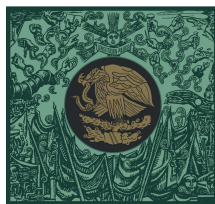


# En contexto

Paráfrasis de los  
itinerarios de las leyes  
de migración en las  
fronteras norte y sur de  
México

Mayo 2019



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# **Paráfrasis de los itinerarios de las leyes de migración en las fronteras norte y sur de México<sup>1</sup>**

Rafael López Vega

---

<sup>1</sup> Rafael López Vega es investigador en el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, cuenta con una maestría en Estudios de Población por el Colegio de la Frontera Norte, se especializa en temas de migración, pobreza, desarrollo social, salud pública y política, y gestión ambiental. Correo electrónico: rafaellvegal@gmail.com, tel. 50 36 00 00 ext. 55238.

<b>Contenido</b>	<b>Pág.</b>
Resumen	3
Introducción	3
Algunas cifras sobre la migración a escala global y de mexicanos	6
El contexto internacional de los derechos humanos	9
Los derechos humanos y las Leyes de migración en México	19
Comentarios finales	28

## Resumen

El artículo hace un breve recorrido por el reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes en el quehacer del Estado mexicano, con impacto en el marco normativo nacional, a partir de los múltiples instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y de cómo en éstos en el contexto global encuentran su difusión inmediata, así como la vigilancia de su adopción tanto por parte de los organismos internacionales como de organizaciones internacionales y nacionales de la sociedad civil. El texto enfatiza la situación de riesgo y vulnerabilidad que experimentan las poblaciones migrantes en México y cómo ello es arrojado en la legislación actual.

## Introducción

A escala global hay realidades sociales, políticas, culturales y demográficas que no por haberse previsto dejan de sustentar su carácter de emergentes, que como es usual con mayor o menor intensidad modelan una parte de la historia de cada país y de la historia mundial.

En estos acontecimientos, interesa observar el cruce de distintas dinámicas que develan y diferencian los vínculos entre el desplazamiento forzado, la migración, el refugio, el asilo, el retorno voluntario o forzado, la deportación y repatriación masiva, todas ellas con causas, tiempos, volúmenes, velocidades y estructuras que desde el ámbito de la atención internacional convergen en la elaboración de diagnósticos cuantitativos y cualitativos y en la formulación de principios y recomendaciones centrados en el respeto, garantía y protección de los derechos humanos.

Ciertamente, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del siglo XVIII al uso del término derechos humanos presente en la Carta fundacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), hasta la consolidación de un cuerpo de principios y recomendaciones encabezado por

la Carta Internacional de los Derechos Humanos (conformada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y a la serie de tratados internacionales, convenios y otros instrumentos adoptados después de la Segunda Guerra Mundial, no sólo han “aumentado la legislación internacional” en este campo, sino que se han extendido y refinado los compromisos de los países miembro de la ONU.<sup>2</sup>

La migración, pero no sólo ella, obliga a reflexionar sobre los derechos humanos en distintas aristas, lo mismo en el campo de la familia y el trabajo - menores de edad, mujeres, familiares enfermos, adultos mayores y trabajadores migratorios-, en relación con obtener un registro de su estadía por los países de tránsito o permanencia, respecto a la identidad cultural en el destino y en el origen, así como acerca de las condiciones irregulares que prevalecen en el proceso migratorio y que acrecientan la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes, en cuanto a los derechos a la salud, a la educación y al trabajo, y al retorno de manera segura e integrarse económica y socialmente a su país de origen, y a las garantías legales para transitar libremente independientemente de su situación migratoria

A primera vista los temas presentes en una reflexión inicial sobre la migración como hecho social total a escala global inscriben aspectos políticos, económicos, sociales, culturales que desbordan una noción individualista del migrante y suponen pensar en colectivo la migración con sus múltiples y diversos lugares de origen, rutas de tránsito, lugares de permanencia, lugares de cruce, significados de las fronteras que desbordan las nociones de contigüidad física como en el caso de las travesías por el desierto, por el mar o por el aire para arribar a los sitios donde las personas son la pieza central que se comercia.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> ONU, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, en [<http://www.ohchr.org/>] consulta: 28 de octubre de 2016.

<sup>3</sup> Tito Carlos Machado de Oliveira, “Fronteras en América Latina: reflexiones Metodológicas”, en Hugo Trincheró, Luis Campos Muñoz y Sebastián Valverde (coords.), *Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras*, CLACSO, Buenos Aires, 2014, pp. 73-94; y, Wayne A. Cornelius, “Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of US Immigration Control Policy”, *Population and Development Review*, vol. 27, núm. 4, 2001, pp. 661-685; y, Stéphane Rosière, “Vers des guerres migratoires structurelles?”, *GÉOGRAPHIES*, Bulletin de l'Association de géographes français, núm. 89-1, 2012, p. 86, en [<https://www.persee.fr>] consulta: 22 de mayo de 2019.

En estos movimientos hay al menos tres elementos que remiten a la intervención de los Estados nacionales, y al menos dos más en relación con los organismos internacionales. Por un lado, la soberanía, la interrelación entre dos o más países, divergencia de intereses en las zonas fronterizas en materia de seguridad (los recursos destinados al control y vigilancia); y por otro lado, la garantía de los derechos humanos de las poblaciones móviles (en general vulnerables), y la cooperación de alto nivel para hacerle frente al crimen organizado (narcotráfico, trata y tráfico de personas) de cara al fenómeno migratorio.

Por otro lado, tradicionalmente las poblaciones migrantes han enfrentado en el destino condiciones culturales que las hacen social, económica y políticamente vulnerables, condiciones que en algunos casos se hacen extensivas a los múltiples lugares de tránsito y cruce desde hace ya más de un cuarto de siglo, o que particularmente en otros casos por su grado de violencia se han hecho visibles desde hace aproximadamente una década.<sup>4</sup> O bien, que a través de los programas de control y vigilancia fronteriza que se impulsan desde la década de 1990—y que muestran el viraje que dejó atrás el paradigma de control vigente desde la década de 1960- han llevado no pocas veces, al extremo de la muerte, a los migrantes mexicanos.<sup>5</sup>

Estas situaciones fácilmente se pueden extender a los migrantes salvadoreños, guatemaltecos, hondureños, que cruzan desde hace más de dos décadas hacia aquel país por territorio mexicano, o bien, que pone en riesgo a los integrantes de los recientes flujos multi-continetales y étnicos que en busca de refugio en la Unión Americana se hallan varados en las frontera sur y norte de México o en tránsito por territorio mexicano, y que han llevado a posiciones oficiales

---

<sup>4</sup> Estados Unidos, Department of State Case No. F-2012-33292 Doc. No. C05177771 Date: 28 de septiembre de 2012, documento citado en Esteban Illades, “La masacre de San Fernando en los ojos de EU”, *nexos*, 7 de noviembre de 2013, en [<https://redaccion.nexos.com.mx/?p=5868>] consulta: 21 de mayo de 2019.

