que es legítimo efectuar controles de identidad de manera general para proteger la seguridad ciudadana, prevenir el delito o controlar la migración irregular. Sin embargo, ha manifestado que las características físicas o étnicas de las personas objeto de estos controles no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación irregular en un país.²

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), a través de su Recomendación General No. xxxi, ha recomendado a los Estados parte implementar las medidas necesarias para impedir la aplicación de perfiles raciales por parte de sus autoridades.³

Igualmente, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha recomendado a México que detecte y elimine “las prácticas discriminatorias en las instituciones públicas y privadas, incluyendo los procedimientos migratorios de control y verificación”.

¹ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Guía práctica para elaborar informes sobre perfilamiento racial*. Panamá, OACNUDH, 2015, p. 3.

² Comité de Derechos Humanos, Dictamen. *Comunicación No 1493/2006* [en línea]. CCPR/C/96/D/1493/2006. Ginebra, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2009. Rosalind Williams Lecraft c. España, dictamen aprobado el 27 de julio de 2009. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/decision-sp_20090812.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2018].

³ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), *Recomendación general No xxxi sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal*. A/60/18. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2005, párr. 20.

En este sentido, y siguiendo lo establecido por las recomendaciones internacionales de derechos humanos, la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos (SPMAR) de la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración (INM) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) han desarrollado el Proyecto para prevenir prácticas de perfilamiento racial por parte de las y los agentes federales de migración de México.

El proyecto tiene como objetivo prevenir y combatir las prácticas de perfilamiento racial en México, así como fortalecer las capacidades de las instituciones involucradas en asuntos migratorios, relacionadas en particular con el tema de perfilamiento racial.

En este marco se desarrolla la presente *Guía para la prevención de prácticas de perfilamiento racial*, cuyo objetivo principal es ser una herramienta útil y de fácil aplicación para que las y los agentes federales de migración eviten tales prácticas en su trabajo diario. Asimismo, la guía es un instrumento que servirá para la capacitación y sensibilización respecto al perfilamiento racial tanto de las y los agentes federales de migración como de otras personas servidoras públicas pertenecientes a las autoridades auxiliares en materia migratoria.

La guía presenta la definición y el marco jurídico internacional, regional y nacional sobre discriminación y perfilamiento racial. A su vez, analiza las causas, consecuencias, ilegalidad e ineficacia de las prácticas de perfilamiento racial. Por último, establece los criterios admisibles y no admisibles del uso de las características físicas o étnicas en las acciones de revisión, verificación y control migratorio, y proporciona pautas para prevenir las prácticas de perfilamiento racial en el trabajo diario de las y los agentes federales de migración.

La metodología utilizada para la elaboración de esta guía ha sido participativa. Para ello, se han llevado a cabo dos talleres, uno con personal directivo y personas servidoras públicas del INM, la Unidad de Política Migratoria, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Conapred y, el otro, con agentes federales de migración de Baja California Sur (Aeropuerto Internacional de Los Cabos, AILC), Coahuila, la Ciudad de México (Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, AICM), el Estado de México, Jalisco, Quintana Roo (Aeropuerto Internacional de Cancún, AIC) y Tabasco. Asimismo, se ha establecido un Comité de Redacción, integrado por las personas responsables del proyecto del INM y del Conapred.

La guía se presentó y debatió en una reunión presidida por la Presidenta del Conapred, Alexandra Haas, en la que participaron personas expertas en discriminación racial a niveles nacional e internacional, a quienes reconocemos y agradecemos: Pastor Murillo (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas), Diego

Lorente (Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova) y Ángel Piña (CNDH); líderes de la sociedad civil: Patricia Zamudio (Consejo Ciudadano del INM) y Gretchen Kuhner (Instituto para las Mujeres en la Migración); especialistas de la academia: Silvia Giorguli (El Colegio de México), Olivia Gall, Alethia Fernández y Víctor Genina (Universidad Nacional Autónoma de México); de la iniciativa privada: Gustavo Mohar (Grupo Atalaya); de la comunidad internacional: María Paula Castañeda (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), y de las dos instancias del gobierno federal que participaron en la elaboración de la guía: Pedro Martínez (SPMAR) y Héctor Alemán (INM). Sus aportes y contribuciones han sido de gran utilidad.

Agradecemos igualmente la colaboración y recomendaciones realizadas por Nicolás Marugán, miembro experto del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, y por Fabienne Venet, Directora General del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (Inedim).

1

¿QUÉ SIGNIFICA EL USO DE PERFILES RACIALES?

Existen diferentes definiciones sobre perfilamiento racial en el derecho internacional de los derechos humanos.⁴ En la presente guía se expone una *definición sencilla*⁵ y una *definición operativa*⁶ con la finalidad de ayudar a comprender el concepto de manera fácil y a conocer los elementos constitutivos del acto.

... Definición sencilla

Cuando un agente encargado de hacer cumplir la ley considera sospechosas a las personas por quienes son, es decir, por el aspecto que tienen, el color de su piel, su origen étnico o nacional, su religión, etc., y no por su comportamiento.

⁴ Entre las definiciones existentes podemos destacar las establecidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia.

⁵ European Network Against Racism (ENAR) y Open Society Justice Initiative, *El uso de perfiles étnicos* [en línea]. Bruselas, ENAR, 2009, p. 4 [Fact Sheet, 40]. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Factsheet-ethnic-profiling-20091001-SPA_0.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2018].

⁶ OACNUDH, *op. cit.*, p. 5.

... Definición operativa

1. Trato diferente a una persona o colectivo

2. Basado en aspectos subjetivos (prejuicios asociados al color de piel, origen étnico o nacional, religión, etc.)

+

3. Llevado a cabo por agentes encargados de hacer cumplir la ley

+

+

5. No existe un motivo legítimo basado en un comportamiento individualizado

+

4. Pretende justificar una actuación de control, vigilancia, investigación o sanción

=

PERFILAMIENTO RACIAL

2

¿DE QUÉ FORMA SE PODRÍAN MANIFESTAR LAS PRÁCTICAS DE PERFILAMIENTO RACIAL?

De forma directa⁷ (perfilamiento racial directo)

Implicaría lo siguiente⁸

- Cuando tratamos a una persona de *forma menos favorable* que a otras que se encuentran en una situación similar.
- La decisión de ejercer las competencias como agente de migración está basada *exclusiva, o principalmente, en el origen étnico o nacional, religión, color de la piel, aspecto físico*, entre otros, de la persona.
- *No existen motivos legítimos*, basados en el comportamiento sospechoso de la persona, para ejercer la acción de autoridad.

⁷ Según lo establecido en el artículo 2, inciso a, la Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, la discriminación directa “existe cuando por motivos de origen racial o étnico, una persona es tratada de manera menos favorable de lo que sea, haya sido o vaya a ser tratada otra en situación comparable”.

⁸ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios. Por una actuación policial más eficaz*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010, p. 15.

