



FLACSO
2022

LEGISLACIÓN MIGRATORIA QUE PROTEGE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCIONES DEL ESTADO QUE LOS VIOLAN: ¿UNA CONTRADICCIÓN?¹

Valentina Rabasa Jofre

UNAM

Eje temático 09: Migración, refugio y movilidad humana.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. www.flacso.edu.uy. Teléf.: 598 2481 745. Email: secretaria@flacso.edu.uy



Resumen

Con facilidad es posible identificar que, los fundamentos de respeto a los derechos humanos en los que la legislación migratoria se sostiene, según las narrativas del Estado que dan voz a la letra de dicha normatividad, y las formas en las que se operacionalizan dichos preceptos, están sumergidos en fuertes incongruencias y eufemismos. Dichas incongruencias anteceden a la legislación vigente y la violación a derechos humanos que ellas promueven, ha sido mostrada constantemente por la academia, las organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, por lo menos los últimos 20 años, sin tener eco en sus demandas. En este sentido, el objetivo de esta investigación es analizar la naturaleza de las contradicciones entre el texto de la ley y las acciones que promueve y poder abonar a los esfuerzos ya hechos en torno a las demandas por el respeto de los derechos de las personas migrantes indocumentadas en México. Identifico dos formas de la naturaleza de dichas contradicciones: la endógena relativa las discrepancias internas de la ley, las contradicciones dentro del texto; y la exógena, relativa a la construcción social del extranjero que la sociedad mexicana ha forjado con base en preceptos jurídicos desde los orígenes de la nación mexicana. En este sentido, las características de ley desde sus orígenes contribuyen a la generación de ambas naturalezas, por un lado, el rechazo a ciertas nacionalidades, es decir, la representación social del otro como benéfico o despreciable, bueno o malo, según sus orígenes; por otro, la valoración de los derechos humanos en un texto que no trasciende de la letra, para corresponder a las exigencias de la comunidad internacional que los protege y de la que México es parte.

Palabras clave: inmigración, eufemismos, legislación migratoria, derechos humanos.

Introducción



FLACSO 2022

El ataque a emblemáticas instituciones de Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 fue un acontecimiento que marcó al mundo entero. La seguridad nacional se reiteró de primer orden para aquellos que ya la veían de esa forma como el gobierno estadounidense y fue la justificación para fortalecer las políticas de contención a la inmigración arropadas también por la preponderancia del respeto de la soberanía nacional. Así, los instrumentos jurídicos y políticos que dictan quiénes pueden entrar y quiénes no (Arango, 2003) a un territorio determinando independientemente de las razones y las formas para hacerlo también disponen de la vida y la vulnerabilidad de las personas que buscan entrar violando dichas prerrogativas y durante el procedimiento administrativo migratorio establecido para decidir si son sujetos a deportación o a permanencia en el país.

Por tal motivo, son de especial relevancia las condiciones en las que inicia y se lleva a cabo el proceso de inmigración², proceso que según la legislación en la materia debe ceñirse al respeto de los derechos humanos sin importar la situación migratoria, pero la realidad no concuerda con ello. Son diversas las violaciones a los derechos humanos que las autoridades migratorias ejecutan en contra de las personas extranjeras que ingresan al país sin la documentación requerida, que se desencadenan sobre todo a partir de la puesta a disposición del Instituto Nacional de Migración de aquellas personas que durante la revisión migratoria no demuestren su presencia regular, autoridad, que acto seguido, les priva de su libertad.

El objetivo de esta investigación es analizar la naturaleza de las contradicciones entre el texto de la ley y las acciones que promueve para comprender qué es lo que las origina. Identifico dos formas de la naturaleza de dichas contradicciones: la endógena relativa las discrepancias internas de la ley, las contradicciones dentro del texto; y la exógena, relativa a la construcción social del extranjero que la sociedad mexicana ha forjado con base en preceptos jurídicos desde los orígenes de la nación mexicana. En



FLACSO 2022

este sentido, las características y motivaciones de la ley desde sus orígenes contribuyen a la generación de ambas naturalezas, por un lado, el rechazo a ciertas nacionalidades, es decir, la representación social del otro como benéfico o despreciable, bueno o malo, según sus orígenes, características sociodemográficas, económicas y laborales; por otro, la valoración de los derechos humanos en un texto que no trasciende de la letra, para corresponder a las exigencias de la comunidad internacional que los protege y de la que México es parte, pero sin considerar dichos derechos en las acciones que ordena, particularmente y como ejemplo de ellos en los procedimientos administrativos migratorios.