<sup>5</sup> Entre 1998 y 2009 se estima que murieron en la frontera norte 4,375 migrantes. Stuart Anderson, “Death at the Border”, *Policy Brief*, National Foundation for American Policy, mayo de 2010, p. 1, en [<https://nfap.com/>] consulta: 27 de mayo de 2019.

en el campo de las relaciones internacionales sobre el hecho de que México sea un tercer país seguro en el caso de los solicitantes de refugio.<sup>6</sup>

Por más de un cuarto de siglo, el gobierno estadounidense ha instrumentado una política migratoria restrictiva, de control y selectividad a modo de filtro que la sitúa como una política de corte eugenista, y en el más reciente bienio el discurso de su primer mandatario evidencia lógicas encontradas entre la integración de los migrantes, la xenofobia y en una perspectiva de rechazo a todo lo extranjero a modo de una xenelasia que después de milenios encuentra su lugar en más de una región en este siglo XXI. No es cuestión del azar la opinión de que la frontera de Estados Unidos con México es tal vez la segunda frontera, a escala mundial, más militarizada (sólo después de la de Corea del Sur y Corea del Norte).

El posicionamiento de política conduce a la construcción de poblaciones, espacios y relaciones vulnerables, es el caso de las poblaciones migrantes y de refugiados que por distintas causas (desplazamiento forzado en relación con su origen étnico, la guerra, la violencia, creencias) buscan establecerse en territorio estadounidense. También esta política ha redundado en un reto para el gobierno de México en términos de la garantía estatal para el ejercicio y protección de los derechos humanos que necesitan las poblaciones migrantes y de quienes buscan solicitar asilo en calidad de refugiados allende la frontera.

#### Algunas cifras sobre la migración a escala global y de mexicanos

Las migraciones son una de las principales manifestaciones de la movilidad humana, una realidad tan antigua como la humanidad. Desde hace poco más de un cuarto de siglo, ha sido usual referirse a las migraciones como un fenómeno global, se dan en todos los continentes y áreas geopolíticas del mundo, son por tanto en

---

<sup>6</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), “Posicionamiento de México ante la decisión del Gobierno de EUA de implementar la sección 235(b) (2) (c) de su Ley de Inmigración y Nacionalidad”, *comunicado de prensa* núm.14, México, en [<https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-delgobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>] consulta: 17 de mayo de 2019.

un esfuerzo de crítica un hecho mundial, que requiere ser analizado no sólo en función de sus rasgos sociodemográficos sino también en cuanto que puede plantearse que éstas son también impuestas, forzadas, planificadas e inducidas tanto en el origen como en el destino.

No obstante, en el mundo inmediato de la vida el hecho de migrar aparece como resultados de decisiones personales, familiares o comunales. Su interpretación conjuga, mezcla, y aprovecha las herramientas y categorías analíticas de diversos campos disciplinarios, lo cual permiten reflexionar sobre las migraciones en una amplia perspectiva de relaciones económicas, sociales, culturales y demográficas.

Con particular énfasis se han desarrollado numerosos estudios sobre los movimientos migratorios internacionales desde el último tercio del siglo XIX, configurando una historia que hoy atraviesa tres siglos. Asimismo, con notable rapidez, ha crecido el volumen de la información estadística disponible sobre el total mundial de migrantes, generalmente personas que viven en un país distinto al de su nacimiento, al respecto se hallan:

- las revisiones del total de migrantes de la ONU,
- la base de datos sobre expatriados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),
- las estadísticas sobre migraciones laborales internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),
- las cifras globales sobre migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM),
- Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA-CEPAL),
- las compilaciones de datos del Banco Mundial, y
- los esfuerzos académicos por hacer estimaciones globales como la matriz global de origen-destino de la Universidad de Sussex,
- Sistema de Información Estadístico sobre las Migraciones en Mesoamérica (SIEMMES, UNA de Costa Rica).

La información sobre el total de personas que viven fuera de su país en general tiene como origen los censos de población y vivienda. La ONU indica que en 2017



había 258 millones de personas migrantes en todo el orbe (3.4% de la población mundial), cifra muy lejana de los 75 millones identificados en 1960, de los 173 millones del año 2000 y con casi 40 millones más que en 2010. En el conjunto de los 48 países de Europa residen 77.9 millones de migrantes, le sigue Asia con 67.3 millones (en 50 países), América del Norte con 57.7 millones (en sólo cinco países) y África con 19.5 millones de migrantes (en 58 países).

En cuanto al origen de los migrantes, la India ocupa el primer lugar con 16.6 millones de migrantes, México tiene alrededor de 13 millones de sus connacionales viviendo fuera de su territorio, y tanto la Federación Rusa como China tienen 10.6 y 10 millones, respectivamente.

A escala regional, la migración entre México y Estados Unidos ha tenido impacto tanto en las dinámicas demográfica y económica de ambos países, así como en el discurso político estadounidense y en acciones locales que rebasan la xenofobia situándose prácticamente como rechazo a todo lo extranjero. En su largo devenir, que atraviesa ya tres siglos, la migración entre ambos países, impone entre otras cosas la necesidad de una visión que dé cuenta de la vulnerabilidad de las poblaciones migrantes en el origen, en el tránsito y en el destino. Necesidad que da lugar a encontrar los medios institucionales internacionales y nacionales que garanticen el respeto y el ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones migrantes. Incluso, como en el caso de los trabajadores mexicanos internacionales, que por acuerdo laboral, trabajan una temporada en Canadá, hay también un tema de derechos humanos que rebasa el hecho migratorio.

En términos demográficos y de su impacto en política migratoria, las proyecciones de población del gobierno estadounidense de 2016-2060 no inscriben una previsión de corto plazo que modifique de forma sustantiva las tendencias de la inmigración, así que de la mano con el dato demo-estadístico el discurso del presidente de la Unión Americana está lejos de ser una ocurrencia, es más bien una estrategia eufemística de selectividad, control y disuasión.

## El contexto internacional de los derechos humanos

De la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del siglo XVIII al uso del término derechos humanos presente en la Carta fundacional de la ONU, hasta la consolidación de un cuerpo de principios y recomendaciones encabezado por la Carta Internacional de los Derechos Humanos (conformada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y a la serie de tratados internacionales y otros instrumentos adoptados después de la Segunda Guerra Mundial, no sólo han “aumentado la legislación internacional” en este campo, sino que se han extendido y refinado los compromisos de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

Los alcances de esta arista del proceso civilizatorio, que se impuso a mediados del siglo XX y en el que se anclan estos instrumentos, al amparo de la consolidación –no pocas veces “formal”- del estado de derecho y sus constituciones políticas correspondientes, dan forma al derecho internacional en esta materia. De manera complementaria, tanto a escala internacional como regional, hay otros instrumentos (declaraciones, directrices y principios) que contribuyen a éste campo. Con él se establecen las obligaciones que los Estados deben respetar. Sin embargo, es responsabilidad de toda la sociedad respetar los derechos humanos.

