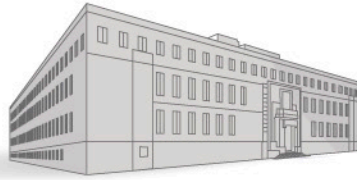


I EDICIÓN
DE LA COMPETENCIA UNIVERSITARIA
DE LITIGIO CONSTITUCIONAL Y DE DERECHOS HUMANOS



El camino hacia la
Suprema Corte

{Competencia universitaria de litigio constitucional y de derechos humanos}

TANYA SAMANIEGO PONCE
Vs.
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

TANYA SAMANIEGO PONCE vs. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN¹

I. La población afromexicana en México

1. La heterogeneidad cultural que caracteriza a la nación mexicana tiene expresión en su diversidad étnica, la cual, a su vez, se sustenta principalmente en su población indígena y afrodescendiente. Pese a lo anterior, el pueblo afromexicano día a día pugna por ser reconocido en una sociedad de la que ha formado parte por casi 500 años.
2. Aunque un número considerable de personas de origen africano ha llegado a México como parte de movimientos migratorios o como refugiadas, el origen de la población afrodescendiente en México se remonta a la época colonial, cuando a partir del siglo XVI miles de personas fueron trasladadas de manera forzada por los países europeos, de África a América, para ser obligadas a trabajar en haciendas, ingenios, gremios, minas o en labores domésticas. El punto de inflexión en el tema vino con las sucesivas prohibiciones para esclavizar a las personas indígenas en la Nueva España.
3. Desde entonces, el proceso de inserción de las personas africanas en México ha estado marcado por una trágica tendencia a la invisibilización. La propia percepción de los rasgos físicos de las personas afromexicanas ha conllevado que suelen no ser reconocidas como mexicanas, lo cual ha limitado la formación de su identidad cultural, para incluirse en otras que poseen mayor aceptación. Ello no cambió en el México independiente ni en la Revolución. A partir de 1910, la imagen del “mestizo” se enalteció, sin embargo, este mestizaje se entendió como la unión entre indígenas y españoles, y silenció e invisibilizó la participación y contribución de africanos y afrodescendientes en la formación de México en el siglo XIX y la primera mitad del XX.
4. Esta invisibilización no es menor: los censos anteriores a 2015 no contenían referencias a la población afromexicana y la Constitución apenas la reconoció como parte de su composición pluricultural con la adición de un apartado C al artículo 2° constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2019. Esta situación fue evidenciada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, que en 2012 formuló dos recomendaciones puntuales al Estado mexicano:
 - El Comité invita al Estado parte a considerar el reconocimiento étnico de la población afrodescendiente, así como la adopción de programas para la promoción de sus derechos.
 - El Comité asimismo recomienda encarecidamente al Estado parte también tomar medidas para garantizar la participación política y pública de los afrodescendientes.
5. En la misma línea, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación cuyos trabajos sobre el tema iniciaron precisamente a raíz de la recomendación antes mencionada, reconoce la importancia de modificar el contenido de libros oficiales que reproducen estereotipos en relación con este grupo y omiten sus contribuciones al desarrollo histórico y contemporáneo de México.

¹ La redacción del presente caso es hipotética. Las opiniones incluidas en éste se redactaron con motivos meramente académicos, relacionados con el desarrollo de la primera edición de la competencia universitaria de litigio constitucional y de derechos humanos: “El camino hacia la Suprema Corte”. De esta forma, dicha redacción y opiniones no representan la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los temas abordados.

