

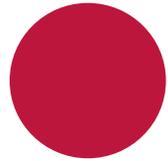


CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
"ROSARIO IBARRA DE PIEDRA"
CASA EDITORIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

DE LA PROTECCIÓN NORMATIVA AL ABANDONO BIOPOLÍTICO

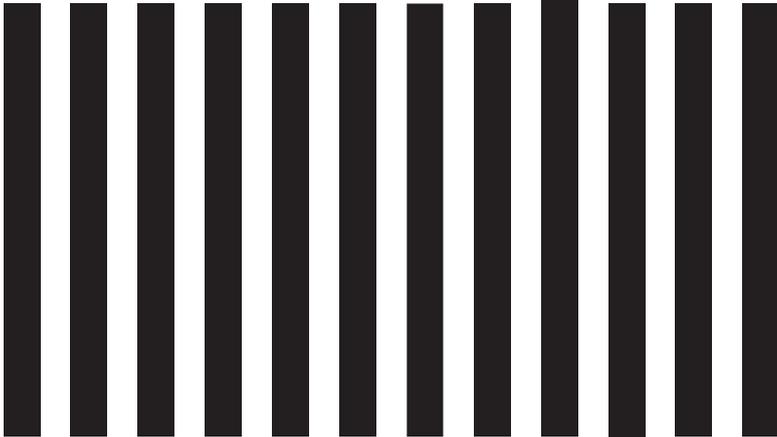
GUILLERMO PEREYRA

Análisis de las recomendaciones y
de los informes especiales de la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos en materia de migración
(2019-2022)



DE LA PROTECCIÓN NORMATIVA AL ABANDONO BIOPOLÍTICO

GUILLERMO PEREYRA



Análisis de las recomendaciones y de los informes especiales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de migración
(2019-2022)

Este libro fue dictaminado a doble ciego por pares académicos externos que integran el Comité Editorial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

CENADEH/CAR

*De la protección normativa al abandono biopolítico
Análisis de las recomendaciones y de los informes especiales
de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*

Edición digital: diciembre, 2022

ISBN: 978-607-729-583-9

**D. R. © Comisión Nacional
de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
col. San Jerónimo Lídice,
C.P. 10200, Ciudad de México.

Diseño y formación: Carlos Acevedo R.

PUBLICACIÓN GRATUITA
PROHIBIDA SU VENTA

Contenido

I. Introducción	7
II. La situación de la población migrante irregular en México: espera burocrática indefinida, violencias reiteradas y negación de la condición de víctimas	11
III. El mundo de las sombras: el problema de la información y la documentación	29
IV. Protección normativa, dispositivos biopolíticos de inclusión excluyente y violencia burocrática	45
V. La memoria y la solidaridad como formas de resistencia a la violencia contra la población migrante vulnerable	69
VI. Conclusiones	81
Bibliografía	85

I. Introducción

Este trabajo ofrece un análisis de las recomendaciones y de los informes especiales que realizó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en materia de migración entre los años de 2019 y 2022. El periodo seleccionado obedece a la intención de estudiar cómo ha sido observado el fenómeno migratorio bajo la actual gestión de la presidenta de este organismo autónomo, la maestra María del Rosario Piedra Ibarra. Sobre decir que dicha temporalidad comprende los años de 2020 y 2021, que fueron los más álgidos de la pandemia de COVID-19. Esta situación excepcional dificultó atender las necesidades y los requerimientos de las personas migrantes, cuya cantidad en el país no dejó de crecer en esos años. En las estaciones migratorias, de por sí superpobladas, aumentaron las posibilidades de que las personas allí alojadas se contagiasen y no contasen con una atención médica adecuada. La pandemia acentuó la crisis migratoria y de refugio que existe en México desde años recientes. Esta crisis humanitaria, como ha sido calificada, se manifiesta en el hecho de que las personas migrantes indocumentadas que provienen de América Central se encuentran en un estado de máxima vulnerabilidad, y esta situación, lejos de cambiar, puede agravarse cuando ingresan a México. La espera de hasta dos años de la resolución de las solicitudes de refugio en Estados Unidos que experimentaron los migrantes varados en la frontera norte del país empeoró su

situación precaria. En suma, las instituciones mexicanas que atienden las necesidades de la población migrante se vieron desbordadas por el incremento de los flujos migratorios y la alta demanda de asilo y refugio.

Para llevar a cabo nuestro análisis, revisamos tres informes especiales:

- *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención* (2019).
- *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020* (2021).
- *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México* (2021).

Asimismo, en total se examinaron 34 recomendaciones emitidas por la CNDH: tres de 2019, siete de 2020, seis de 2021 y 18 de lo que va de 2022.

Cabe mencionar que no llevamos a cabo un análisis jurídico de la pertinencia de las recomendaciones emitidas, sino que más bien nuestro objetivo fue analizar los problemas sociales de fondo que rodean a las violaciones de los derechos humanos de la población migrante. Realizamos una observación de lo ya observado en los documentos mencionados, una observación de segundo grado que busca complementar y problematizar el enfoque jurídico con una mirada que abreva en la perspectiva biopolítica. La observación de observaciones es una metodología que pretende aportar una segunda mirada a un problema ya analizado, para enriquecer su problematización y la búsqueda de soluciones.