EJEMPLO:

Un agente de migración sube a un camión para llevar a cabo una revisión migratoria y solicita la documentación únicamente a las personas afrodescendientes que viajan en el mismo, ya que sospecha que por el color de su piel tienen más posibilidad de ser extranjeras no regulares en el país o estar involucradas en actividades prohibidas o en algún acto delictivo.⁹

De forma indirecta (perfilamiento racial indirecto)

Al igual que la discriminación racial, el perfilamiento racial se puede producir también de manera indirecta.

La discriminación indirecta es la que se produce en la esfera pública o privada cuando una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutro, es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico basado en los motivos establecidos en el artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia¹⁰ o las pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítima a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.¹¹

El perfilamiento racial indirecto se produciría:

- Cuando se aplica un *criterio aparentemente neutro*,
- pero en la práctica, dicho criterio *perjudica a un determinado grupo* étnico, nacional, religioso, etc., frente a los demás grupos de personas,
- *excepto* si se persigue un objetivo o justificación razonable y legítima a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

⁹ Se refiere, en primer término, a las conductas de tráfico de migrantes que tipifica el artículo 159 de la Ley de Migración, y respecto a las cuales, de acuerdo con el artículo 162, el INM estará obligado a proporcionar al Ministerio Público de la Federación todos los elementos necesarios para la persecución de estos delitos, de donde se infiere que la vigilancia de las y los agentes migratorios puede abarcar este ámbito.

¹⁰ Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia [en línea]. La Antigua, OEA, 2013. <http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp> [Consulta: 9 de enero, 2018].

¹¹ Véase el artículo 1.2. de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia. Cabe señalar que este instrumento no ha sido ratificado por el Estado mexicano, sin embargo, al establecer estándares elevados para la protección de los derechos que nos atañen, resulta importante su observancia debido a su carácter orientador.

EJEMPLO:

Si el Instituto Nacional de Migración ordenara a las y los agentes federales de migración parar a uno de cada diez vehículos en una determinada ciudad entre las 6:00 y las 8:00 horas de la mañana, podríamos suponer que se trata de una medida neutra. Sin embargo, si se demostrara que dicha medida tiene un impacto desproporcionado sobre un grupo étnico en particular que vive en esa ciudad y siempre viaja a esas horas, podríamos estar ante una práctica de perfilamiento racial indirecto, salvo que se demostrase que existe una justificación razonable, al amparo del derecho internacional de los derechos humanos, para llevar a cabo ese control, en esa ciudad y en ese horario.

A nivel organizacional

El perfilamiento racial se manifestaría a nivel organizacional si los mandos superiores dieran instrucciones concretas a las y los agentes federales de migración, por escrito o de manera verbal, para dirigir sus actuaciones, por ejemplo, a grupos de un determinado origen étnico o nacional.

EJEMPLO:

Si un mando superior del INM diera una orden escrita a las y los agentes federales de migración que trabajan en los puntos de tránsito internacional aéreo (aeropuertos), para pasar automáticamente a segunda revisión a todas las personas de una nacionalidad determinada.

A nivel operacional¹²

Es el resultado de un conjunto de decisiones llevadas a cabo de manera constante por un agente federal de migración, dirigidas hacia personas de un determinado origen étnico o nacional. Ello es ocasionado bien por sus propios prejuicios o, en muchas ocasiones, de manera involuntaria, sin ser conscientes del grado de influencia que pueden tener sus generalizaciones y estereotipos sobre sus decisiones de a quién dirigir sus actuaciones.

ORGANIZACIONAL

- Instrucciones concretas por parte de los agentes de mayor rango.
- Escritas o verbales.
- Dirigidas a agentes de migración.
- Para que centren sus actuaciones en personas en función de su origen étnico o nacional, religión, color de piel, aspecto físico, entre otros aspectos.

OPERACIONAL

- Resultado de un conjunto de decisiones discrecionales llevadas a cabo por un agente de migración.
- Dirigidas hacia personas de un determinado origen étnico o nacional, con un determinado color de piel o aspecto físico, entre otros aspectos.
- La conducta puede ser realizada con base en prejuicios y estereotipos.
- O puede realizarse de manera involuntaria.

¹² Véase ENAR y Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 5.

3

MARCO JURÍDICO

¿Qué derechos se vulneran cuando se llevan a cabo prácticas de perfilamiento racial?

- Las prácticas de perfilamiento racial vulneran, principalmente, los siguientes derechos:¹³

● *El derecho a no ser sometido a discriminación racial.*

● *El derecho a la igualdad ante la ley.*

● *El derecho a la libertad y a la seguridad personales.*

● *El derecho a la presunción de inocencia.*

● *El derecho a la libertad de tránsito.*

● *El derecho a la vida privada.*

¹³ OACNUDH, *op. cit.*, 7.

¿Cuál es el marco jurídico internacional y nacional?

Sistema universal de derechos humanos

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial¹⁴

Artículo 1

[...] la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Artículo 2

Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, y con tal objeto:

- a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación [...]

¹⁴ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A [xx], de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigor el 4 de enero de 1969.

Artículo 4

Los Estados partes condenan toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación, y, con ese fin, teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención, tomarán, entre otras, las siguientes medidas: [...]

c) No permitirán que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

Artículo 5

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia;

b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución [...]

Artículo 7

Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos

raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁵

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Artículo 12

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

¹⁵ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (xxi), de 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Artículo 14

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares¹⁶

Artículo 1

1. La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

¹⁶ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

Artículo 7

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Convención sobre los Derechos del Niño¹⁷

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3

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

¹⁷ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

Sistema interamericano de derechos humanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)¹⁸

Artículo 1

Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2

Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Artículo 7

Derecho a la libertad personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. [...]
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. [...]

¹⁸ Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969.

Artículo 8

Garantías judiciales

[...]

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad [...]

Artículo 11

Protección de la honra y de la dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 24

Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia¹⁹

Artículo 4

Los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia, incluyendo:

[...]

¹⁹ Adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en La Antigua, Guatemala, el 6 de mayo de 2013. Entró en vigor el 11 de noviembre de 2017.

v. Cualquier acción represiva fundamentada en cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1, en vez de basarse en el comportamiento de un individuo o en información objetiva que lo identifique como una persona involucrada en actividades delictivas. [...]

MARCO JURÍDICO NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 2

La Nación Mexicana es única e indivisible

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Artículo 11

Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo 1

[...] Para los efectos de esta ley se entenderá por:

[...]

III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identi-

dad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

Ley de Migración

Artículo 1

Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en toda la República y tienen por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

Artículo 2

[...]

Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:

Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

[...]

Artículo 6

El Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.

Artículo 7

La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

El libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo. Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en el territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y bajo las circunstancias establecidos en la presente Ley.

Artículo 67

Todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos.

Artículo 109

Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:

[...]

XI. No ser discriminado por las autoridades a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o; económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 10

En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

Las autoridades federales de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas,

niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

Artículo 89

El presente Capítulo se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.

Las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria.

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberá brindar la protección que prevé esta Ley y demás disposiciones aplicables.

El principio del interés superior de la niñez será una consideración primordial que se tomará en cuenta durante el procedimiento administrativo migratorio al que estén sujetos niñas, niños y adolescentes migrantes, en el que se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso.

Artículo 90

Las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia.