6. Al pasar de lo conceptual a los datos, la situación adquiere una dimensión tan trascendente como preocupante. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México el 1.16% de la población nacional se identifica como afromexicana (1.38 millones de personas: 705 mil mujeres y 667 mil hombres). Solo 1.7% de la población que se reconoce afrodescendiente (cerca de 24 mil personas) nació en otro país.
7. Aunque su presencia puede constatarse en todo el territorio nacional, las entidades con mayor presencia de población afromexicana son el Estado de México (304,274), Veracruz (266,163), Guerrero (229,514), Oaxaca (196,213), Ciudad de México (160,353), Nuevo León (76,241) y Jalisco (61,140). No obstante, los estados donde representan un mayor porcentaje de la población total son Guerrero (6.5%), Oaxaca (4.9%), y Veracruz (3.3%).
8. Existen 100 municipios donde al menos 10% de la población se considera afrodescendiente, en los cuales habitan cerca de 227 mil personas afromexicanas, lo que representa 18.7% del total a nivel nacional. Éstos se ubican en cinco entidades federativas: 69 en Oaxaca, 16 en Guerrero, 12 en Veracruz, 2 en el Estado de México y 1 en Baja California Sur.
9. Actualmente, la mayoría de las entidades federativas y dependencias gubernamentales excluyen a las comunidades y pueblos afromexicanos en los procesos de toma de decisiones que les involucran y afectan, lo cual constituye uno de los principales factores de la discriminación estructural a la que se enfrenta.
10. El recuento anterior es revelador, pero algunas cifras puntuales evidencian con mayor claridad el problema. Se estima que una de cada seis personas afrodescendientes mayores a 15 años (15.7%) es analfabeta, casi el triple del promedio a nivel nacional (5.5%). En mujeres, la cifra es de 18.2% contra 6.5%. Por otro lado, el 76% de personas afrodescendientes están afiliadas al Seguro Popular y no al IMSS o al ISSSTE, cuando la proporción a nivel nacional es del 41%. En el ámbito laboral, solo el 15.2% de las personas afromexicanas gana más de tres salarios mínimos, cuando el porcentaje a nivel nacional es 30.4%, mientras que el 14.6% gana hasta un salario mínimo, cuando en la población nacional es el 7.8%.

II. Tanya Samaniego Ponce

11. Tanya Samaniego Ponce nació el 21 diciembre de 1990, en Cuilacua, en la región de la “Costa Chica” de Guerrero. Nació en una familia “criolla” en la que su padre, al igual que su propio padre y hermanos, se dedicó a la pesca.
12. Pese a su gusto por la escuela y las clases, al cumplir 12 años Tanya abandonó sus estudios para ayudar a su madre en la venta de pescado y el cuidado del cultivo de flor de hibisco. Desde entonces su principal entretenimiento eran las –cada vez más contadas– ocasiones en las que se bailaba el son de la artesana.
13. Poco después de cumplir 17 años, Tanya conoció a Gaspar Peñaloza, un pescador de 41 años amigo de Vicente, su padre, casado con una mujer de 40 años llamada Antonia Garrido, quien llevaba 3 años luchando con un cáncer que poco a poco la iba destinando a estar en cama. Tanya y Gaspar iniciaron una relación de pareja y en agosto de 2008, ella se mudó con Gaspar y Toña.
14. Según el mismo Gaspar lo afirmaba, aunque Toña había sido su “verdadero amor”, nada lo había hecho tan feliz como la niña y el niño que tuvo con Tanya: Ana y Juan.
15. La familia vivió 7 años en una casa de adobe, en la que Gaspar solía quedarse con Toña, aunque la mayoría de los fines de semana dormía en el cuarto con Tanya, Ana y Juan.