La interpretación usual de esta sentencia implica tres elementos relativos a la actuación del Estado en esta materia: 1) la de abstenerse de interferir en el disfrute o en la limitación de los derechos; 2) protegerlos, impidiendo abusos; y, 3) hacer factible su realización (o ejercicio, sic).<sup>7</sup>

En el caso de la sociedad civil, son múltiples las estrategias y acciones específicas orientadas a la promoción, protección y a facilitar el ejercicio de los derechos humanos, para las que la cooperación y la coordinación con las instituciones gubernamentales es parte sustantiva de sus objetivos. Hay en este

---

<sup>7</sup> ONU, “El derecho internacional de los derechos humanos”, Oficina del Alto Comisionado, en [<http://www.ohchr.org/>] consulta: 28 de octubre de 2016.

caso organizaciones y figuras de importancia mundial y regional, como los OMBUDSMAN de derechos humanos, Amnistía Internacional, el Fondo para la Defensa de los Niños (CDF por sus siglas en inglés), el Centro de Acción de los Derechos Humanos, Human Rights Watch, Derechos Humanos Sin Fronteras, Asociación Nacional para la Progresión de la Gente de Color, el Centro Simon Wiesenthal, las diversas oficinas de la ONU para Europa, Asia y África, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), la propia UNESCO, la Oficina de Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), las comisiones de derechos humanos en diversos países, además para México Peace Brigades International (PBI) ha señalado que diversas organizaciones instan al Estado mexicano a proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.<sup>8</sup>

Por su parte, los Instrumentos Universales de los Derechos Humanos cubren además de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en su momento los de la Asamblea del Milenio y hoy los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS), 20 temas generales con casi un centenar de principios, incluida la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990, y el reciente Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, resulta entonces que la protección y garantía de los derechos humanos de los migrantes han recorrido el camino del diálogo dentro del Sistema de la ONU y que incluso así, los principios de soberanía y libre determinación de cada país pueden ser un punto de fricción para su instrumentación, por ahora el pacto es en si el avance más acabado en el campo de los derechos humanos, especialmente si se considera el énfasis que algunos

---

<sup>8</sup> Véase Brenda Hernández y María E. Martínez, “La relación de los organismos públicos de derechos humanos con la sociedad civil”, *Perseo*, núm. 32, octubre, versión digital sin paginación, México, 2015, en [<http://www.pudh.unam.mx/perseo/la-relacion-de-los-organismos-publicos-de-derechos-humanos-con-la-sociedad-civil-como-componente-clave-de-los-derechos-humanos/>] consulta: 24 de mayo de 2019.

países y regiones hacen respecto a los problemas de seguridad nacional, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado (véase Tabla 1).<sup>9</sup>

**Tabla 1. De los instrumentos universales de los derechos humanos a los objetivos del desarrollo sustentable y la migración**

Derecho de libre determinación	Derechos de los pueblos indígenas y de las minorías	Prevención de la discriminación
Derechos de la mujer	Derechos del niño	Derechos de las personas de edad
Derechos de los discapacitados	Los derechos humanos en la administración de justicia	Bienestar, progreso y desarrollo social
Promoción y protección de los derechos humanos		Derecho a la salud
Derechos de los trabajadores migratorios <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.</li> <li>• Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.</li> </ul>	Nacionalidad, apatridia, asilo y refugiados <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convención para reducir los casos de apatridia.</li> <li>• Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.</li> <li>• Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.</li> <li>• Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.</li> <li>• Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.</li> </ul>	Protección contra la esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso e instituciones y prácticas análogas
Crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluso el genocidio		
Migración Segura, Ordenada y Regular <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos de Desarrollo Sostenible (Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países). <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.</li> </ul> </li> <li>• Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular</li> </ul>		

Fuente: Elaboración propia con base en ONU, varias.

<sup>9</sup> Los 20 temas integran convenciones, declaraciones, reglas, resoluciones, protocolos, conferencias específicas, códigos, directrices, estatutos, promoción de nuevos diseños institucionales y el reconocimiento de la relevancia de la migración y la movilidad para los ODS 2030. Véase ONU, “Los instrumentos universales de los derechos humanos”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en [<http://www.ohchr.org/>] consulta: 28 de octubre de 2016; y, ONU, “Objetivos de Desarrollo sostenible”, en [<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>] consulta: 28 de junio de 2016; y, Migration Data Portal, “Migration Data for the Sustainable Development Goals (SDGs)”, en [<https://migrationdataportal.org/sdgs#0>] consulta: 27 de mayo de 2019.

Para todo Estado, la protección de los derechos humanos se configura en una condición supervisada de legitimidad y credibilidad internacional e incluso de liderazgo regional, situación que incluso da cuenta de las especificidades de las relaciones que mantiene la ONU con organizaciones o sistemas de corte regional, como con el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH), con su Comisión y su Corte regional, que desde hace medio siglo cuenta con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Respecto a los derechos, es usual distinguir los civiles, los políticos, los sociales, los económicos y los culturales. En el ámbito de la migración, algunos estudiosos sostienen que los derechos civiles se pueden entender como aquellos que incluyen la libertad individual, la libertad de expresión, la libertad de religión, la protección frente a los abusos del Estado, la igualdad frente a la ley y la prohibición de ser discriminado por el género, el origen, la raza, el lenguaje o las creencias.

Las normas internacionales actuales sobre los refugiados y los migrantes tienen su origen en el siglo xx, y se vinculan a la economía de guerra, entre sus antecedentes se halla el artículo 427 del Tratado de Versalles, y el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). No obstante, se data que el primer tratado internacional sobre los trabajadores migrantes se elaboró en la década de 1930 de dicho siglo, y el Convenio (retirado) sobre los Trabajadores Migrantes data de 1939.

Si bien, desde los años noventa, tal vez un poco antes, se ha incrementado gradualmente la preocupación internacional y regional (como en el caso de la Unión Europea) por la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, hay países que se han opuesto a ella y han optado por no adherirse, es el caso de los Estados Unidos y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018.<sup>10</sup>

Es necesario encontrar rutas, senderos, vías para evitar la discriminación racial, la xenofobia, la desigualdad y la exclusión social, para hacer posible que los derechos humanos de todas las personas formen parte de un ejercicio cotidiano e

---

<sup>10</sup> United States Mission to the United Nations, “National Statement of the United States of America on the Adoption of the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration”, 2018, en [<https://usun.state.gov/remarks/8841>] consulta: 22 de mayo de 2019.

interiorizar y actuar en consecuencia sobre el hecho de que los migrantes están expuestos a mayores violaciones y vulnerabilidad de sus derechos humanos, como lo evidencian los migrantes enfermos, lesionados, retenidos, los menores separados de sus padres, su criminalización, entre muchas otras situaciones que arrostran.