Así, las naturalezas endógena y exógena de las contradicciones entre lo que la ley establece de iure y lo que de facto ocurre están marcadas por contextos particulares en los que las normas se forjaron y evolucionaron. Como es sabido los procesos legales y no legales se imbrican construyéndose y reconstruyéndose mutuamente en un entramado complejo de relaciones establecidas dentro de la estructura social. En el caso particular de la relación entre la legislación migratoria y los procesos vinculados a la movilidad de las personas que han transformado el paisaje mexicano, desde el origen de esta nación, ha marcado fuertemente la percepción que la sociedad ha construido sobre quién puede ingresar y quién no al país.

Los cuestionamientos que surgen son: ¿cómo se relacionan los procesos legales (construcción de instrumentos jurídicos) y no legales (movilidad de la población) en una sociedad como la mexicana? ¿de qué manera la percepción que tiene la sociedad mexicana del extranjero es determinada por elementos jurídicos y su evolución?, ¿cómo la jerarquía en los intereses del Estado influye en las leyes de iure, pero no de facto?

Este trabajo se posiciona desde los estudios de la sociología del derecho que proponen que “el derecho, las prácticas y las instituciones jurídicas



FLACSO 2022

sólo pueden ser comprendidas observándolas y explicándolas dentro de contextos sociales” (Silbey, 2002, p. 860), que en palabras de Friedman (1986) es un marco que permite el entendimiento de la relación entre los fenómenos sociales legales y no legales.

La estrategia metodológica vincula dos tipos de análisis distintos que se enfocan en la observación de las naturalezas de las contradicciones mencionadas: por un lado, la naturaleza exógena está sustentada en el surgimiento y evolución de la legislación en materia migratoria a la par de la construcción de la nación mexicana por lo que se realiza un análisis histórico contextual de ambos procesos; por otro, la naturaleza endógena es observada a partir de un análisis dogmático de la Ley de Migración en particular y su vínculo con otras normatividades.

Desde la literatura relativa a los procesos de construcción nacional se observan contextos sociales legales y no legales que motivaron las características de la normatividad migratoria, su relación con las políticas de población y poblamiento de una nación incipiente y los inicios de lo que significaría el extranjero para la sociedad mexicana con el paso del tiempo. Asimismo, se presenta una revisión de la legislación migratoria vigente en dos niveles: desde las contradicciones en su propio articulado y con otras normatividades, así como en lo que ésta establece y lo que de facto ocurre en una sociedad que percibe al extranjero de una forma particular. Es de especial interés el análisis del derecho a la libertad que de facto se disfruta o restringe.

A manera de conclusiones se observa que las motivaciones del surgimiento de la legislación migratoria son de especial relevancia para comprender las representaciones sociales que del extranjero se tienen en la actualidad en estructuras sociales e institucionales. El ideal de una nación fuerte y homogénea fue en un principio lo que generó una legislación migratoria selectiva y restrictiva considerando la nacionalidad, las características



FLACSO 2022

sociodemográficas, las económicas y de capital humano para decidir quiénes podían ingresar al país y quiénes no. Esto era totalmente congruente en un principio; sin embargo, no pasó mucho tiempo para que a través de políticas discrecionales elementos eliminados de la ley se mantuvieran en la práctica.

A finales del siglo XX con la presión de la comunidad internacional de la cual México formaba y forma parte, pero sobre todo a partir del contexto de violencia que ha caracterizado al país durante la primera y la segunda década del siglo XXI el Estado quiso orientar los marcos jurídicos hacia un mayor respeto por los derechos humanos, en particular de las personas migrantes sin importar su situación migratoria, y aunque pudo mostrar dichas reorientaciones en la legislación migratoria y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la percepción del extranjero forjada por más de un siglo no cambió, ni en las acciones de funcionarios públicos ni en ciertos sectores de la sociedad después de 11 años de dichas reformas.

Nota metodológica

Este trabajo combina dos formas de investigación: una empírica a través de un análisis histórico contextual con fuentes bibliográficas; y otra dogmática, a través de la observación y comparación del articulado de diferentes instrumentos jurídicos.

Como se dijo anteriormente se busca comprender las contradicciones en las que incurre la legislación migratoria si se observa lo que presenta en su articulado y lo que de facto ocurre al momento de operacionalizar los preceptos en ella establecidos. El esquema 1 muestra las naturalezas exógenas y endógenas que promueven las contradicciones observadas y ampliamente denunciadas por diversos estudios académicos (ver, por