III. Las primeras *detenciones* de Tanya

16. El 21 de marzo de 2012 Tanya emprendió un viaje desde Cuilacua hacia Chilpancingo. Poco después de parar en la terminal de Acapulco Papagayo, el autobús hizo una parada en un retén militar. Durante la inspección dos personas uniformadas y otra vestida de civil abordaron el camión. Mientras el segundo señalaba a algunas personas, los primeros les obligaban a bajar. La última en ser señalada fue Tanya.
17. Una vez debajo de la unidad, Tanya y otras dos personas fueron apartadas y dispuestas en una línea. Mientras uno de los compañeros de línea se disponía a preguntar sobre lo que pasaba, el hombre vestido de civil les cuestionó de inmediato cuánto tiempo llevaban en México y dónde estaban sus papeles. Los dos hombres que flanqueaban a Tanya se apuraron a buscar en sus bolsillos credenciales y actas de nacimiento dobladas que mostraron a aquel hombre, quien, tras una detenida revisión de los documentos, les permitió abordar de nuevo el autobús.
18. Tanya buscó en un bolso, como si tuviera la esperanza de encontrar un documento que ella misma sabía que no estaba. El hombre la miró fijamente y le reprochó ser otra de las hondureñas que no paraban de cruzar la frontera. Tanya contestó que era mexicana, pero la falta de documentación que lo acreditara parecía hacer crecer la ira de quien la interrogaba, cada vez de forma más violenta, sobre su razón para haber ingresado al país. Ante las súplicas de Tanya y mientras el camión en el que viajaba se alejaba, el hombre le exigió que cantara el himno nacional, lo que ella intentó, pese a que apenas la salía un asomo de voz. Tanya completó un par de estrofas y posteriormente su interrogador la cuestionó sobre el nombre del presidente de México y el gobernador de Guerrero. A pesar de sus sollozos, ella logró decir correctamente el nombre del presidente y, tras unos momentos de dudas, mencionó con imprecisiones el nombre del gobernador.
19. No sin antes regañarla por no saberse el nombre correcto del gobernador, el hombre le dijo que podía irse. Pasaron varias horas hasta que Tanya encontró la forma de volver a casa, utilizando para ello el poco dinero que tenía para las compras que pretendía realizar en Chilpancingo.
20. A partir de lo ocurrido aquel día, Tanya no volvió a salir de su comunidad sin llevar consigo su credencial para votar y un acta de nacimiento. De hecho, una amiga le recomendó tener actas recientes, puesto que las de más de seis meses solían ser ignoradas por los agentes migratorios.
21. El 10 de septiembre de 2015, al volver a casa después de los festejos de San Nicolás Tolentino, un vecino les informó que Vicente, el padre de Tanya, “se había puesto malo”. Tras enviudar unos años atrás, Vicente se había ido a vivir a Juchitán, Oaxaca, donde dos de sus hermanos habían retomado su actividad pesquera en el río de los perros.
22. Aprovechando que Toña había tenido un buen día, Tanya le encargó a sus niños y se dispuso a salir rumbo a Juchitán. Gaspar difícilmente habría estado de acuerdo, pero aún no había vuelto a casa y eso nunca había detenido a Tanya en casos de emergencia.
23. Aprovechando que su compadre iba rumbo a Pinotepa Nacional sobre la carretera 200, Tanya emprendió camino. No obstante, a escasos kilómetros de cruzar la frontera con Oaxaca, un vehículo de la Policía Federal le marcó un alto al vehículo que circulaba con dos faros fundidos.
24. Tras ver a Tanya, los oficiales la interrogaron sobre su lugar de origen y las razones por las cuales se encontraba en territorio nacional. Al respecto, destacaron que en la zona se encontraba escondido un grupo de personas centroamericanas, razón por la cual el Instituto Nacional de Migración (INM) expidió una orden en la que, con fundamento en el artículo 97 de la Ley de Migración, se encontraban realizando revisiones migratorias en la región fronteriza entre Guerrero y Oaxaca.