En el campo específico de la protección de los derechos humanos el “Manual para parlamentarios 2016” preparado por la Unión Interparlamentaria, la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos) señala que el sistema de protección de los derechos humanos basado en la Carta de las Naciones, incluye desde 2006, los siguientes mecanismos principales:<sup>11</sup>

- “La posibilidad de presentar denuncias de carácter confidencial en virtud del procedimiento 5/1 “para abordar los cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y las libertades fundamentales que ocurren en cualquier parte del mundo bajo cualquier circunstancia” (Consejo de Derechos Humanos (CDH) Res. 5/1 del 18 de junio de 2007, anteriormente el procedimiento 1503 en virtud de la Res. 1503 del ECOSOC (XLVIII) (1970)).
- Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, por los que designa un Relator, un grupo de trabajo o un Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para considerar las violaciones de los derechos humanos relativos a una situación particular en un país o a un problema temático en todas las regiones del mundo.
- El examen periódico universal (EPU), un proceso dirigido por los Estados con los auspicios del Consejo de Derechos Humanos que garantiza que las obligaciones en materia de derechos humanos de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas son sometidas a un control”.

Estos mecanismos son importantes para los migrantes, son aplicables a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, hayan ratificado o no alguno de los

---

<sup>11</sup> En 2006 se estableció el nuevo Consejo de Derechos Humanos que reemplazó a la Comisión de Derechos Humanos.

tratados internacionales de derechos humanos. Si bien, el mecanismo de procedimientos especiales y el de examen periódico se consideran pertinentes para garantizar que los derechos de todos los migrantes sean protegidos adecuadamente, los cambios en la dinámica migratoria a escala mundial, al inscribir tanto a hombres en edades laborales como a sus familias obligan a considerar la operación de otros mecanismos, por ejemplo en relación con el trabajo forzado, el derecho a la salud, al empleo, a la educación, de los niños, de la mujer, de bienestar y desarrollo, entre muchos otros.

El manual en comento enumera los instrumentos específicos que sustentan las leyes, las políticas y las prácticas nacionales sobre migración, de los cuales indica abarcan las siguientes ramas del derecho internacional:

1. Derecho internacional de los derechos humanos;
2. Derecho/normas internacionales del trabajo;
3. Derecho internacional de los refugiados;
4. Derecho penal internacional;
5. Derecho humanitario internacional;
6. Derecho consular internacional;
7. Derecho marítimo internacional

Por el contexto de global que experimentamos, todas y cada una de ellas resultan relevantes a la migración internacional. No obstante, en las relaciones bilaterales y multilaterales los Estados enfatizan en una u otra rama sus principales políticas, estrategias y acciones específicas. E incluso la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tienen agendas que pueden diferir en sus prioridades.

Los informes del Relator Especial Sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (título que existe en la ONU desde 1999 y del cual han tenido el honor de haber sido designados tres personalidades de prestigio en la materia) se presentan desde 2000, éstos trazan las ángulos, las inflexiones de la agenda internacional y la permanencia emergencia y/o cambio de las políticas públicas en la materia, así como su inclusión en la agenda legislativa y en la reforma y renovación del marco jurídico en muchos países del orbe.

Un primer vistazo a los temas tratados por cada uno de los Relatores nos remite a una historia corta de las migraciones en el siglo XXI.

1. Con la primera Relatora se abordaron temas en relación con la privación de la libertad de los migrantes, la vulnerabilidad de las migrantes en trabajo doméstico, las situaciones de discriminación, racismo, xenofobia y los casos de las mujeres migrantes y niños no acompañados.
2. El segundo Relator profundizó en los temas de los derechos humanos de los migrantes, la criminalización de la migración irregular, la protección de los niños en la migración, los derechos de los migrantes a la salud y a una vivienda adecuada.
3. Los informes del tercer Relator han abordado temas relativos a la detención de los migrantes en situación irregular, la administración de las fronteras externas de la Unión Europea y su impacto en los derechos humanos, la explotación laboral de los migrantes, el impacto de los acuerdos comerciales en los derechos humanos de los migrantes, la agenda 2035 para facilitar la movilidad humana, la migración de retorno y la reintegración de los migrantes, y el más reciente informe versa sobre la perspectiva de género.

El despliegue de una legislación internacional de los derechos humanos con particular énfasis en los migrantes, implica el reconocimiento explícito de que con la migración, emergen situaciones y se identifican condiciones estructurales que imposibilitan la garantía y el ejercicio de los derechos humanos básicos, mención aparte tienen los derechos sociales a los que se anclan el bienestar individual y familiar, y todo indica que hay una reevaluación de cómo administrar las fronteras, los desplazamientos forzados, el asilo y el refugio.

Bajo estas aristas, puede entenderse tanto que en este campo los múltiples trabajos sobre vulnerabilidad y el riesgo, de diversos organismos internacionales, pero particularmente del Banco Mundial, proporcionen un marco analítico para abordar con sus categorías vinculadas al marco de la protección social y laboral, las condiciones bajo las cuales surge y muchas veces perdura el proceso social



migratorio en tanto realidad, a nivel macro social y a nivel micro en relación con la familia y la comunidad.<sup>12</sup>

Se habla entonces de migrantes, con independencia del carácter autorizado o no que tengan para residir en el país “elegido” de destino, en esa condición son sujetos del derecho internacional de los derechos humanos, en consecuencia y por principio tienen como cualquier otro ser humano la titularidad de derechos humanos universales. La vulnerabilidad a la que alude la literatura especializada implica que ésta se construye desde las instituciones del Estado, desde prácticas culturales discriminatorias y por la inseguridad que han generado diversos grupos delincuenciales en todo el orbe.<sup>13</sup>

Se gestan condiciones jurídicas y sociopolíticas que hacen de las poblaciones migrantes, por ese sólo hecho, poblaciones vulnerables en relación con la garantía y ejercicio de sus derechos humanos por parte del Estado aún y cuando existan o estén surgiendo medios de protección jurídica para los migrantes, como las leyes de migración existentes en muchos países del orbe, como las legislaciones en la región Latinoamericana y del Caribe que datan en algunos casos del siglo XIX.

Los gobiernos latinoamericanos y del Caribe han transitado por cambios notables en su legislación migratoria, de hecho hay autores que la consideran de vieja data como herencia de su consolidación como Estados Nacionales que paso de la libre circulación al control de los extranjeros bajo criterios de selectividad en relación con la salud física y social (delincuentes, vagabundos, etc.) y/o como herencia de los regímenes militares, ésta última anclada a principios de seguridad nacional propios del siglo XX (Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y Brasil, podrían ser un ejemplo), y su viraje hacia un paradigma centrado en los derechos humanos y bajo regímenes democráticos, cuyo compromiso con la garantía y amplitud en el ejercicio de éstos llevaría a establecer distintas clasificaciones, incluso los que cuentan con una legislación en la materia que no depende de esta herencia y que son relativamente reciente. Estos cambios en el marco jurídico buscan regular la

---

<sup>12</sup> World Bank (WB), “Risk and Vulnerability Analysis in World Bank Analytic World”, FY 2000-2007, en [<http://siteresources.worldbank.org/>] consulta: 3 de noviembre de 2016.