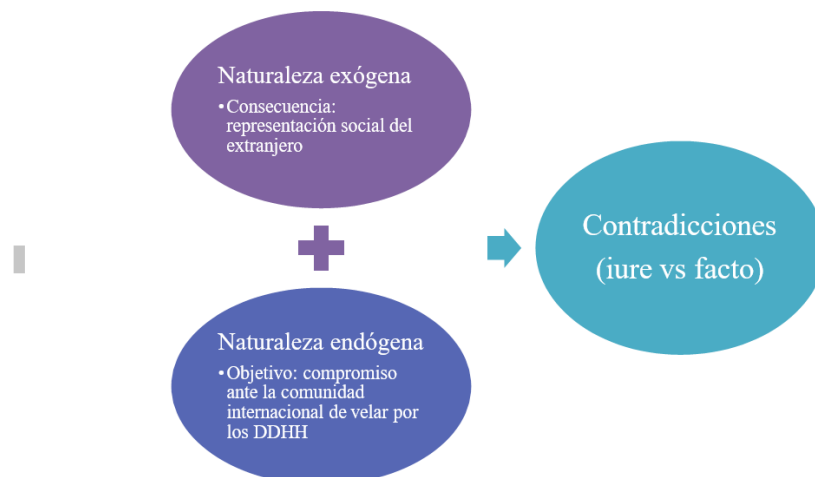


FLACSO 2022

ejemplo, Castillo, 1998, 2000, 2003a, 2003b, 2005, 2010; Silva, 2014; Casillas, 2015a, 2015b; Paris et al., 2016; Rabasa, 2016; Paris, 2017; Canales y Rojas, 2018; Fernández de la Reguera, 2021), organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales (ver, por ejemplo, REDODEM, 2014, 2018, 2019; CNDH, 2009, 2011, 2019; CIDH, 2013, 2015).

Ambas naturalezas son directa o indirectamente propiciadas por el Estado; sin embargo tienen, dentro de una lógica de procesos, distintas características: mientras las exógenas son consecuencias del objetivo de una nación fuerte y homogénea como ideal de finales del siglo XIX; las endógenas son un objetivo del Estado mexicano como miembro activo de la comunidad internacional con el compromiso de velar por el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes independientemente de su situación migratoria.

Esquema 1. Características de las naturalezas para explicar las contradicciones de la normatividad en materia migratoria.





De la naturaleza exógenas de las contradicciones: las representaciones sociales del extranjero

Con los datos del Censo de Población y Vivienda de 2020 fue posible reiterar que la población extranjera es y ha sido desde los orígenes de la nación mexicana, poco relevante en términos de su proporción (menos del 1%) con respecto a la población total nacional. En el imaginario colectivo México ha sido desde siempre un país expulsor de migrantes. Los mexicanos conocemos la palabra “mojado” o “remesas” e inmediatamente la relacionamos con los connacionales viviendo en Estados Unidos. Sin embargo, la llegada de extranjeros ha sido, constante y aunque poco cuantiosa, ha tenido fines políticos de poblamiento y construcción de lo que se creía tenía que ser la nación mexicana. Es por ello, por lo que también podemos observar que la legislación como mecanismos de control y pautas de admisión para el ingreso y permanencia de extranjeros ha sido abundante (Castillo, 2010, p. 548) desde el surgimiento de la primera Ley de inmigración en 1909.

Desde la independencia surge la primera contradicción sustentada formalmente en la Ley de Inmigración de 1909, pero después de un arduo debate entre los dos grupos que se debatían el poder durante el siglo XIX, los liberales y los conservadores. Ambos tenían posicionamientos antagónicos, los conservadores defendían una nación mexicana construida por españoles mientras que los liberales argumentaban que la mexicanidad estaba sostenida en la población originaria (Pérez, 2009). No obstante, ambos grupos coincidían en la necesidad de construir una nación fuerte y homogénea intereses que se definirían por el número y características de los extranjeros que llegaran para lograr una mezcla de ambas razas con un componente preponderantemente blanco por lo que la inmigración europea era el medio para alcanzar la nación anhelada y sin planearlo el extranjero



FLACSO 2022

con características seleccionadas se convertía en el motor de construcción de la nación mexicana. Así con la creencia de que la raza blanca era apática, la india envilecida y la mestiza desmoralizada, la llegada de europeos estimularían al blanco, civilizarían al indio y contendrían al mestizo (Pérez, 2009).

El siglo XX fue un siglo de muchos cambios en la Ley de Migración, pero siempre enfocados en la selectividad y restricción de la población que permitían ingresar al país. A partir de la primera ley de inmigración en 1909 y hasta la última Ley de Migración publicada en 2011 surgieron nueve diferentes instrumentos que regulaban la entrada de extranjeros al país.

La evolución de estos instrumentos tuvo que ver más con la forma en la que se redactaban las normas, las palabras que se utilizaban para referirse a los extranjeros y las acciones reguladas que con una evolución como en el sentido restrictivo y selectivo de dicha normatividad. No obstante, el contexto político internacional en el que se fue insertando México sí que cambió y esos cambios, junto con la exacerbación de la violencia en el contexto doméstico fueron los que mejor mostraron las contradicciones de la legislación migratoria hasta nuestros días.