25. Tanya se apresuró a mostrar sus documentos de identidad, pero pronto apareció una unidad del INM, dentro de la cual un funcionario que se identificó como Bartolomé Lineo, cuestionó la autenticidad de la credencial para votar. Tras una serie de preguntas sobre su llegada a México, los funcionarios del INM, con apoyo de la Policía Federal, condujeron durante varias horas para trasladar a Tanya a la *garita*² de Acapulco. Después de 14 horas de su llegada a la *garita* se emitió un acuerdo de presentación con fundamento en el artículo 100 de la Ley de Migración.
26. Mientras tanto, el compadre de Tanya regresó a Cuilacua, donde contactó a Gaspar. Éste, a su vez, recordó que tras lo ocurrido unos años atrás había recibido el contacto de la organización “Mariposa Monarca”, encargada de asesorar jurídicamente en casos de detenciones migratorias. Así, se comunicó con una abogada de la organización que de inmediato se trasladó desde Chilpancingo hacia Acapulco.
27. Cuando la abogada llegó a la *garita*, comprobó que el INM había determinado el alojamiento temporal de Tanya mediante un acuerdo de presentación y de inmediato promovió un juicio de amparo, en el que señaló como actos reclamados la detención discriminatoria de Tanya y la constitucionalidad de los artículos 97 (sobre la revisión migratoria), 99, 100 y 144, fracción III, de la Ley de Migración, al permitir que una medida como la detención de personas, denominada “alojamiento” en dicha legislación, sea realizada con base en los supuestos previstos para ejecutar una deportación, como ocurre cuando una persona “se ostente como mexicana sin serlo”, según prevé dicha fracción. Asimismo, solicitó la suspensión del acto reclamado, exigiendo la libertad inmediata de la quejosa mientras se resolvía el juicio de amparo.
28. Tras ser notificada de la demanda, la Oficina de representación del INM en Guerrero concluyó el procedimiento administrativo migratorio que se había iniciado en contra de Tanya Samaniego y remitió su informe previo y el informe justificado aduciendo la cesación de efectos del acto reclamado, por lo que solicitó el sobreseimiento en el juicio de amparo.
29. El Juzgado Tercero de Distrito en el estado de Guerrero, con sede en Acapulco, sobreseyó en el juicio de amparo 285/2015, precisamente por la cesación de efectos del acto reclamado. Tras recuperar su libertad, Tanya regresó con su familia.

IV. Desplazamiento de Tanya y su familia

30. En diciembre de 2015 Gaspar recibió una oferta para colaborar con un grupo de personas que ofrecían actividades relacionadas con pesca deportiva en Baja California, y tanto Toña como Tanya estuvieron de acuerdo en que, pese a la menguante situación de salud de la primera, su precariedad económica y la constante preocupación de ser detenidas por las autoridades migratorias que cada vez se hacían más presentes en la zona, exigían su abandono de la entidad.
31. En estas circunstancias, desde enero 2016 la familia se sintió obligada a abandonar Guerrero y a trasladarse a Baja California.
32. A su llegada, tuvieron diversas complicaciones que se fueron presentando. En primer lugar, la casa en la que económicamente les fue posible instalarse contaba de manera intermitente con servicios básicos como agua y gas; estaba construida con adobe y no contaba con acabados, además solo tenía dos habitaciones.

² *Garita* es el nombre coloquial con el que suelen conocerse las “Estancias provisionales” en materia migratoria. Ver, CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, 30 de diciembre 2013, párrafos 411 y siguientes.

33. Por otro lado, su nuevo hogar se encontraba a dos horas y media del hospital público más cercano. El lugar no contaba con un sistema de transporte público accesible, por lo que la única forma en la que Toña podía llegar al hospital público más cercano para seguir con su tratamiento, era caminando.