<sup>13</sup> Cf. Alejandro Canales *et al.*, *Vidas vulnerables. Migración derechos humanos y políticas públicas en cinco zonas vulnerables de América Latina*, UDEG/MA Porrúa/UNFPA, 2013.

entrada y salida de extranjeros, así como su permanencia en los países, son los casos de la Ley de migraciones 25.871 en Argentina (2010), los proyectos en trámite de ley en Brasil (Projeto de Lei 2.516/2015) y en Chile (Proyecto nueva Ley de Migraciones, 2017) Chile (2017) y la Ley General de Migración y Extranjería, 8764/2009 de Costa Rica, y los que están en proceso de contar con una legislación en la materia como Bolivia.<sup>14</sup>

Respecto al Pacto Mundial de 2018, tal vez uno de sus muchos antecedentes se haya en la 69ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en ésta el Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes abogó para la inclusión de estos derechos en la agenda posterior a 2015, y en relación con las metas del milenio y la migración, indicó que la igualdad fue uno de los valores básicos de la Declaración del Milenio, pero los objetivos no encararon adecuadamente la discriminación, la igualdad y la equidad, habrá que esperar a la instrumentación y avances de política en la nueva agenda 2030 de los ODS que a través del Objetivo 10 y con el Pacto Mundial los Estados se logren mejores resultados.

Hasta ahora en los recientes casos de cruce migratorio por el Mediterráneo, el desmantelamiento de Pas-de-Calais, la espera de haitianos (y su posterior asentamiento) y africanos en Tijuana y Mexicali, así como los crímenes masivos en San Fernando en México, y de la mexicanos presos en las prisiones federales del suroeste de Estados Unidos, se da cuenta de las fallas sistemáticas de los distintos regímenes que buscan dar gobernabilidad a la migración internacional, que por su carácter masivo es más bien una tragedia humana de múltiples rostros en los

---

<sup>14</sup> Tobias Schwarz, “Políticas de inmigración en América Latina: el extranjero indeseable en las normas nacionales, de la Independencia hasta los años de 1930”, *Procesos* núm. 36, Revista Ecuatoriana de Historia, 2012, pp. 39-72; y, Susana Novick, “Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004)”, en Susana Novick (Comp.). *Las migraciones en América Latina*, Buenos Aires, Catálogos, 2008; y, Roberto Pizarro, “Los derechos humanos de los migrantes”, en Roberto Pizarro (ed.). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, CEPAL, 2008, pp. 303-350; OIT, *Políticas y leyes de migración laboral: El panorama en 5 países de América Latina y el Caribe*, 2005, pp. 35-45; y, Gobierno de Chile, “Proyecto de Nueva Ley de Migraciones”, presentado por la presidenta de la república de Chile, mensaje núm. 124-365, 21 de agosto de 2017, en [[https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=11905&prmBoletin=11395-06](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11905&prmBoletin=11395-06)]consulta: 20 de mayo de 2019.

territorios de tránsito (incluido el mar) y destino migratorio, y se abre paso a acciones de gobernanza que no siempre redundan en beneficio de las poblaciones migrantes.

Habría que añadir que de acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones en relación con el marco normativo (derecho) para las migraciones son cerca de 60 las palabras clave que permiten sistematizar la actividad en esta área a escala global y regional, una aproximación a su organización temática se presenta en la Tabla 2.

**Tabla 2. Palabras clave de los instrumentos relativos al derecho internacional y la migración**

<p><b>Derechos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho Humanitario Internacional</li> <li>• Derecho penal</li> <li>• Derechos civiles y políticos</li> <li>• Derechos económicos, sociales y culturales</li> <li>• Educación</li> <li>• Integración, multiculturalismo, transnacionalismo</li> <li>• Documentos de identidad</li> <li>• Documentos de viaje</li> <li>• Nacionalidad, ciudadanía</li> <li>• Normas de derechos humanos</li> <li>• Protección y asistencia consular</li> <li>• Libre circulación</li> <li>• Protección de datos</li> <li>• Protección diplomática y asistencia</li> <li>• Protección temporal</li> <li>• Estancia/residencia</li> <li>• Visado</li> <li>• Jurisprudencia</li> <li>• Apátrida</li> </ul>	<p><b>Instrumentos de protección en relación con el proceso migratorio y sus formas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diásporas</li> <li>• Estudiantes, pasantes</li> <li>• Migración laboral</li> <li>• Trabajadores domésticos migrantes</li> <li>• Solicitantes de asilo</li> <li>• Deportación/Expulsión</li> <li>• Desapariciones forzadas</li> <li>• Extradición</li> <li>• Esclavitud/Trabajo forzoso</li> <li>• Reasentamiento</li> <li>• Retorno voluntario</li> <li>• Repatriación</li> <li>• Reunificación familiar</li> </ul>
<p><b>Instrumentos de protección a poblaciones específicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas con discapacidad</li> <li>• Persona de edad avanzada</li> <li>• Desplazados internos</li> <li>• Minorías</li> <li>• Mujeres</li> <li>• Niños, menores de edad</li> <li>• Pueblos indígenas</li> <li>• Refugiados</li> <li>• LGBTI</li> </ul>	<p><b>Instrumentos de gestión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos de readmisión</li> <li>• Acuerdos laborales bilaterales</li> <li>• Admisión</li> <li>• Derechos del mar</li> <li>• Gestión de fronteras</li> <li>• Reclamación de propiedades e indemnización</li> <li>• Recursos legales</li> <li>• Seguridad del Estado</li> <li>• Seguridad social</li> <li>• Remesas</li> </ul>

**Tabla 2. Palabras clave de los instrumentos relativos al derecho internacional y la migración**

**Instrumentos de protección en relación con la discriminación y delincuencia**

- Discriminación, racismo, xenofobia
- Tráfico
- Trata de personas

Nota: La organización temática es del autor, la base de datos de la OIM sólo lista las palabras clave de los instrumentos internacionales.

Fuente: Elaboración propia con base en OIM. Base de datos relativa al derecho sobre migración.