Artículo 96

Está prohibido devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir, o de cualquier manera transferir o remover a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, así como donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 101

En ningún caso una situación migratoria irregular de niña, niño o adolescente, preconfigurará por sí misma la comisión de un delito, ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por el hecho de encontrarse en condición migratoria irregular.

Reglamento de la Ley de Migración

Artículo 226

Las personas extranjeras presentadas en las estaciones migratorias o en las estancias provisionales tendrán los siguientes derechos:

[...]

XII. No ser discriminadas por las autoridades a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra circunstancia que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

Artículo 231

Queda prohibido en las estaciones migratorias y en las estancias provisionales:

[...]

III. Toda acción u omisión que tenga por objeto discriminar a las personas a causa de su origen étnico o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, estado de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquiera otra circunstancia que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;

¿Qué dicen los mecanismos internacionales de derechos humanos?

A continuación se exponen algunas de las recomendaciones:

Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

El Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2009 analizó la legalidad de los controles de identidad con fines de migración, según lo establecido por los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y determinó que (en el caso de Rosalind Williams Lecraft) el uso de perfiles raciales en el control de migración fue constitutivo de discriminación. El Comité estableció lo siguiente:

Es legítimo efectuar controles de identidad de manera general con fines de protección de la seguridad ciudadana y de prevención del delito o con miras a controlar la migración irregular. Ahora bien, cuando las autoridades efectúan dichos controles las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de los mismos no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación irregular en el país. Tampoco debe efectuarse de manera tal que solo las personas con determinados rasgos físicos o étnicos sean señaladas. Lo contrario no solo afectaría negativamente a la dignidad de las personas afectadas, sino que además contribuiría a la propagación de actitudes xenófobas entre la población en general y sería contradictorio con una política efectiva de lucha contra la discriminación racial.²⁰

²⁰ Comité de Derechos Humanos, *op. cit.*

Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas Afrodescendientes

75. El Grupo de Trabajo exhorta a los Estados a²¹

[...]

Velar por que las cuestiones relativas a los perfiles raciales y la no discriminación estén integradas en todos los aspectos del adiestramiento y la formación, incluso de la capacitación constante y del perfeccionamiento profesional, en los organismos del orden público. Esta medida debe incluir el estudio a fondo de las normas y alternativas de perfiles raciales.²²

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Recomendación General No. XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal

20. Los Estados Partes deberían adoptar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso (CERD, 2005).

²¹ Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto periodo de sesiones* [en línea]. A/HRC/4/39. Ginebra, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2007, párr. 75. <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7421.pdf?view=1>> [Consulta: 9 de enero, 2018].

²² *Idem*.

Recomendación General 13 relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos

1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se han comprometido a que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, se abstengan de todo acto de discriminación racial; además, los Estados Partes se han comprometido a garantizar a toda persona los derechos enumerados en el artículo 5 de la Convención, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

Declaración y Programa de Acción de Durban

Medidas legislativas, judiciales, normativas, administrativas y de otro tipo para la prevención y protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:

72. Insta a los Estados a que elaboren, apliquen y hagan cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como “establecimiento de perfiles raciales”.²³

²³ Programa de Acción de Durban.

Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México.

Principios generales. No discriminación

25. El Comité toma nota del marco jurídico del Estado parte para asegurar la no discriminación. Sin embargo, le preocupan informes sobre el aumento de la xenofobia a nivel social e institucional y el rol de los medios de comunicación en crear y mantener estereotipos contra los migrantes. También le preocupa la información recibida sobre procedimientos de control y verificación migratoria que se realizan con base en el perfil étnico de las personas.

26. El Comité reitera su recomendación (véase CMW/C/MEX/CO/2, párr. 24), y asimismo alienta al Estado parte a que establezca medidas de prevención y sanción ante la criminalización de las personas migrantes en mensajes de diferentes actores sociales y políticos. Recomienda la realización de campañas de educación, comunicación e información social, así como que se detecten y eliminen las prácticas discriminatorias en las instituciones públicas y privadas, incluyendo los procedimientos migratorios de control y verificación.

4

¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CAUSAS DEL PERFILAMIENTO RACIAL?

Para prevenir las prácticas de perfilamiento racial es fundamental tener un conocimiento de los factores que provocan su existencia. A continuación se presenta una lista no exhaustiva de algunas de sus causas:²⁴

- *Desconocimiento y/o falta de instrucciones claras* sobre los usos admisibles o inadmisibles del uso de las características físicas o étnicas de las personas en las acciones de revisión, verificación y control migratorio.
- *Falta de capacitación de las y los agentes federales de migración* en materia de discriminación y perfilamiento racial.
- *Prejuicios y estereotipos arraigados* hacia personas migrantes, indígenas y afrodescendientes pueden provocar que se presuma equivocadamente que estas personas tengan más tendencia a delinquir o a tener un estatus irregular en el país.

²⁴ Las causas del perfilamiento racial han sido analizadas en dos talleres participativos (noviembre de 2016 y mayo de 2017) llevados a cabo con agentes federales de migración de diferentes lugares del país y directivos del INM.

- *Los medios de comunicación*, como transmisores de prejuicios y estereotipos sociales, distorsionan en muchas ocasiones la imagen de las personas migrantes, indígenas y afrodescendientes, entre otras.²⁵
- *Cuando las descripciones de personas sospechosas son muy amplias y ambiguas* existe mayor probabilidad de que las actuaciones se dirijan a un grupo entero de personas, por ejemplo, por compartir la misma etnia que las personas sospechosas particulares.²⁶
- *Cuando los niveles de discrecionalidad* en las actuaciones de las y los agentes son altos existe más riesgo de incurrir en prácticas de perfilamiento racial, ya que las generalizaciones y estereotipos que puedan tener sobre personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, afrodescendientes o indígenas podrían influir a la hora de decidir a qué persona parar, solicitar la documentación, etcétera.
- *La normalización de conductas discriminatorias* conlleva a que en muchas ocasiones se puedan cometer estas prácticas de manera reiterada y sistemática, aunque inconscientemente.
- *Falta de armonización de la legislación nacional* con el marco jurídico internacional en materia de perfilamiento racial.
- *La falta de mecanismos efectivos y transparentes de rendición de cuentas en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley.*²⁷

²⁵ OACNUDH, *op. cit.*, p. 16.

²⁶ ENAR y Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 5.

²⁷ OACNUDH, *op. cit.*, p. 16.