V. Nueva detención y procedimiento administrativo migratorio de Tanya

34. El 3 de octubre de 2017 Toña despertó con fuertes dolores que, dada su situación en las semanas previas, presagiaban un mal destino. No obstante, a diferencia de lo ocurrido los últimos 9 días, sintió ganas de probar un caldo de machuco y res. Tanya se ofreció a preparar la comida, por lo que abandonó su casa para conseguir plátanos machos.
35. Apenas llevaba 5 minutos a bordo del camión cuando personal del INM detuvo el transporte y lo abordaron para realizar una revisión migratoria. Como le había ocurrido anteriormente, la atención se centró inmediatamente en ella, con la diferencia de que en esta ocasión la increparon por su supuesto origen haitiano. Tanya mostró su credencial para votar, pero le fue rechazada en atención a que estaba vencida. Posteriormente ofreció una copia de su acta de nacimiento, pero la copia databa de 2015 y se consideró que carecía de vigencia.
36. Nuevamente fue sometida a un interrogatorio intenso, pero en esta ocasión no acertó a contestar el nombre del gobernador de aquel estado y tampoco tuvo idea sobre quiénes ocupaban las secretarías de Estado que le eran mencionadas. Ante ello, incluso el himno nacional eludió su mente al pedirle que lo entonara.
37. Tras los hechos, Tanya fue inmediatamente trasladada a la Estación Migratoria en Tijuana, donde pidió que la comunicaran con Gaspar. Cuando llegó Gaspar, éste se ostentó como su esposo para acreditar, con los elementos objetivos a los que refiere el artículo 36 de la Ley de Migración, la nacionalidad de Tanya. Pese al esfuerzo, la declaración del propio Gaspar en torno a su matrimonio con Toña no sólo privó a su testimonio del valor que pretendía, sino que terminó por obstaculizarle ulteriores intentos por comunicarse con su pareja.
38. Así, se dictó un acuerdo de presentación en el que se determinó el alojamiento de Tanya en la Estación Migratoria y se dio inicio al procedimiento administrativo migratorio. Mientras Gaspar buscaba orientación sobre la forma de ayudar a Tanya, Toña falleció. Esta situación le obligó a atender a sus hijos y hacerse cargo de las cuestiones funerarias, mientras Tanya continuaba haciendo frente a una posible deportación.
39. El 11 de octubre una abogada contactada por la organización “Mariposa Monarca”, a instancia de Gaspar, presentó una demanda de amparo. Al decretar la suspensión del acto reclamado, el juez de distrito ordenó la libertad de Tanya hasta que concluyese el juicio de amparo. El 17 de octubre, el titular de la Delegación Local en Tijuana del INM informó la conclusión del procedimiento administrativo migratorio y pidió el sobreseimiento en el juicio 302/2017 seguido ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el estado de Baja California, con residencia en Tijuana.

VI. Reclamación de responsabilidad patrimonial contra el INM y juicio de nulidad

40. Un año y medio después de lo ocurrido, la propia abogada que promovió el juicio de amparo en representación de Tanya le planteó la posibilidad de iniciar un juicio para reclamar la responsabilidad patrimonial del INM.

41. Así, el 20 de abril de 2019 Tanya Samaniego Ponce presentó una reclamación por responsabilidad patrimonial ante el INM, a quien responsabilizó por: *i)* el ejercicio discriminatorio de las facultades legales conferidas a dicho Instituto por la Ley de Migración; *ii)* la implementación de una política de discriminación racial como eje rector del ejercicio de sus facultades de revisión migratoria; *iii)* la determinación del “alojamiento” de personas en el marco del procedimiento administrativo migratorio con base en los supuestos para ordenar una deportación; *iv)* la instrumentación de una estrategia jurídico-procesal que en la práctica impide a los juzgados de amparo analizar de forma efectiva la constitucionalidad de los artículos 100 y 144 de la Ley de Migración; *v)* la situación de desplazamiento interno generada por la política discriminatoria del INM, el cual la puso en una situación de vulnerabilidad frente al propio instituto, al impedirle contar con documentos “vigentes”; *vi)* la discriminación sufrida al negarse a reconocer su relación de pareja ante el matrimonio previo de Gaspar; y *vii)* la afectación psicoemocional provocada por todo lo anterior, tanto para ella como para su familia, en su calidad de víctimas indirectas, destacando lo que representó su detención durante el fallecimiento de Toña.
42. Consecuentemente, la reclamante exigió una reparación integral del daño, que no sólo incluyera una indemnización económica, sino también una auténtica capacitación de las y los agentes migratorios que parta de un diagnóstico de sus deficiencias formativas, se incorpore al esquema de designaciones y asensos del personal del Instituto, y se mida en función de los resultados obtenidos, para trascender la capacitación genérica recomendada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación 58/2015, punto cuarto, derivada de múltiples quejas por hechos similares.
43. Mediante resolución del 8 de julio de 2019, la Delegación en Tijuana del INM estimó infundada la reclamación por daños y perjuicios, aduciendo que: *i y iii)* las reclamaciones de responsabilidad patrimonial no constituyen la vía idónea para exigir la invalidez de disposiciones legales, ni para cuestionar su interpretación; *ii)* es improcedente la figura para analizar criterios interpretativos y políticas públicas prioritarias para el Estado mexicano, máxime cuando trascienden a cuestiones de seguridad nacional; *iv)* el INM no puede ser considerado responsable de una decisión personal o familiar como el desplazamiento de un estado a otro dentro de la República Mexicana; *v)* el matrimonio está definido a nivel nacional como la unión de dos personas mayores de edad, y su celebración excluye a quien forma parte del mismo de la posible conformación de otro tipo de relaciones análogas y coexistentes; y *vi)* ni el fallecimiento de Toña ni la estabilidad psicoemocional de Tanya y sus hijos son responsabilidad de una revisión migratoria, además de que ellos no pueden ser consideradas víctimas indirectas, mientras que Toña y Gaspar no son su familia, máxime cuando la primera ya falleció.
44. Tanya promovió un juicio de nulidad en el que atacó las consideraciones del INM, a partir de las líneas argumentativas que justificaron su reclamo inicial.
45. Mediante resolución de 13 de enero de 2020 dictada en el juicio 2008/15-17-09-5, la Segunda Sala Regional del Noroeste I, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), con domicilio en Tijuana, confirmó la decisión del INM, pese a la existencia de peritajes que acreditaron las graves afectaciones a la integridad psicoemocional de Tanya, Gaspar, Ana y Juan.