## Los derechos humanos y las Leyes de migración en México

Antes de abordar el tema de los derechos humanos de los migrantes en México y su impacto en la legislación y viceversa, conviene tomar nota de que la política migratoria del Estado mexicano es de carácter tal vez único. Sin pretender hacer una síntesis de ésta, se puede señalar que en el caso de la inmigración estuvo abocada al poblamiento y a la selección de los inmigrantes, para transitar hacia su control y de apertura para exiliados y refugiados; y en el caso de la emigración pasó de la disuasión a una anarquía debido al conflicto armado interno, a no tener propuesta alguna para los retornados de la gran crisis del 29, y de allí hacia un acuerdo laboral que no tuvo mayores lineamientos de política pública sobre los derechos de los trabajadores una vez concluido y buscó detener su retorno a través de políticas de industrialización en la frontera norte.<sup>15</sup>

Posteriormente, abrió a partir de los años setenta del siglo xx, frente a una emigración irregular o no documentada cada vez más creciente, una política que en más de una ocasión ha sido calificada como “la política de no tener política” o del avestruz, en la que el Estado sólo deja que ésta exista dado que le funciona como una válvula de escape a las presiones económicas y demográficas internas, de la que diversos estudios han dado cuenta de su carácter masivo, incluso en el cruce,

---

<sup>15</sup> Francisco Alba y Joseph E. Potter, “Población y desarrollo en México. Una síntesis de la experiencia reciente”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, El Colegio de México, 1986, pp. 7-37.

hacia el final de los años ochenta y mediados de los años noventa de dicho siglo cuando también en Estados Unidos hay un viraje hacia el endurecimiento pero permisivo de su política migratoria.<sup>16</sup>

Tal vez se puedan datar con certeza los cambios en las políticas públicas tanto cuando son bruscos o cuando se presentan diversos síntomas que entran en conflicto con medidas previas de atención a los problemas materia del quehacer del Estado. En México, sobre todo debido a que fue de la mano con los cambios democráticos en el país que el Estado inició, digamos un cambio de visión en su atención sobre la migración.

En el año 2000 la cifra de mexicanos que estaban viviendo en Estados Unidos superaba ya los 9 millones de personas, que a la sazón representan casi el 10% de quienes vivían en territorio mexicano, constituyéndose en una de las diásporas de mayor dimensión demográfica al inicio del siglo XXI, además nuevas fuentes de información de ambos países daban cuenta de que México ya no era sólo origen de la migración, sino también un país de tránsito para quienes desde Centroamérica buscaban llegar a los Estados Unidos.

La atención de la Sociedad Civil a las condiciones de riesgo y vulnerabilidad que experimentan los migrantes mexicanos y centroamericanos y de otras regiones en México detonó que, desde los años ochenta, organizaciones no gubernamentales y religiosas atendieran algunas de las necesidades de alimentación, refugio y salud de las personas migrantes. Además éstas se han constituido en lugares de referencia para la protección y prevención de la violación a los derechos humanos de los migrantes, asesorándolos en materia de denuncia de los abusos cometidos en su contra y colocando en la agenda social un demanda social por la seguridad de las personas migrantes en México, especialmente cuando distintos elementos estructurales las hacen vulnerables.

Se complicaba el panorama estatal para garantizar los más elementales derechos humanos consagrados en la Constitución, al mismo tiempo que el

---

<sup>16</sup> Jorge Durand, "Nueva fase migratoria", *Papeles de Población*, vol. 19, núm. 77, 2013, pp. 83-113.

gobierno había ratificado diversas convenciones internacionales en este campo durante la década de 1990. Se abría la necesidad, en el contexto global, de compartir la responsabilidad de las migraciones, tanto al interior del país donde no podía negarse su importancia demográfica y económica, como con los países de origen de los migrantes que transitaban por territorio mexicano, y con el gobierno de los Estados Unidos como país de destino.<sup>17</sup>

En el caso de México el artículo 1 constitucional establece que “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

Resulta sencillo formular interrogantes en relación con el campo de responsabilidades estatales en esta materia. El diagnóstico de los organismos internacionales y nacionales abocados a la defensa de los derechos humanos, puede interpretarse en el sentido de que en México la realidad en materia de derechos humanos, se caracteriza por la invisibilización, tanto desde el Estado como desde ámbitos de la sociedad civil, de la violación de los derechos humanos.<sup>18</sup>

La visión crítica de la literatura académica sobre los derechos humanos en México indica que:

1. se trata de un campo donde son notorias las carencias del Estado para garantizar y hacer válido el ejercicio de los derechos humanos, desde los básicos hasta los derechos sociales, en consecuencia en general se establece que es usual el abuso y la violación de éstos;
2. hay demora, negligencia o negación del sistema judicial tanto para atender las denuncias como para la impartición de justicia:

---

<sup>17</sup> Rafael Alarcón, “Hacia la construcción de una política de emigración en México”, en Carlos González Gutiérrez (Coord.). *Relaciones Estado-díaspóra: aproximaciones desde cuatro continentes*, Miguel Ángel Porrúa, UAZ, SER-IME, 2006, pp. 157-179.

<sup>18</sup> Una síntesis de los Informes de las visitas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y del Relator Especial se puede consultar en Rafael López, “Derechos humanos y migración en México”, Reporte CESOP, octubre, 2016, en [[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)]; y, para un listado completo de los informes del Relator véase [<http://www.ohchr.org/EN/Countries/LACRegion/Pages/MXIndex.aspx>]

- a. en este orden, las fallas en la garantía de debido proceso, establecida en el artículo 14 constitucional,<sup>19</sup> da lugar a que haya también víctimas del sistema de justicia;
3. priva una deficiente integración de expedientes, como en los casos de los feminicidios en distintas ciudades y municipios del país, de los que se da cuenta públicamente desde hace más de una década, y de los que no hubo consenso entre la entonces Procuraduría General y las Estatales de Justicia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Organizaciones de la Sociedad Civil;
4. en consecuencia hay impunidad para quienes cometen delitos, así como
5. la inexistencia, desde el propio diseño de las instituciones para impartir justicia, de atribuciones para imponer o reparar ellas misma el daño, a pesar de lo estipulado en los artículos 17 y 20 de la CPEUM en 2008 respecto a la conducción del proceso penal en relación con este derecho.

La reflexión sobre el migrante y sus derechos en el caso específico de México, cubre un amplio espectro, que abarca actualmente la Ley de Población y sus reformas de 2008 y 2011; la promulgación de la Ley de Migración en 2011, y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político de 2011.

La Ley de Migración delimita (art. 20) las funciones del Instituto Nacional de Migración (INM). Por su parte, en el Reglamento de la SEGOB se delimitan las atribuciones de las unidades administrativas en relación con la política migratoria, y se establece que el INM contará con un Consejo Ciudadano. A su vez, la SEGOB publica el ACUERDO para la creación del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. Por su parte, en la Ley General de Población se conservan algunos elementos en relación con la migración (migración, emigración y repatriación). Como indican algunos estudios la Ley de Migración, su reglamento y normatividad integran el marco jurídico de una política migratoria que busca asir

---

<sup>19</sup> Cf. IJ-UNAM, “Garantía de debido proceso legal contenida en el artículo 14 constitucional”, 2009, en [<http://info4.juridicas.unam.mx/const/tes/9/22/10883.htm>] consulta: 24 de octubre de 2016; y, Cipriano Gómez, “El debido proceso como derecho humano”, en Nuria González (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, IJ-UNAM, cap. 17, 2006, pp. 341-357.

las nuevas realidades del proceso migratorio en México, como país de origen, destino, tránsito y retorno.