La Ley de 1909 prohibió el ingreso de personas con ciertas enfermedades, con defectos físicos y a aquéllas que desempeñaran actividades riesgosas para la sociedad como la prostitución, la vagancia, el crimen y la militancia anarquista (Pérez, 2009) con esto justificaban la entrada a nacionalidades que creían proclives a ciertas enfermedades, a mujeres solas por no significar una carga económica y a grupos que coincidieran con ideologías políticas no deseadas. Así desde principios del siglo XX la selectividad por nacionalidad y la noción de orígenes deseables y orígenes indeseables, así como por condición física o laboral empezó a construir en la sociedad mexicana lo que hoy representa para el mexicano ciertas nacionalidades y condiciones socioeconómicas.



FLACSO 2022

La Ley de 1926 busca regular no nada más la entrada, sino también la salida. Impedía que entraran extranjeros analfabetos para que no ocuparan empleos reservados para los trabajadores nacionales poco calificados. De esta forma, la ley era vista como benéfica para la sociedad; no obstante, surgieron prácticas discrecionales que definieron “normas y criterios a través de acuerdos y circulares, en muchos casos confidenciales” (Yankelevich y Chenillo, 2009, p. 195) y que definieron acciones que en un principio no estaban contenidas en la ley, pero posteriormente fueron contrarias a la misma. De manera confidencial se establecieron limitaciones para las razas que, comprobado “científicamente”, producen una degeneración en los descendientes, esto para proteger a los mexicanos de mezclas no deseadas (Yankelevich y Chenillo, 2009).

La ley empezaba a tener efecto en la sociedad en términos del rechazo formalizado en levantamientos en contra de las prácticas económicas de ciertas personas extranjeras como los turcos, los chinos, los judíos, sirios libaneses y griegos, quienes, se argumentaba, afectaban el desarrollo de los trabajadores nacionales (Yankelevich y Chenillo, 2009). Mientras que el discurso político se originaba en la protección de la población nacional y no en la nacionalidad de los extranjeros, la población en general los identificaba por su procedencia y con base en ella los rechazaba o no, tal y como muestra la Encuesta Nacional de Migración 2015, que sucede en la actualidad con nacionalidades como la salvadoreña, hondureña o guatemalteca.

La Ley de Migración de 1930 y su reglamento de 1932 fortalecen el criterio de selectividad racial para “elegir a los mejores inmigrantes [...] en defensa del mestizo mexicano, excluir a razas que lo amenazaban con una involución biológica” (Yankelevich y Chenillo, 2009, p. 202) Se establecieron también cargas impositivas o penas al incumplimiento de lo estipulado en la ley (Yankelevich y Chenillo, 2009). Nuevamente, el contexto imperante fue el motor de los cambios en la ley. A finales de la



FLACSO 2022

década de los veinte y principios de los años treinta ingresaron más de una decena de millar al año que, aunque representaba un porcentaje de menos del 0.5% de la población total de aquellos años, generó tal preocupación que fue la justificación para restablecer las cuotas de migración formalmente.

En 1936 la Ley General de Población (LGP) incluye en su texto todas las normas relativas al proceso de inmigración. Siguió en la línea discrecional de la selectividad por nacionalidad imponiendo cuotas a algunas nacionalidades y entrada ilimitada a otras. Limitó además los lugares de establecimiento y trabajo de personas extranjeras para controlarlos dentro de territorio nacional.

En 1947 se cristaliza una nueva Ley General de Población que formaliza las instalaciones y estaciones migratorias destinadas al arresto y sanción de personas que no cumplieran con los requisitos de ingreso establecidos por la autoridad migratoria (CNDH, 2019). Las penas iban de 5 a 10 años de prisión y multas (LGP, 1947) para aquellos que incurrieran en algún delito relativo al ingreso irregular al país.

Como se mencionó anteriormente la evolución de la norma fue de forma, con la Ley General de Población de 1974 “las consideraciones relativas a la raza o al mejoramiento de la especie dejaron de ser explícitas” (Paris, 2014, p. 2), tal vez porque ya no era necesario convencer o legitimar las actitudes xenófobas de servidores públicos y autoridades involucradas en el diseño y operación de la legislación migratoria porque amplios sectores de la sociedad ya lo consideraban correcto cuando de ciertas nacionalidades y condiciones se trataba. Se siguieron fomentando los acuerdos discrecionales por parte de la Secretaría de Gobernación para decidir el número y nacionalidad de extranjeros admitidos (Paris, 2014; Palma, 2006; Yankelevich, 2019; Yankelevich y Chenillo 2009).