En las recomendaciones estudiadas, se puede advertir qué derechos de las personas en contexto de movilidad fueron violados por personas servidoras públicas del Esta-

do mexicano. La metodología que adopta este trabajo no se propone describir y analizar los derechos que han sido vulnerados, así como tampoco el marco normativo nacional e internacional que no contemplaron los servidores públicos, pues, precisamente, dicha labor ya se llevó a cabo en estos documentos. Nuestra intención es complementar esa mirada, analizando y criticando los problemas sociales y biopolíticos que están por detrás de la violación de los derechos humanos de la población migrante vulnerable, los cuales entendemos como problemas de fondo, justamente porque su visualización no es inmediata, y para observarlos se requiere poner en marcha las herramientas del pensamiento crítico biopolítico. De esta manera, la pregunta que guía a esta investigación es: ¿qué problema social y biopolítico pone en escena la violación de x derecho de las personas en contexto de migración?

Desde nuestro punto de vista, detectar qué derechos humanos de las personas migrantes se violan en el país y emitir recomendaciones a las instituciones que cometieron esos agravios para resarcir los daños es un primer paso fundamental para reforzar el compromiso ético que el Estado, en general, y la CNDH, en particular, tienen con estas personas. Es necesario añadir un segundo paso, que es el que realiza este trabajo, encaminado a analizar los problemas sociales y biopolíticos en los que se enmarca la violación de esos derechos. Partimos del supuesto de que, además del enfoque normativo, una perspectiva social y biopolítica puede ayudarnos a comprender el estado presente de la violación a los derechos humanos de la población migrante. La situación actual del fenómeno migratorio en México es compleja y demanda, por esta razón, una mirada multidisciplinaria que contemple, además de los aspectos jurídicos, las dimensiones sociales y biopolíticas. El compromiso del pensador crítico consiste, como lo indicó Michel Foucault, en problematizar el presente en el que vive, “su propia actualidad discursiva: actualidad a la que interroga como un acontecimiento del

que tiene que decir su sentido, su valor, su singularidad filosófica y donde tiene que hallar a la vez su propia razón de ser y el fundamento de lo que dice”.¹ De este modo, la responsabilidad con la defensa y promoción de los derechos humanos no consiste solo en proponer resarcimientos normativos, sino también en interrogar la actualidad en la que viven las personas cuyos derechos son violentados, para desentrañar su sentido y proponer soluciones políticas. Un sentido que, como veremos en este trabajo, no es obvio, sino que puede permanecer oculto, que no es claro y distinto sino contradictorio. En la búsqueda por escrutar el sentido contradictorio que tiene el campo de los derechos humanos de la población migrante irregular en México, analizaremos los dispositivos biopolíticos de *inclusión excluyente* de la vida de esta población en el ámbito de la legislación y de la política migratoria.

Aunque el lenguaje que asume este trabajo pretende ser riguroso académicamente, no nos mueve un afán académista, sino todo lo contrario: buscamos incidir en la realidad social de los derechos humanos de la población migrante indocumentada al ofrecer un análisis crítico, complementario al que proporciona el enfoque jurídico. Este propósito obedece a la necesidad de proveer una perspectiva multidisciplinaria en materia de derechos humanos. Comprender de un modo adecuado la realidad del fenómeno migratorio desde una orientación multidisciplinaria, puede ayudar a transformarla. El trabajo cierra con algunas conclusiones y propuestas políticas de solución a los problemas analizados.

¹ Michel Foucault, *¿Qué es la Ilustración?*, Córdoba, Argentina, Alción Editora, 1996, pp. 69-70.

II. La situación de la población migrante irregular en México: espera burocrática indefinida, violencias reiteradas y negación de la condición de víctimas

Por México transita una gran cantidad de personas provenientes en su mayoría de América Central, que se internan de manera irregular para dirigirse a Estados Unidos, un hecho que se ve favorecido por la cercanía geográfica que hay entre ambos países.² De esta población migrante, 40 % se transporta en el peligroso ferrocarril apodado La Bestia, 25 % recorre el país en autobuses o camionetas, el mismo porcentaje se traslada a pie y el 10 % restante utiliza otros medios de transporte.³ Muchas de estas personas son detenidas por las autoridades y trasladadas a estaciones migratorias y a estancias provisionales.⁴ La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación, le informó a la CNDH que, entre 2016 y 2020, 679 mil 826 personas fueron detenidas por no contar con documentos que

2 Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, p. 7.

3 Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 78/2019, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, p. 12.