Las conductas discriminatorias, como el perfilamiento racial, suelen derivarse de prejuicios y estereotipos, mismos que son heredados del pasado y que se siguen reproduciendo sin ser cuestionados. Aquí presentamos algunos [las cursivas en las citas son nuestras]:

MITOS	REALIDADES
“En México no hay afrodescendientes”.	Cerca de 3.1 millones de mexicanas y mexicanos son <i>afrodescendientes</i> , es decir, 2.9% de la población del país. La mayoría vive en el Estado de México, Veracruz, Guerrero, Oaxaca y la Ciudad de México. ²⁸
“Los mexicanos hablan español”.	En México se hablan más de 60 <i>lenguas indígenas</i> , por más de 7 millones de personas, y más de 810 mil de ellas no hablan español o no lo comprenden. 8 de cada 10 viven en ocho estados: Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Yucatán, Guerrero, el Estado de México e Hidalgo. ²⁹
“Los tatuajes son cosa de pandilleros y delincuentes”.	Las prácticas de decoración de la piel están extendidas en muy diversos contextos por todo el mundo, y se relacionan tanto con <i>valores estéticos</i> como con tradiciones <i>rituales y ceremoniales</i> en múltiples culturas. ³⁰
“Los migrantes son los más pobres y menos educados de sus países”.	En realidad, la migración internacional, en particular la de carácter irregular, no es un recurso que las personas más pobres tengan normalmente a su alcance. Este flujo se compone predominantemente por personas que tienen un empleo insuficiente, recursos para invertir en el viaje y una educación ligeramente superior al promedio nacional. ³¹

²⁸ Conapred, *ENADIS 2017. Prontuario de resultados*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2018, p. 23.

²⁹ INEGI, *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015. Estados Unidos Mexicanos* [en línea]. Aguascalientes, INEGI, 2015, p. 57-66. <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf> [Consulta: 10 de enero, 2018].

³⁰ Valentina Brena Torres, “Utilizando el cuerpo: una mirada antropológica al tatuaje”, en Sonia Romero Gorski (comp. y ed.), *Antropología social y cultural en Uruguay. Anuario UNESCO, 2009-2010* [en línea]. Montevideo, Nordan-Comunidad, 2010, p. 247-254. <<http://www.unesco.org.uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/anuario2009/Anuario09.pdf>> [Consulta: 10 de enero, 2018].

³¹ “Gente en movimiento: quién se desplaza, dónde, cuándo y por qué”, en PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, p. 23 et seq.: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/7708.pdf?view=1> [Consulta: 10 de enero, 2018].

5

¿QUÉ CONSECUENCIAS PUEDEN ACARREAR LAS PRÁCTICAS DE PERFILAMIENTO RACIAL?

Es evidente que las prácticas de perfilamiento racial tienen un impacto negativo no sólo para las personas que las sufren sino también para el país y las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley.

A continuación, se exponen algunas de las consecuencias que pueden provocar las prácticas de perfilamiento racial:³²

A las personas que son víctimas de perfilamiento racial:

- Afectaciones físicas, psicológicas y emocionales.
- Estigmatización y criminalización.
- Repercusiones económicas. Las paradas o retenes efectuados por perfil racial pueden acarrear inconvenientes a las personas que los sufren habitualmente (por ejemplo, que lleguen tarde al trabajo, que

³² Las consecuencias del perfilamiento racial han sido analizadas en varios talleres participativos (noviembre de 2016 y mayo de 2017) llevadas a cabo con agentes federales de migración de diferentes lugares del país, directivos del INM y otras instituciones migratorias, además del Conapred y la CNDH.

sean sancionadas y despedidas de su trabajo y dejen de percibir remuneración, que tengan que contratar un abogado/a, que tengan que utilizar rutas y medios de transporte alternativos, etc.).³³

- Incremento de actuaciones violentas hacia personas servidoras públicas del INM.
- Pérdida de confianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley.
- Las prácticas de perfilamiento racial en muchas ocasiones tienen como consecuencia la vulneración de otros derechos humanos.

A nivel nacional:

- Aumento de la xenofobia y discriminación en el país.
- Disminución de los flujos de visitantes, en particular de turistas.
- Afrontar responsabilidades, por ejemplo, las posibles sanciones a las personas servidoras públicas, e incluso al propio Estado mexicano.

Al Instituto Nacional de Migración:

- Falta de eficacia para llevar a cabo su mandato.
- Presentaciones no justificadas según lo establecido en la legislación nacional e internacional.
- Aumento de las quejas sobre el actuar de las y los agentes federales de migración.

³³ OACNUDH, *op. cit.*, p. 29.

6

¿QUIÉNES SON LAS PERSONAS QUE SE VERÍAN MÁS AFECTADAS POR LAS PRÁCTICAS DE PERFILAMIENTO RACIAL?

- Personas migrantes en situación regular o irregular y otras personas con necesidades de protección internacional, principalmente aquellas en situación de pobreza, niños, niñas y adolescentes, personas indígenas y afrodescendientes, mujeres, personas con discapacidad y personas mayores.
- Personas de nacionalidad mexicana que viven cerca de la frontera con Guatemala y que pertenecen a comunidades indígenas que no hablan español. Además, personas trabajadoras migrantes internas.
- Personas mexicanas afrodescendientes, que podrían ser consideradas por las y los agentes federales de migración como migrantes, lo cual está a su vez asociado al problema de la invisibilidad y desconocimiento de la existencia de población afro en México.



¿POR QUÉ EL USO DE PERFILES RACIALES DISCRIMINATORIOS ES ILEGAL E INEFECTIVO?

Con la finalidad de que la persona usuaria de la guía se sensibilice y concientice sobre la importancia de prevenir las prácticas de perfilamiento racial, en este apartado se exponen las principales razones por las que el uso de perfiles raciales discriminatorios se considera *ilegal e ineficaz*.

¿Por qué es ilegal?

Es ilegal³⁴ porque:

- Está prohibido en el derecho internacional de los derechos humanos. Viola la prohibición internacional contra la discriminación establecida en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, tratado internacional que ha sido ratificado por México. Asimismo, la prohibición de discriminación por origen nacional y étnico se encuentra en la Constitución Política y, de igual forma, en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que, a su vez, prohíbe la

³⁴ Véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op. cit.*, p. 20.

discriminación por color de piel y condición migratoria, además de la xenofobia y discriminación racial.

- Atenta contra la dignidad de las personas y contribuye al deterioro de las relaciones entre los distintos grupos sociales.
- Agrava la discriminación que ya de por sí sufren algunas personas por pertenecer a grupos étnicos.
- Las percepciones sobre el comportamiento de algunas personas de un determinado origen étnico o nacional, religión, color de la piel o con algunas características físicas específicas (peinado, vestimenta, etc.) no se pueden equiparar a las del resto del grupo en su conjunto.
- Contribuyen a la difusión de estereotipos y a la criminalización generalizada de determinadas personas con base en el origen étnico o nacional, religión, color de la piel u otras características físicas, entre otros aspectos.
- Contribuyen a la pérdida de confianza y legitimidad hacia las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.

¿Por qué no es eficaz?

No es eficaz porque:

- Las y los agentes federales de migración desviarían la atención de su trabajo hacia personas de manera equivocada por el hecho de pensar que por su aspecto físico están en situación migratoria irregular. Ello podría conllevar a que, por ejemplo, se sometiera desproporcionadamente a paradas e identificaciones a personas mexicanas afrodescendientes o indígenas o a migrantes que están en situación regular por suponer que son migrantes irregulares. El tiempo invertido en dichas actuaciones no sería efectivo si se compara con el resultado, es decir, con el número de personas en situación irregular detectadas.