FLACSO 2022

El ingreso irregular al país permaneció como delito prácticamente un siglo lo que se sumó al resto de atributos mencionados para las personas extranjeras indeseables, pues para la sociedad en general quienes ingresaban de manera irregular eran vistos como delincuentes. Este estigma se acentuaba porque, aunque hubiera instancias específicas para las detenciones migratorias, en muchas ocasiones se utilizaban espacios propios del sistema penitenciario para privar de la libertad a aquellos que hubiera entrado al país sin la anuencia de la autoridad migratoria. Fue en 2008 con la reforma a varios artículos de la LGP de 1974 que el ingreso irregular paso de ser un delito a una falta administrativa. México ya era un país consolidado como parte de la comunidad internacional que velaba por los derechos humanos con más de media centena de tratados y protocolos relativos al tema firmados, contrayendo responsabilidades ante dicha comunidad.

En 2011 después de los hallazgos de diversas fosas clandestinas en particular las de San Fernando con 72 extranjeros personas ejecutadas y en un contexto de violencia rampante después de la llamada “guerra contra el narco” (Rosen y Zepeda 2015; Rojo, 2020) declarada en 2006 por el entonces presidente de México Felipe Calderón Hinojosa se publica la nueva Ley de Migración y el año siguiente su reglamento. Esta ley es la vigente en la actualidad. Se caracteriza por establecer a lo largo de su articulado el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes independientemente de su situación migratoria. Pero al mismo tiempo, mantiene la regulación de Estaciones Migratorias que privan de la libertad a personas en situación irregular a pesar de que, como se mencionó, desde 2008 el ingreso al país sin la documentación requerida por la autoridad migratoria significa una falta administrativa.



De la naturaleza endógena de las contradicciones: la privación de la libertad y los derechos humanos

Una de las necesidades más evidentes de en términos de los procesos de emigración e inmigración ha sido la adopción de distintos instrumentos que respalden el posicionamiento de vigilante del respeto por los derechos humanos, posición que México ha adoptado al ratificar diversos instrumentos en la materia como miembro de la comunidad internacional.

En este apartado se argumenta cómo diversos artículos de la Ley de Migración se contraponen con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia del respeto al derecho a la libertad como un derecho que de ser limitado posibilita la violación y privación de otros como consecuencia. El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas, en su artículo 4, párrafo segundo, define a la privación de la libertad como “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente”.

La Ley de Migración (LM), en su Artículo 3 fracción XI define que las Estaciones Migratorias son “instalación física que establece el Instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria”. No obstante, la ley también determina periodos para el procedimiento administrativo migratorio que pueden durar hasta 60 días violando así lo que establece la CPEUM en su artículo 21.

En este sentido, el análisis de este apartado estará centrado en la regulación de las Estaciones Migratorias y diversas disposiciones que dentro de ellas



FLACSO 2022

pueden llevarse a cabo según lo establecido en tres instrumentos: la Ley de Migración, su reglamento y las disposiciones por las que se norman las Estaciones Migratorias. Las contradicciones las llamo de naturaleza endógena porque se encuentran en el articulado de la propia ley de migración y con respecto a otras normativas como la CPEUM independientemente de que también de facto se presenten dichas discrepancias que como se planteó en el apartado anterior son de naturaleza exógena porque no se refiere a la contraposición del articulado sino a la contradicción entre lo establecido de iure y lo que de facto ocurre.

Los espacios para la detención de personas extranjeras en situación irregular no eran específicos para desahogar el procedimiento administrativo migratorio como lo establece la LM vigente, su antecesora, la LGP de 1974, la que reguló los procesos migratorios hasta 2011, disponía de “centros de detención preventiva como pudieran ser reclusorios, separos policíacos, agencias del Ministerio Público y cárceles municipales” (CNDH, 2019, p. 22), obligando a que las personas extranjeras en situación irregular convivieran con nacionales con posibles cargos por actos criminales (CNDH, 2019).

Las Estaciones Migratorias son espacios destinados para ser ocupados por las personas que se encuentran en un procedimiento administrativo migratorio por haber incurrido en la falta administrativa de ingresar al país sin portar la documentación que la autoridad migratoria requiere, es decir, en ninguna circunstancia ese acto es considerado un delito, así lo establece la LM vigente, la cual además precisa el respeto por los derechos humanos (LM, Art. 2.2). En este sentido la existencia y regulación de espacios de privación de la libertad como las Estaciones Migratorias contradice el artículo 2 de la ley mencionada por no respetar el derecho a la libertad y por posibilitar una detención cuando no se ha cometido un delito³.