A su vez, se identifica que la legislación sobre migración existe en al menos la mitad de las entidades federativas del país, y en algunos casos ésta es previa a la legislación federal en este tema (véase Esquema 1):

- tres del sur-sureste,
- tres de la frontera norte
- cuatro del bajo,
- cuatro de la región centro, y
- Durango y Zacatecas que se asimilan al bajo como región histórica de la migración a Estados Unidos.

Aunque en el listado no se halla Chiapas, la reforma del artículo 4 de la Constitución Política del Estado es de primordial importancia en materia de derechos humanos y migración, pues ésta establece la obligatoriedad de promover, respetar, proteger y garantizar las garantías individuales de los migrantes, que a la letra dice:



## Constitución Política del Estado de Chiapas

### CONSIDERANDO

“Por consiguiente, los migrantes, por encima de cualquier diferencia, son poseedores de derechos como cualquier persona del lugar de residencia, y frente a los cuales todos los países tienen que reconocerlo, respetarlo y fomentarlo. Estos derechos ya se encuentran reconocidos por nuestra Constitución Federal Mexicana y también de los derivados de diversos Tratados y Convenios Internacionales: Convención Americana

de Derechos Humanos o Pacto de San José, Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, Convención sobre los Derechos del Niño, Declaración de Cartagena sobre Refugiados, entre otros.

Respetar y proteger los derechos de las personas migrantes al entrar a territorio chiapaneco es imponderable; si bien es cierto, corresponde a las autoridades migratorias federales, también las autoridades estatales intervienen en algunos asuntos en particular sobre ellos de índole laboral, civil, penal o simplemente de solidaridad humana.

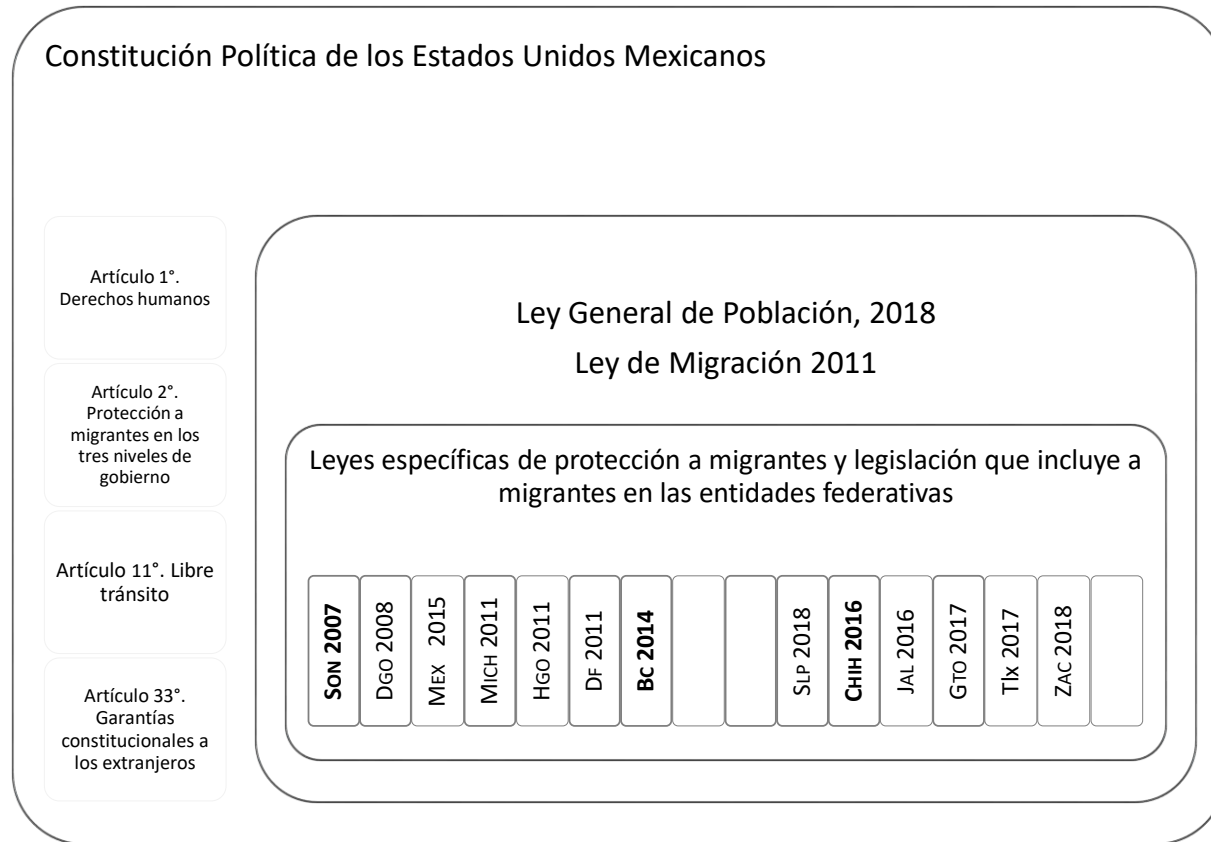
Su derecho a la libertad no se debe vulnerar por estar de manera irregular en nuestro territorio, hecha excepción de haber cometido un hecho que la ley considere como delito.

La reunificación familiar es un derecho que los migrantes no pueden ser separados o apartados de sus familiares bajo ninguna condición, deben permanecer en unión y procurar que así sea, con la excepción de que, si se encuentra privado de la libertad por la comisión de un hecho delictivo, procurar las visitas que correspondan, ello debe ser un factor importante a considerar en el texto constitucional”.

Y específicamente establece en la fracción III del artículo 4, capítulo I. De los Derechos Humanos:

“III. El respeto y protección de los derechos humanos de los migrantes, entre ellos el derecho a la salud, derechos laborales, derecho a la seguridad pública y a la procuración de justicia”.

## Esquema 1. Instrumentos de protección jurídica a migrantes en México



Fuente: Elaboración propia con base en marco jurídico nacional y de las entidades federativas.