- El uso de perfiles raciales incrementa el riesgo de perpetuar estereotipos dañinos, así como podrían debilitar la eficacia de las y los agentes federales de migración si no se basan en inteligencia actualizada y precisa.³⁵ De esta manera se podría suponer equivocadamente que algunas personas, por su aspecto físico, origen étnico o nacional, podrían ser migrantes irregulares o estar implicadas en actuaciones relacionadas con el tráfico de migrantes.³⁶
- Las personas en situación migratoria irregular a menudo se adaptan a las prácticas de las y los agentes federales de migración encargados del control migratorio.
- Tiene un costo económico elevado: si los agentes de migración, fuera de los lugares destinados al tránsito internacional de personas, invirtieran su tiempo parando, identificando y sometiendo a entrevistas adicionales a personas sólo por su origen étnico o nacional, religión, color de piel u otras características físicas, además de vulnerar los derechos fundamentales de las personas, implicaría una asignación poco eficiente de los recursos públicos. No merece la pena el costo que tiene el uso de perfiles raciales discriminatorios para los beneficios que se obtendrían en cuanto a eficacia en la operación migratoria. Los mismos objetivos podrían obtenerse utilizando una manera alternativa menos perjudicial.³⁷

³⁵ ENAR y Open Society Justice Initiative, *op. cit.*, p. 4.

³⁶ Las conductas de tráfico de migrantes tipificadas en la Ley de Migración son: a) llevar a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, b) introducir, sin la documentación correspondiente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro y c) albergar o transportar por el territorio nacional, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria [artículo 159]. El INM estará obligado a proporcionar al Ministerio Público de la Federación todos los elementos necesarios para la persecución de estos delitos [artículo 162].

³⁷ José García Añón, Ben Bradford, José Antonio García Sáez, Andrés Gascón Cuenca y Antoni Llorente Ferreres, *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales* [en línea]. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013, p. 152. <https://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf>. [Consulta: 10 de enero, 2018].

8

¿CUÁLES SON LOS CRITERIOS ADMISIBLES Y NO ADMISIBLES DEL USO DE LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS O ÉTNICAS DE UNA PERSONA EN LAS ACCIONES DE REVISIÓN, VERIFICACIÓN Y CONTROL MIGRATORIO?

En los últimos años, diferentes casos a nivel internacional relacionados con personas que han sido objeto de controles por parte de funcionarios y funcionarias encargados de aplicar la ley han establecido las reglas específicas acerca de las prácticas basadas en perfiles étnicos o raciales discriminatorios.³⁸

Según lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, a raíz del caso emblemático de Rosalind Williams Lecraft, comentado en el apartado 4.3 de esta guía, es *legítimo* efectuar *controles de identidad* de manera general con fines de protección de la seguridad ciudadana y de prevención del delito o con miras a controlar la migración irregular. Sin embargo, las meras *características físicas o étnicas* de las personas objeto de los mismos no deben ser tomadas en consideración *como indicios de su posible situación irregular en el país*.

³⁸ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op. cit.*, p. 17.

En este sentido, cuando el *motivo único o principal* de un agente de migración para identificar, presentar o llevar a cabo otra acción para la que esté facultado/a, esté basado *exclusiva o principalmente* en el *origen étnico o nacional, color de la piel, aspecto físico, etc.*, de la persona,³⁹ podría tratarse de una discriminación directa, la cual es ilegal.⁴⁰

¿Cómo se podría saber si es el *único o principal motivo*?

¡Es muy fácil! Debe hacerse la siguiente pregunta:

¿Actuaría de la misma manera si la persona no tuviera ese color de piel, origen étnico o nacional, características físicas (peinado, vestimenta, etc.)?

- Si la respuesta es **NO**, deberá abstenerse de efectuar la actuación que tenía previsto realizar hacia esta persona, ya que de lo contrario podría incurrir en una práctica de perfilamiento racial directa.
- Si la respuesta es **SÍ**, se entiende que los principales motivos que tendría para llevar a cabo dicha actuación, y tratar a una persona de manera diferente estarían fundados en “motivos razonables” para concebir una sospecha (una conducta sospechosa, poco habitual en un contexto determinado), basados en comportamientos o en información de inteligencia confiable, oportuna, actualizada y específica.

¿Cuándo tomar en cuenta las características físicas o étnicas de una persona en las acciones de revisión, verificación y control migratorio?

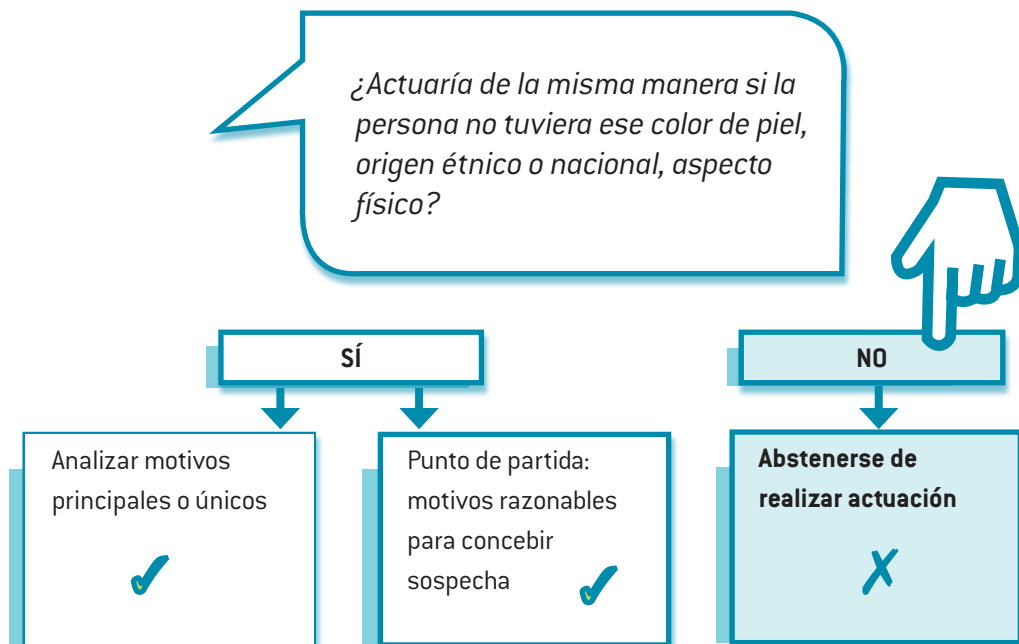
- Según lo establecido por el derecho internacional, no es necesariamente ilegal efectuar una acción de revisión, verificación o control migratorio a una persona de determinado origen étnico o nacional, con un aspecto físico determinado, etc. Lo que la ley exige es que si la persona recibe *un trato determinado y diferente* al resto de personas que se encuentran en su misma situación, deben existir

³⁹ Esto también es aplicable a un grupo de personas que tengan el mismo origen étnico o nacional, color de piel, aspecto físico, etc.