FLACSO 2022

La regulación de las Estaciones Migratorias no se limita a definir un espacio diferenciado de los centros penitenciarios destinados a compurgar sanciones por delitos penales. La LM vigente considerada como una de las leyes más progresistas en términos de la valoración de los derechos humanos de las personas migrantes también define las condiciones mínimas concretadas en derechos específicos que deben de tener las personas “alojadas”⁴ (privadas de la libertad) en las Estaciones Migratorias mismas que son equiparables con las establecidas por la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) (Gutiérrez, 2018).

Lo interesante es que en la redacción la LM hace alusión a las personas alojadas, mientras que la LNEP lo hace a personas privadas de la libertad considerando exactamente el mismo derecho. Un ejemplo de esto son el Art. 109 de la LM y el Art. 9 de la LNEP: en la primera se lee “Recibir un trato digno y humano durante toda su estancia en la Estación Migratoria. 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”; mientras que en la segunda, “recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana”. Como este hay varios artículos que se equiparan, constatando por otras normatividades, la privación de la libertad velada por la LM. Las personas en Estaciones Migratorias están privadas de la libertad no nada más violando el derecho a la libertad sino limitando otros, sin haber cometido un delito.



FLACSO 2022

Los actos disciplinarios también están regulados. Solo en una dinámica de encierro como las que se observan en los centros penitenciarios se han legitimado reglamentos disciplinarios para preservar la paz y la seguridad de los propios internos. Esta es la misma situación que ofrecen las Estaciones Migratorias y por lo tanto su regulación requiere normas disciplinarias, aceptando de esa forma, condiciones similares entre ambos espacios. Las disposiciones que norman las Estaciones Migratorias establecen una serie de “medidas preventivas” que no son más que sanciones por comportamientos considerados no permitidos que, además son equiparables a los que establece la LNEP en su redacción, incluso la redacción de esta última pareciera respetar de mejor manera, si esto es posible, la integridad física y psicológica de las personas ahí privadas de la libertad que lo destinado para aquellas en Estaciones Migratorias. Mientras que la separación temporal o aislamiento de una persona en espacios regulados por la LNEP se justifica en casos excepcionales y como medida estrictamente limitada en el tiempo y como último recurso cuando se demuestre que sea necesaria para proteger derechos fundamentales, como la vida e integridad de las personas privadas de libertad; en Estaciones Migratorias la sanción al incumplimiento de obligaciones tan diferentes tales como realizar actos de carácter mercantil durante su alojamiento o poner en peligro la vida de cualquier persona se castiga con “separación temporal del resto de la población en un lugar con las condiciones dignas para ello, por el tiempo mínimo necesario y hasta por diez días naturales, dependiendo de la gravedad, ajustándose al procedimiento administrativo” (LM, Art. 44)

La criminalización a las personas extranjeras que ingresan sin documentos al país (CNDH, 2019) no se limita a la delincuencia organizada o a ciertos sectores de la sociedad civil (Rabasa, 2016), el trato que las autoridades migratorias brindan sobre todo al momento de la detención y privación de la libertad en Estaciones Migratorias es un ejemplo y una puerta para que



FLACSO 2022

la sociedad los perciba como criminales. Sin embargo, el apego irrestricto al respeto por los derechos humanos sustentado en el texto de la normatividad migratoria es difícil de negar cuando en la misma ley se habla de rescate en lugar de detención, presentación y alojamiento en lugar de privación de la libertad.

Conclusiones

Una de las debilidades más evidentes de esta investigación es la dificultad de medir exactamente cómo la ley fue impactando en la construcción social del extranjero en una sociedad que también estaba en proceso de construcción. Pero lo que es posible distinguir con la evolución de la ley es que estuvo marcada por los contextos sociales que se iban presentando. Las representaciones sociales son formas en las que una sociedad identifica su entorno y lo conceptualiza. La construcción de esas formas se concreta a través de periodos de tiempo que trascienden generaciones, que articulan identidades y formas de vida y de ver la vida y siempre parten de una creencia, experiencia o percepción que se va generalizando. Esto muy posiblemente sucedió con la idea de una nación fuerte y homogénea y la creencia, plasmada en la ley, de construir una sociedad con cierta apariencia por los genes que le atribuían a ciertas nacionalidades y sociedades, pero también por las costumbres, actividades y formas de vida, sin percatarse del estigma que le imponían, ante la naciente sociedad mexicana, a los no deseados.

Los valores y percepciones que se delinearon con base en la normatividad migratoria y poblacional de finales del siglo XIX fueron asimilados por la población durante más de un siglo. El carácter restrictivo y selectivo que promovió la legislación en materia de inmigración evolucionó en la forma en la que se expresaba de los extranjeros, pero no en las consecuencias



FLACSO 2022

diferenciadas por nacionalidad y “utilidad” para el desarrollo nacional. De manera discrecional se mantuvieron restricciones que fueron matizadas en la ley y fueron esas acciones fuera de la norma las que permeaban en el imaginario de la sociedad y no lo que la legislación establecía.