VII. Juicio de amparo directo y atracción por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

46. Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 29 de enero de 2020 Tanya Samaniego Ponce presentó una demanda de amparo directo en contra de lo resuelto por el TFJA.
47. Ante la solicitud de atracción formulada por el Tribunal Colegiado al que fue turnado el asunto, mediante resolución del 17 de marzo de 2020 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

(SCJN) ejerció su facultad para atraer el conocimiento del juicio de amparo directo, radicándose con el número de amparo directo 35/2020.

VIII. Instrucciones

48. Si bien las partes procesales en el juicio de amparo directo 35/2020 son la quejosa Tanya Samaniego Ponce y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa con domicilio en Tijuana como autoridad responsable, las alegaciones serán presentadas por la parte quejosa en su demanda de amparo y por el INM a través de su escrito de alegatos, en atención a que se trata de una autoridad administrativa que tiene la calidad de tercera interesada en el juicio de amparo.
49. De acuerdo con lo anterior, la parte quejosa y el INM enviarán los respectivos escritos con los argumentos que estimen pertinentes abordando las siguientes cuestiones:
 - a. Si las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Estado constituyen o no una vía idónea para exigir la invalidez de disposiciones legales y para cuestionar su interpretación.
 - b. Si en una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado es viable reclamar una conducta procesal como la conclusión de procedimientos migratorios que, de facto, impiden o complican la impugnación a través del juicio de amparo de la constitucionalidad de las normas que los fundamentan.
 - c. Si la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado es una figura procedente o no para analizar criterios interpretativos y políticas públicas prioritarias para el Estado mexicano, aun cuando trasciendan a cuestiones de seguridad nacional.
 - d. Si en una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado se pueden solicitar otra medidas de reparación además de una indemnización por los daños ocasionados por las autoridades.
 - e. Si el INM es o no responsable por aplicar una política de discriminación racial en perjuicio de Tanya.
 - f. Si el INM es o no responsable por el desplazamiento de Tanya, Gaspar, Ana, Juan y Toña de su lugar de origen, y en su caso, qué derechos humanos se consideran violados y por qué.
 - g. Si se discriminó o no a Tanya al no haber reconocido su relación con Gaspar, derivado de la existencia del matrimonio previo de él.
 - h. Si Toña, Gaspar, Ana y Juan pueden ser considerados como víctimas indirectas, y de ser el caso, por qué hechos.
50. Los escritos con alegatos de la parte quejosa y consideraciones del INM, deben ser presentados el 3 de agosto de 2020, a más tardar a las 16:00 horas, hora del Centro.
51. La SCJN solicita a la parte quejosa y al INM asistir a audiencias que se llevarán a cabo para analizar las cuestiones mencionadas, durante la semana del 19 al 23 de octubre del 2020, en el edificio sede de la SCJN.