⁴⁰ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op. cit.*, p. 18.

motivos adicionales al origen étnico o nacional o al aspecto físico y el motivo debe referirse específicamente a esa persona. Al respecto destacaremos dos tipos de motivos:

- 1 **Sospechas razonables originadas por el comportamiento** de la persona (comportamiento sospechoso, que llame la atención de alguna manera, que se comporte de manera atípica). Ver algunos ejemplos en el apartado 10. ¿Cómo puedo prevenir las prácticas de perfilamiento racial en mi trabajo diario?
- 2 **Información de inteligencia confiable, oportuna, actualizada y específica** sobre algún caso particular, en un lugar determinado, por un periodo de tiempo limitado. Podría ser que una persona coincide con la descripción específica de un/a sospechoso/a que tiene el mismo aspecto físico, color de piel, origen étnico o nacional. Tal y como ya se comentó en el apartado 5 relacionado con las causas, cuanto más específicas son las descripciones de personas sospechosas, menos posibilidades hay de incurrir en prácticas de perfilamiento racial.





¡RECUERDE!

- El uso de perfiles raciales es discriminatorio cuando el *motivo único o principal* por el que un agente de migración ejerce sus competencias *sobre determinadas personas es su origen étnico o nacional, religión, color de la piel, aspecto físico, entre otros, y las trata de manera diferente que al resto que está en su misma situación.*
- Para evitar que dicha actuación se considere discriminatoria, sus decisiones deberán basarse en *factores adicionales* (al origen étnico o nacional, religión, color de la piel, aspecto físico, entre otros) aunque estas características sean relevantes para la operación o actuación en cuestión.
- El hecho de que se den *factores adicionales caracterizadores de una persona concreta* garantiza que no se apliquen procedimientos o políticas que relacionen automáticamente el color de la piel, el origen étnico o nacional, la religión o el aspecto físico, entre otros con el estatus irregular en el país de las personas o con su involucración en acciones delictivas relacionadas con el tráfico de migrantes.
- Al identificar a una persona sospechosa con base en “*motivos razonables*” relacionados con aspectos del comportamiento o con información de inteligencia confiable, oportuna, actualizada y específica, *se reducirá el riesgo* del uso de perfiles raciales discriminatorios.⁴¹

⁴¹ *Ibid.*, pp. 23–24.

9

¿CÓMO PUEDO PREVENIR LAS PRÁCTICAS DE PERFILAMIENTO RACIAL EN MI TRABAJO DIARIO?

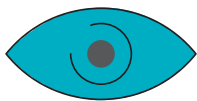
La o el agente federal de migración actuará en todo momento siguiendo lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento, así como en los manuales de operación y protocolos de actuación.

Durante los procedimientos de revisión, verificación y control migratorio, la o el agente de migración deberá tratar de manera educada y respetuosa, sin usar palabras racistas, insultos o amenazas, a todas las personas, independientemente de su origen nacional, étnico, color de la piel u otras características físicas.⁴²

Dentro de las funciones que la o el agente de migración lleva a cabo en los procedimientos de revisión, verificación y control migratorio, existen tres acciones comunes: la observación, la entrevista y la revisión de documentos.”

⁴² Es importante destacar que uno de los factores que se analizan para documentar las prácticas de perfilamiento racial es el trato recibido por la presunta víctima de perfilamiento racial en relación con otras personas que estaban en su misma situación y circunstancias.

Acciones comunes a los procedimientos de revisión, verificación y control migratorio



1) OBSERVACIÓN



2) ENTREVISTA



3) REVISIÓN DE DOCUMENTACIÓN

1) Observación

¿Qué es?

Es un medio de recorrido visual, general y específico, empleado para describir detalladamente cosas, lugares y personas.

La observación, durante las acciones de control migratorio, se realizará a fin de detectar comportamientos específicos (nerviosismo, contradicciones, alteración, etc.) en las personas bajo diferentes contextos, por lo que es empleado como instrumento para comprobar la veracidad de información en las entrevistas.⁴³

¿Cómo se debe actuar para evitar llevar a cabo una práctica de perfilamiento racial?

- A pesar de que la observación es una habilidad esencial para la detección de conductas sospechosas, en ningún momento, el origen étnico o nacional, color de la piel, aspecto físico, religión, etc., de la persona podrá ser considerado como un indicador del estatus irregular de la persona.

⁴³ *Perfiles étnicos*, European Network Against Racism.

- Para ello, se podrán tener en cuenta otros elementos psicológicos o fisiológicos, según lo establecido en el protocolo operativo de revisiones migratorias del INM.
- A continuación se exponen, a modo de ejemplo, algunos comportamientos que han sido analizados durante un taller participativo por agentes federales de migración del INM que trabajan en la parte operativa. Los ejemplos se exponen para ayudar a la persona usuaria de la guía a identificar comportamientos sospechosos o poco comunes en las personas que motiven a la o el agente a llevar a cabo una determinada actuación sin tener en cuenta el origen nacional, étnico, color de la piel u otras características físicas de la persona.

Estos ejemplos no son una lista exhaustiva y tampoco deben aplicarse de manera estandarizada, ya que siempre habrá que analizar la situación, lugar, caso específico, etcétera:

- Personas que se encierran en el cuarto de baño del camión/autobús cuando sube una o un agente de migración para realizar una revisión migratoria.
- Personas que fingen estar dormidas y no se despiertan cuando van en un camión/autobús a pesar de que la o el agente de migración les pida explícita e insistentemente mostrar su documentación.
- Camión que circula a una velocidad muy rápida y no se quiere detener ante la señal de alto de una o un agente de migración para realizar una revisión migratoria.
- Personas que simulan estar esperando un autobús y, sin embargo, dejan pasar los autobuses sin subirse nunca en uno.
- Nerviosismo excesivo (si bien es cierto que toda persona cuando viaja o ante la presencia de una o un agente de migración puede ponerse nerviosa, habrá que analizar las conductas más extremas o poco habituales dentro de los márgenes que son considerados normales).

- Persona que trata de escaparse del camión o autobús cuando un agente de migración sube para realizar una revisión migratoria.
- Personas que van en grupo y se encierran en los baños del aeropuerto y no salen para pasar el control de migración.

2) Entrevista

¿Qué es?

Se le denomina entrevista a la conversación o serie de preguntas que el funcionario/a o personal hace a la persona mexicana o extranjera a efecto de obtener información biográfica, biométrica u otra, o bien que permita comprobar la autenticidad de información proporcionada previamente.⁴⁴

¿Cómo se debe actuar para evitar llevar a cabo una práctica de perfilamiento racial?

Realizar preguntas estandarizadas establecidas en los manuales y protocolos de actuación del INM. A todas las personas, no importa su origen étnico o nacional, religión, color de piel, características físicas, se les harán las mismas preguntas.

- ¿Puede usted mostrarme sus documentos?
- Dígame usted su nombre completo.
- Dígame usted su fecha de nacimiento.

⁴⁴ Con fundamento en lo establecido en los artículos 3, fracción XII, y 136 del Reglamento de la Ley de Migración.

- ¿Cuál es el motivo de su viaje?
- ¿Cuánto tiempo estará en México?

Llevar a cabo preguntas más específicas si realmente existe una sospecha fundada en motivos legítimos (comportamiento, información de inteligencia confiable y actualizada) para presumir que la persona está en situación irregular o es partícipe de una actuación delictiva relacionada con tráfico de personas migrantes.

Nombres:



¿Cuál es su nombre?, ¿cuántos hermanos tiene?, dígame los nombres completos de sus hermanos, ¿sus padres tienen hermanos?, ¿cuántos hermanos tienen?, dígame los nombres completos de sus padres y sus hermanos.