Dos cambios de gran relevancia se dieron en la legislación migratoria: la reforma en 2008 a la Ley General de Población de 1974 que reforma diversos artículos para establecer el ingreso sin documentos requeridos por la autoridad migratoria como una falta administrativa y ya no como un delito; y la separación, en una normatividad específica en materia migratoria a todo lo relativo a estos procesos con la publicación de la Ley de Migración en 2011 y su reglamento en 2012. Al dejar de ser un delito el ingreso sin la documentación requerida en 2008, las Estaciones Migratorias tendrían que haber cambiado de estructura o incluso desaparecido, después de esta modificación, ya que como falta administrativa, las personas infractoras son sujetas a un arresto de no más de 36 horas según lo establecido en el art. 21 constitucional situación que es imposible de respetar simplemente observando los tiempos establecidos en la ley y su reglamento para ejecutar el procedimiento administrativo migratorio.

Asimismo, los derechos otorgados por los instrumentos jurídicos en materia migratoria a las personas dentro de Estaciones Migratorias son limitaciones que se realizan para personas que han cometido delitos y se encuentran privadas de la libertad en centros penitenciarios. La privación de la libertad es, como comenté en un principio un derecho violado por la autoridad migratoria de facto, aunque por la redacción de la ley no sea reconocido como tal.



Referencias bibliográficas

- Asamblea General de Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Declaracion_UDH.pdf
- Canales, A. y Rojas, M. (2018). Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43697/S1800554_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Caicedo, M. y Morales, A. (2015). Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van ya los que llegan., en Los mexicanos vistos por sí mismos, IJJ-UNAM, Ciudad de México. Recuperado de <http://www.losmexicanos.unam.mx/migracion/libro/html5forpc.html?page=0>
- Casillas, R. (2011). Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y la nuestra. En Natalia Armijo Canto (Ed.), Migración y Seguridad: nuevos desafíos en México, (pp. 145- 164), Distrito Federal, México: Atril.
- Casillas, R. (2015a). La evolución no vista: del abuso menor, al secuestro de migrantes. Distrito Federal, México: UNAM.
- Casillas, R. (2015b). La migración de algunos y la inseguridad de todos”. Análisis y recomendaciones para pasar de la ficción al trato humanitario Documentos de Trabajo, No. 2, 1-34.
- Castillo, M. Á. (1998). La política de inmigración en México: Un breve recuento. Migración y fronteras, 457-486.



FLACSO 2022

- Castillo, M. Á. (2000). Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito. *Papeles de población*, 6(24), 133-157.
- Castillo, M. Á. (2003a). Los desafíos de la emigración centroamericana en el Siglo XXI. *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM. Les Cahiers ALHIM*, (7).
- Castillo, M. Á. (2003b). Migraciones en el hemisferio: consecuencias y relación con las políticas sociales. CELADE.
- Castillo, M. Á. (2005). Fronteras, migración y seguridad en México. *Alteridades*, 51-60.
- Castillo, Manuel. (2010). Las políticas y la legalización en materia de inmigración y transmigración. En Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gustavo Verduzco (Coord.), *Los grandes problemas de México. Migraciones internacionales*, (pp. 547- 578). Tomo III, Distrito Federal, México: El Colegio de México.
- Castillo, M., y Toussaint, M. (2010). “Seguridad y migración en la frontera sur”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (Coord.), *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. Tomo XV, México, D.F., El Colegio de México, pp. 269-299.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2013). Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. CIDH- OEA. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2015). Situación de los derechos humanos en México, CIDH-OEA. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>



FLACSO 2022

- Comisión Nacional de Derechos Humanos, (CNDH). (2009). “Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, México, D.F., CNDH.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, (CNDH). (2011). “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México”. México, D.F., CNDH.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, (CNDH). (2019). Informe Especial. Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, Recuperado de [file:///C:/Users/chimp/Dropbox/Mi%20PC%20\(LAPTOP-34J45OQP\)/Downloads/Informe-Estaciones-Migratorias-2019%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/chimp/Dropbox/Mi%20PC%20(LAPTOP-34J45OQP)/Downloads/Informe-Estaciones-Migratorias-2019%20(1).pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF, de 28 de mayo de 2021. Recuperado de <https://www.gob.mx/indesol/documentos/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-97187>
- Diario Oficial de la Federación. (2019). Acuerdo por el que se reforman los lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, Senado de la República a 23 de abril de 2019. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5558294&fecha=23/04/2019&print=true
- Fernández, A. (2020). Detención migratoria, prácticas de humillación, asco y desprecio, Ciudad de México, UNAM.
- Gutiérrez, E. (2018). Análisis del discurso en la Ley de Migración de México: ¿Qué se pretende con el procedimiento de presentación de extranjeros y el alojamiento en las estaciones migratorias? *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia*, 2(1), pp. 57-73.