Entre estos aspectos se halla la emigración, el retorno forzado (deportación, extradición, repatriación), el retorno voluntario, la transmigración y la inmigración, el refugio y la conversión en los hechos de territorio mexicano como lugar temporal de permanencia para quienes solicitan refugio en Estados Unidos. Al respecto:

- a) somos tierra de emigrantes, prácticamente no hay estado del país del que no haya salido al menos un migrante a los Estados Unidos o a otro país, las estimaciones más recientes de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID 2018) muestran que de los 760 mil emigrantes internacionales estimados entre 2014 y 2018, 85 de cada 100 se dirigen todavía a nuestro vecino país del norte
- b) existe en el país la residencia, desde los años setenta, de exiliados políticos (verdaderos expatriados) principalmente de Sudamérica, pero los hubo también de Guatemala, El Salvador y Honduras. Es de esperarse que de las poblaciones migrantes que han arribado a territorio mexicano bajo la modalidad de visado humanitario para transitar y conseguir trabajo en el país logren establecerse en México, sin que ese haya sido su objetivo primario;
- c) desde los ochenta, se trazó una cartografía para las migraciones de Centroamérica, principalmente de Guatemala, que dio origen tanto i) los asentamientos fronterizos ligados al refugio, ii) como a una dinámica económica expresada en el intercambio mercantil y a la cotidianidad de los trabajadores internacionales en la frontera sur con Chiapas, y iii) al inicio del trazado de rutas migratorias con destino a los Estados Unidos impuesto por la “Bestia”, por el tráfico de personas, por la rentabilidad del posterior servicio de autobuses en el que esta migración se confunde con la que se le impone al sur-sureste del país, y con el transporte subrepticio en camiones de carga de migrantes al interior del país;
- d) con la exacerbación de las estrategias de vigilancia y control desplegadas por el gobierno estadounidense en la frontera con México y en el propio territorio estadounidense, las devoluciones forzadas y la criminalización se han impuesto sobre los trabajadores mexicanos allende la frontera; estrategias bajo las cuales en el primer lustro del siglo XXI se advirtió que,

con la peligrosidad de las nuevas rutas para el cruce, el número de fallecidos en su intento de llegar a su sueño americano creció;

- e) la Encuesta Intercensal 2015 de México ya mostraba que en el país, entre sus residentes, el número de personas nacidas en el extranjero alcanzaba ya una cifra millonaria. La ENADID 2018 reafirma esta estimación, así como el hecho de que casi tres cuartas partes son nacidos en Estados Unidos. Sin embargo, habrá que diferenciar lo ocurrido demográficamente de los aspectos legales que hay que considerar antes de aventurar afirmaciones en relación a que el número de extranjeros se incrementó en esa misma magnitud en México.
- f) las situaciones descritas en los incisos a) y e) se liga también a dos elementos que requieren aclaración conceptual, se trata de la inmigración reciente y el retorno en relación con el lugar de nacimiento y la nacionalidad.

Sin duda, pensar al otro se inscribe en la introspección social del vínculo con el “otro”, dando lugar a una configuración social desde el que mira y define al extraño, al forastero, al de fuera, al extranjero como relación social, en todo caso como tipos referenciales —categoría sociales— que permiten aproximarse al conocimiento de los otros, de esos otros que viven fuera de las fronteras nacionales, o del recién llegado que como novedad está presente aquí al lado de “nosotros”.

La experiencia mexicana no está aislada de su contexto regional. Los gobiernos latinoamericanos y del Caribe han transitado por cambios notables en su legislación migratoria, de hecho hay autores que la consideran de vieja data y anclada a principios de seguridad nacional como herencia de los regímenes militares (Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y Brasil, podrían ser un ejemplo), y su cambio hacia un paradigma centrado en los derechos humanos y bajo regímenes democráticos, cuyo compromiso con la garantía y amplitud en el ejercicio de éstos llevaría a establecer distintas clasificaciones, incluso los que cuentan con una legislación en la materia que no depende de esta herencia (Costa Rica, tal vez Ecuador) y los que están en proceso de contar con una legislación en la materia (Bolivia).

También en México hay entidades federativas que están en proceso de contar con su propia legislación, ya sea como resultado de iniciativas legislativas (Querétaro) o como demanda de la Sociedad Civil (Tamaulipas). Sin embargo, la experiencia en las entidades federativas es mucho más rica, remite bajo el seguimiento de modelos institucionales y legislativos a la creación de institutos de protección al migrante, de la promulgación de leyes de protección a niños y adolescentes, y de leyes de asistencia social en los cuales la migración aparece como parte del articulado como sujeto de derechos.

En la relación de las entidades federativas con la federación, de la mano con las reformas constitucionales, como en el caso de Chiapas, o de la promulgación de leyes estatales de migración, se desprende su anclaje a las bases constitucionales que hacen posible el pacto federal y que a la vez que estimulan el fortalecimiento de la vida democrática del país hacen explícita la responsabilidad de los estados para atender hechos sociales de gran calado que como la migración atraviesan todas las regiones y entidades del territorio nacional.

## Comentarios finales

Este acercamiento a los derechos humanos, la migración y la legislación que le es consustancial para el caso de México, aborda ya la relación de la migración con los derechos humanos básicos, con los derechos sociales y políticos, con la necesidad de que estos derechos sean protegidos.

La nueva legislación ha dado lugar a transformaciones institucionales para la atención de la migración y los migrantes dentro de la Secretaría de Gobernación que presentan su propia complejidad para encontrar su propia armonía legislativa y administrativa en términos de su interrelación con otras leyes federales y estatales, e instituciones del gobierno federal y de las entidades federativas.

La nueva legislación forma parte de la necesidad de un cambio profundo en el diseño de la política migratoria a nivel federal y sirve de modelo a las legislaciones estatales y a los cambios institucionales para dotar de gobernabilidad en el marco

de los derechos humanos a la migración; sin embargo, el proyecto de iniciativa recibió opiniones críticas en el sentido de las disposiciones generales en materia de seguridad nacional que si bien se abordan en el cuerpo de la ley no se aclaran integralmente.<sup>20</sup> Asimismo se ha señalado que ésta no ha mostrado su eficacia y no se cuenta con un análisis jurídico a profundidad para determinar su compatibilidad

En términos de política pública el riesgo y la vulnerabilidad que enfrentan las poblaciones móviles, ha llevado a plantear que se necesitan instrumentar estrategias y acciones que modelen de mejor manera el funcionamiento del estado de derecho para los inmigrantes, para los emigrantes en tránsito y como parte de la diáspora, en general para las poblaciones en tránsito, para quienes buscan reintegrarse a sus comunidades o a la vida social del país, situaciones que hasta ahora denotan que hay un problema de gobernabilidad de las migraciones, y para las que hasta ahora en materia de protección de derechos humanos han tenido un papel central las organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, al referimos a la migración, los derechos humanos, la legislación y los cambios institucionales se trazan itinerarios que convergen en el reconocimiento de que las violaciones de los derechos humanos en particular a poblaciones que por diversas relaciones sociales, económicas, políticas, culturales se forjan vulnerables son una realidad, entonces indispensable situar la protección de sus derechos humanos como uno de los nodos que modelan una nueva generación de políticas públicas, desde luego el reto no es menor, y no debe minimizarse, incluso si se trata de un solo migrante.

---

<sup>20</sup> Cf. FUNDAR, “Opiniones preliminares del Grupo de Trabajo sobre Legislación y Política Migratoria en torno a la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Migración”, en [www.fundar.org.mx] consulta 30 de abril de 2019.