Áreas:



¿A dónde se dirige usted?, ¿cuántas veces ha tomado esta vía?, ¿qué estados cruza?, ¿dónde hará paradas?

Fechas:



¿Qué edad tiene usted?, ¿cuál es su fecha de nacimiento?, ¿cuánto tiempo hará a su lugar de destino?

Ubicaciones:



¿De qué lugar es usted?, ¿en qué municipio vive?, ¿el estado colinda con qué otro estado?

3) Revisión de documentos

¿Qué es?

Es la acción de inspeccionar los documentos que presentan las personas ante el INM, para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, así como la validez y vigencia del mismo.⁴⁵

¿Cómo se debe actuar para evitar llevar a cabo una práctica de perfilamiento racial?

Para no incurrir en una práctica de perfilamiento racial, cuando se realice la solicitud y revisión de documentos, se deberá brindar a todas las personas el mismo trato independientemente de su origen étnico o nacional, religión, color de piel u otras características físicas.

A continuación, se exponen algunas indicaciones:

Lugares destinados al tránsito internacional de personas (terrestre, marítimo y aéreo):

- La o el agente federal de migración solicitará los mismos documentos, además del pasaporte (por ejemplo, en los aeropuertos, reserva de hotel, boleto de vuelta, motivo del viaje, etc.), a todas las personas independientemente de su origen étnico o nacional, religión, color de piel u otras características físicas, entre otros.
- La o el agente federal de migración no solicitará pasar a segunda revisión a las personas únicamente con base en su origen étnico o nacional, religión, color de piel u otras características físicas, entre otros.

⁴⁵ Con fundamento en lo establecido en el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Migración.

- Si la persona es mexicana y no porta los documentos que especifica el artículo 36 de la Ley de Migración para comprobar su nacionalidad, según lo establecido en dicho artículo *podrá acreditar la nacionalidad mexicana mediante cualquier otro elemento objetivo de convicción que permita al INM determinar que se cumplen con los supuestos de acreditación de la nacionalidad mexicana.*

Revisión migratoria dentro del territorio nacional para comprobar la situación migratoria de personas extranjeras:⁴⁶

- Tal y como establece el artículo 97 de la Ley de Migración, la orden por la que se disponga la revisión migratoria deberá estar fundada y motivada; ser expedida por el INM y precisar el responsable de la diligencia y el personal asignado para la realización de la misma; la duración de la revisión y la zona geográfica o el lugar en el que se efectuará.
- La solicitud para que un vehículo se detenga se realizará de manera aleatoria sin tener en cuenta el origen nacional, étnico, religión, color de piel, u otras características físicas de la persona que lo conduce o de las y los pasajeros.
- Las o los agentes federales encargados de realizar la revisión informarán debidamente a todas las personas acerca del procedimiento que se va a seguir. Por ejemplo, la o el agente de migración, al subirse a un camión/autobús, solicitará a todas las personas que tengan su documentación a mano para proceder a revisar aquella que presenten las personas extranjeras.
- Si la persona es mexicana y no lleva documentación, como regla general, tendrá que presumirse de buena fe que es mexicana.
- La o el agente no presumirá que un documento es falso según el origen étnico o nacional, religión, color de la piel, aspecto físico, etc., de la persona que lo porta.

⁴⁶ Según lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Migración, además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas establecidos, el INM podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de personas extranjeras.

Se deberán tener otros argumentos basados en criterios objetivos.

- En los centros comerciales o lugares públicos (calles, parques, plazas, etc.), antes de solicitar la documentación a una persona o grupo de personas que se encuentren en estos lugares, es importante recordar que el origen étnico o nacional, religión, color de piel u otras características físicas no se deberán asociar al estatus irregular de las mismas en el país.

Visitas de verificación para comprobar que las personas extranjeras que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en la Ley y Reglamento de Migración.

- La o el agente federal de migración llevará a cabo las visitas de verificación bajo los supuestos establecidos en el artículo 92 de la Ley de Migración, siguiendo un criterio aleatorio y objetivo independientemente del origen étnico o nacional, religión, color de la piel y otras características físicas de las personas objeto de dicho procedimiento.
- El origen étnico, nacional, religión, color de la piel u otras características físicas de las personas no serán el único motivo por el que la o el agente federal de migración lleve a cabo las competencias emanadas de los artículos 92–96 de la Ley de Migración.

10

OTRAS RECOMENDACIONES PARA PREVENIR PRÁCTICAS DE PERFILAMIENTO RACIAL

- Capacitar a todas y todos los agentes federales de migración y al resto de personas servidoras públicas de las autoridades auxiliares mediante esta *Guía para la prevención de prácticas de perfilamiento racial*.
- Diseñar un sistema de monitoreo y evaluación para medir la aplicación de esta *Guía para la prevención prácticas de perfilamiento racial*.
- Adaptar los manuales de operación y protocolos de actuación del INM con las pautas establecidas en esta *Guía para la prevención prácticas de perfilamiento racial*.
- Realizar sesiones de intercambio de experiencias con otros países que hayan desarrollado herramientas similares o que quieran implementar una guía o protocolo de actuación para prevenir prácticas de perfilamiento racial.
- Realizar las gestiones migratorias a través de un sistema de mentorías.
- Elaborar guías o protocolos de actuación que proporcionen pautas específicas a personas servidoras públicas de otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley en México (por

ejemplo, policías, jueces y fiscales] sobre cómo llevar a cabo sus funciones en conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos en materia de no discriminación y, específicamente, para prevenir el perfilamiento racial.⁴⁷

- Crear mecanismos internos de denuncia e investigación dentro de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para hacer frente y sancionar los comportamientos discriminatorios que pudieran llevar a cabo las y los agentes federales de migración en su trabajo diario.⁴⁸
- Velar por que las cuestiones relativas a los perfiles raciales y a la no discriminación estén integradas en todos los módulos de formación, incluso en la capacitación continua y de perfeccionamiento profesional, en los organismos del orden público. Esta medida debe incluir el estudio a fondo de las normas y alternativas de perfiles raciales.⁴⁹
- Promover que los registros de datos contengan la información necesaria para recopilar efectivamente las prácticas de perfilamiento racial.⁵⁰
- Crear espacios de diálogo con organizaciones de la sociedad civil y representantes de la población migrante, afrodescendiente y pueblos indígenas con el fin de realizar un diagnóstico de la situación y evaluar el efectivo cumplimiento de esta guía.
- Realizar cada cuatro años una evaluación de la aplicación práctica de esta guía, externa e independiente, en la que participen representantes de los pueblos indígenas, migrantes, afrodescendientes y organizaciones de la sociedad civil, academia y otros actores relevantes.

⁴⁷ Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere* [en línea]. A/HRC/29/46. Ginebra: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2015, p. 22, párr. 72. <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10141>> [Consulta: 9 de enero, 2018].

⁴⁸ OACNUDH, *op. cit.*, p. 50.

⁴⁹ Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana*, *op. cit.*, párr. 75.

⁵⁰ OACNUDH, *op. cit.*, p. 48.