FLACSO 2022

Gutiérrez, N., y Valdés, L. M. (2015). Ser indígena en México. Raíces y derechos. En *Los mexicanos vistos por sí mismos*, UNAM-III.

Ley de Migración, DOF, de 20 de mayo de 2021. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra.htm>

Ley Nacional de Ejecución Penales, DOF, de 16 de junio de 2016. Recuperado de http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLeyesBiblio%2Fpdf%2FLNEP_090518.pdf&clen=927616&chunk=true

Meyer, E., y Salgado, E. (2002). Un refugio en la memoria: la experiencia de los exilios latinoamericanos en México, Océano. UNAM.

Moscovici, S. (1979). La representación social: un concepto perdido. El Psicoanálisis, su imagen y su público, pp. 27-44.

Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, DOF, de 8 de noviembre de 2012. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276965&fecha=08/11/2012

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1984). Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcat.aspx>

Pardo, J. y Arredondo, I. (2021). Una guerra inventada y 350,000 muertos en México. *The Washington Post*. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/es/post->



FLACSO 2022

opinion/2021/06/14/mexico-guerra-narcotrafico-calderon-homicidios- desaparecidos/

Paris, María Dolores, René Zenteno, Javier Treviño y Sonja Wolf (2016).

Un análisis de los actores políticos y sociales en el diseño y la implementación de la política y la gestión migratoria en México. Informe final, México, El Colegio de la Frontera Norte / Ford Foundation.

Pérez, Tomás. (2009) La extranjería en la construcción nacional mexicana. En Pablo Yankelevich (Coord.) Nación y Extranjería (pp. 147-185), Distrito Federal, México, UNAM.

Rabasa, V. (2016). Violencia en contra de migrantes centroamericanos en tránsito irregular por México, Tesis, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

Rabasa, V. (2021). Migración internacional forzada: Las violencias que la producen, según la percepción de las víctimas. Notas de Población, 48(112), 93-117.

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) (2014). Migrantes invisibles, violencia tangible, Ciudad de México. REDODEM. <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Redodem-2014.pdf>

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) (2019). Informe 2018: Procesos migratorios en México, nuevos rostros, mismas dinámicas, Ciudad de México,

REDODEM.

<http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fredodem.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F09%2FREDODEM-Informe-2018.pdf&clen=31888527&chunk=true>



FLACSO 2022

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) (2020). Informe 2019: Migraciones en México: fronteras, omisiones y transgresiones, Ciudad de México, REDODEM.

http://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fredo-dem.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F09%2FREDODEM_Informe_2019.pdf&clen=12871723&chunk=true

Rojo, A. (2020). La guerra contra el narcotráfico en México, ¿un conflicto armado no internacional no reconocido?, Foro internacional, 60(4), 1415-1462.

Rosen, J. y Zepeda, R. (2015). La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. Revista Reflexiones, 94(1), 153-168.

Reglamento de la Ley de Migración, DOF, de 23 de mayo de 2014. Recuperado de http://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FleyesBiblio%2Fregley%2FReg_LMigra.pdf&clen=839504&chunk=true

Salazar, P., Caballero, J. y Vázquez, D. (2014). La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, México.

Silbey, S. (2002). Law and society movement. Legal Systems of the World: A Political, Social and Cultural Encyclopedia, 860-863.

Yankelevich, P. y Chenillo, P. (2009). La arquitectura de la política de inmigración en México. En Pablo Yankelevich (Coord.) Nación y Extranjería (pp. 187-230), Distrito Federal, México, UNAM.



FLACSO 2022

¹ Este trabajo muestra algunos hallazgos parte de una investigación de mayor envergadura.

² Inmigración es una etapa de la migración que consiste en ingresar al país que se ha seleccionado como destino para establecerse en el de forma temporal o permanente. Para fines de este estudio identifico al “proceso de inmigración” como los pasos que una persona tiene que seguir, dictadas por el gobierno receptor para conseguir su estancia regular en México y como consecuencia poder permanecer de manera temporal o permanentemente.

³ La CPEUM en su artículo 21 establece que para faltas administrativas se deberá someter al infractor a un arresto mayor a 36 horas.

⁴ Según el artículo 3 de las Disposiciones por las cuales se norman las Estaciones Migratorias alojado “es la persona extranjera que como consecuencia de un acuerdo de presentación se encuentre dentro de una Estación Migratoria o de una Estancia Provisional, a efecto de resolver su situación migratoria”.