- Que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las organizaciones de la sociedad civil diseñen herramientas de registro específicas para documentar posibles casos de perfilamiento racial, lleven a cabo investigaciones y elaboren informes temáticos con el fin de contar con estadísticas en esta materia.
- Realizar campañas de sensibilización dirigidas a la población en general para que conozcan las prácticas admisibles e inadmisibles del uso de perfiles raciales por parte de los y las agentes federales de migración.
- Adoptar las medidas legislativas y normativas correspondientes para prevenir, sancionar y eliminar el perfilamiento racial, tales como:
 - Incluir de manera expresa el perfilamiento racial en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación como una conducta discriminatoria con sus especificidades (artículos 1, párrafo segundo, fracción III, y 9).
 - Incorporar el perfilamiento racial como una hipótesis de conducta en el tipo penal de discriminación, previsto en el artículo 149 Ter del Código Penal Federal.
 - Adicionar el perfilamiento racial en la Ley de Migración, en particular en el artículo 3, apartado de definiciones; en los artículos 67 y 68 relativos a la adopción de medidas específicas para reforzar la protección contra la discriminación, y en el artículo 140, como causa para sancionar a las y los servidores públicos del INM ante su incumplimiento.

11

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios. Por una actuación policial más eficaz*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010.
- Brena Torres, Valentina, “Utilizando el cuerpo: una mirada antropológica al tatuaje”, en Sonia Romero Gorski (Comp. y ed.), *Antropología social y cultural en Uruguay. Anuario 2009–2010* [en línea]. Montevideo, Nordan–Comunidad, 2010, pp. 247–254. <<http://www.unesco.org.uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/anuario2009/Anuario09.pdf>> [Consulta: 10 de enero, 2018].
- Comité de Derechos Humanos, *Dictamen. Comunicación No 1493/2006* [en línea]. CCPR/C/96/D/1493/2006. Ginebra, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2009. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/decision-sp_20090812.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2018].
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México* [en línea]. CMW/C/MEX/CO/3. Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos, 2017. <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW/C/MEX/CO/3&Lang=En> [Consulta: 8 de enero, 2018].
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), *Recomendación general No xxxi sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal. A/60/18*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2005.

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), *ENADIS 2017. Prontuario de resultados*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2018.
- Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto periodo de sesiones* [en línea]. A/HRC/4/39. Ginebra, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2007. <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7421.pdf?view=1>> [Consulta: 9 de enero, 2018].
- Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere* [en línea]. A/HRC/29/46. Ginebra, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 2015. <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10141>> [Consulta: 9 de enero, 2018].
- European Network Against Racism (ENAR) y Open Society Justice Initiative, *El uso de perfiles étnicos* [en línea]. Bruselas, ENAR, 2009. (Fact Sheet, 40). <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Factsheet-ethnic-profiling-20091001-SPA_0.pdf> [Consulta: 8 de enero, 2018].
- García Añón, José; Ben Bradford, José Antonio García Sáez, André Gascón Cuenca y Antoni Llorente Ferreres, *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales* [en línea]. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013. <https://www.uv.es/garciaj/pub/2013_perfil_etnico.pdf> [Consulta: 10 de enero, 2018].
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015. Estados Unidos Mexicanos* [en línea]. Aguascalientes, INEGI, 2015. <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf> [Consulta: 10 de enero, 2018].

- Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Guía práctica para elaborar informes sobre perfilamiento racial*. Panamá, OACNUDH, 2015.
- Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia [en línea]. La Antigua, OEA, 2013. <http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.asp> [Consulta: 9 de enero, 2018].
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, PNUD, 2009. <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2010/7708.pdf?view=1>> [Consulta: 10 de enero, 2018].

DIRECTORIO

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Olga Sánchez Cordero
Secretaría

CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Alexandra Haas Paciuc
Presidenta

JUNTA DE GOBIERNO

Representantes del Poder
Ejecutivo Federal

Secretaría de Gobernación

Victoria Rodríguez Ceja
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Hugo López-Gatell Ramírez
Secretaría de Salud

Gilberto Guevara Niebla
Secretaría de Educación Pública

Alfredo Domínguez Marrufo
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Iván Rico López
Secretaría del Bienestar

Mónica Maccise Duayhe
Instituto Nacional de las Mujeres

Representantes designados por la Asamblea Consultiva

Mariclaire Acosta Urquidi
Haydeé Pérez Garrido
José Antonio Guevara Bermúdez
Miguel Concha Malo
Mauricio Meschoulam
Amaranta Gómez Regalado
Carlos Heredia Zubieta

Instituciones invitadas

Centro Nacional para la Prevención
y el Control del VIH/Sida

Consejo Nacional para el Desarrollo
y la Inclusión de las Personas con
Discapacidad

Instituto Nacional
de los Pueblos Indígenas

Instituto Mexicano de la Juventud

Instituto Nacional de Migración

Instituto Nacional de las Personas
Adultas Mayores

Sistema Nacional para el Desarrollo
Integral de la Familia

Órgano de vigilancia
Manuel Peralta García
Saúl Bolaños Bolaños
Secretaría de la Función Pública

ASAMBLEA CONSULTIVA

Mariclaire Acosta Urquidi
Presidenta

Elena Azaola Garrido
Marcelina Bautista Bautista
Leticia Bonifaz Alfonso
Miguel Concha Malo
Sarah Corona Berkin
Jessica Marjane Durán Franco
Mario Luis Fuentes Alcalá
Amaranta Gómez Regalado
José Antonio Guevara Bermúdez
Carlos Heredia Zubieta
Mauricio Meschoulam
Pedro Sergio Peñaloza Pérez
Patricio Solís Gutiérrez
Haydeé Pérez Garrido
Jacqueline Peschard Mariscal
Diego Petersen Farah
Carlos Puig Soberon
Alejandro Ramírez Magaña
Estefanía Vela Barba

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Dr. Francisco Garduño Yáñez
Comisionado

Mtro. Carlos Bojorquez Hernández
Subcomisionado Jurídico

Mtra. Norma Alicia Hernández García
Directora General de Protección al
Migrante y Vinculación

Mtro. Antonio López Díaz
Director General de Control y Verifi-
cación Migratoria

Lic. Raúl Ernesto Valenzuela Osuna
Director General del Centro de Evalu-
ación y Control de Confianza

Lic. Antonio Molina Díaz
Director General de Regulación y
Archivo Migratorio

Lic. Ivonne Ramírez García
Directora General de Administración

Mtro Héctor Martínez Castuera
Dirección General de Coordinación de
Oficinas de Representación

Ing. Alfredo Hernández García
Director General de Tecnologías de la
Información y Comunicaciones

Guía para la prevención de prácticas de perfilamiento racial,
se terminó de imprimir en noviembre de 2018 en los talleres gráficos
de Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA),
San Lorenzo 244, Paraje San Juan, Iztapalapa,
09830, Ciudad de México.

Se tiraron 3 000 ejemplares



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPRED
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR
LA DISCRIMINACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
INM
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION

5262 1490, extensiones 5233, 5234 y 5236
01 800 543 0033 [lada sin costo]
www.conapred.org.mx