4 Las estancias provisionales se habilitan cuando las estaciones migratorias no tienen el espacio suficiente para dar cabida a la enorme cantidad de migrantes alojados.

acreditaran su estancia legal.⁵ Desde 2016, se incrementó enormemente el flujo migratorio proveniente del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), incluyendo a Cuba y Haití, lo cual generó sobrepoblación y hacinamiento en las estaciones migratorias y las estancias provisionales. Con respecto a estas últimas, muchas “se instalaron de manera improvisada”.⁶ Las condiciones en que se encuentran las personas migrantes varían de una estación migratoria a otra, por lo que no es posible establecer una ley general al respecto.⁷ Sin embargo, la CNDH ha señalado que, aunque la normativa que rige a estos recintos reconoce los derechos humanos de las personas alojadas, en la práctica prima un modelo de detención que no tiene “como base fundamental la dignidad de la persona”, pues aún persiste el esquema de vigilancia, revisión física de los alojados, celdas con rejas metálicas, entre otros factores.⁸

5 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021, p. 84.

6 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 16.

7 Lo mismo puede decirse de los campamentos para migrantes que se instalaron improvisamente para responder a la emergencia migratoria de los últimos años. La CNDH visitó algunos de ellos y se encontró con los siguientes resultados: en el campamento de Matamoros prevalecían condiciones insalubres e inseguras para la población migrante; en el campamento de la garita “El Chaparral”, las condiciones de vida de las personas alojadas eran “preocupantes”; el Centro Integrador para Migrantes (CIM) “Carmen Serdán”, de Tijuana, implementó exitosamente medidas de salubridad pública; el albergue Ágape, también de Tijuana, se encontraba en buenas condiciones. Si bien, nuevamente aquí, no se puede establecer una ley general, en muchos campamentos y albergues hay hacinamiento, las personas habitan a la intemperie, se exponen a problemas de salud, y esta situación se agravó durante la pandemia. Cf. *Ibid.*

8 *Ibid.*, pp. 8, 35.

Hay una correlación entre el incremento de los flujos migratorios centroamericanos y el aumento de las violaciones de los derechos humanos de la población migrante irregular que transita por los estados del país.⁹ Al mismo tiempo, hay registros desde 2007 de actos graves de violencia contra de la población en contexto de movilidad en la frontera norte del país, lo cual indica que este terrible fenómeno tiene varios años operando, al menos desde que se declaró la llamada *guerra contra el narcotráfico*.

La situación de la población migrante empeoró cuando, en enero de 2019, Estados Unidos implementó los Protocolos de Protección a Migrantes (Migrant Protection Protocols, MPP), lo cual obligó a las personas solicitantes de asilo o de refugio a esperar en México mientras se dictaban las resoluciones a dichas peticiones. Los extranjeros que habían ingresado a Estados Unidos fueron devueltos a nuestro país, y esto ocasionó que una enorme cantidad de ellos quedasen varados en la frontera norte. La larga e indefinida espera “aconteció en condiciones muy precarias: hacinamiento, insalubridad y miedo vulneraron su seguridad humana”.¹⁰ La CNDH planteó que estas condiciones generaron una “crisis humanitaria”: a los migrantes que normalmente se trasladaban en medios de transporte peligrosos y con escasos recursos económicos se sumaron los solicitantes de reconocimiento de refugiados en Estados Unidos que esperaron hasta dos años la resolución, todo esto en un contexto en el que las instituciones fede-

⁹ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 60.

¹⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021, p. 6.

rales, estatales y municipales de México no estaban preparadas para atender esta “situación extraordinaria”.¹¹

Entre las causas del aumento significativo de la migración irregular de personas centroamericanas se encuentran: la violencia que padecen en sus lugares de origen (amenazas, asesinatos, violencia sexual, extorsión, reclutamiento forzado por parte de grupos criminales y desapariciones), la pobreza, la marginación y la exclusión social, así como la falta de oportunidades y el desempleo.¹² Estremece el hecho de que cada vez más niñas, niños y adolescentes se movilizan sin la compañía de personas adultas “para huir de su país, ya sea por temor fundado a ser perseguidos por determinados motivos o porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada”.¹³

La violencia que sufre la población migrante irregular en el territorio mexicano es escalofriante. En los últimos años han aumentado los delitos de tráfico ilícito, trata de personas, secuestro, extorsión, desaparición y asesinato. La CNDH documentó que, de 2011 a 2020, se produjo un incremento de más del 600 % del tráfico de personas guatemaltecas, hondureñas, salvadoreñas, cubanas y nicaragüenses.¹⁴ De manera permanente, se violan los derechos humanos de las personas migrantes a la libertad, la legalidad, la seguridad jurídica y personal, la libertad de tránsito,

¹¹ *Ibid.*, p. 7.

¹² Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 76; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 78/2019, op. cit., pp. 13-14.

¹³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 79/2019, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, p. 16.

¹⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 164.

la integridad física y emocional y, en ocasiones, el derecho a la vida.¹⁵

A partir de 2018, también aumentaron en gran medida las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en nuestro país. Las principales nacionalidades que requieren protección internacional son la hondureña, la salvadoreña, la venezolana, la cubana y la haitiana. En 2020, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados le informó a la CNDH que en 2017 se recibieron 14 619 peticiones de asilo y, a partir de 2018, el número no ha dejado de crecer: en ese año ingresaron 29 630; en 2019, 70 609, y de enero a mayo de 2020 se habían recibido 19 211.¹⁶

Al mismo tiempo que se incrementaron las peticiones de asilo y de refugio en México, aumentó enormemente el tiempo de espera de los solicitantes, más allá de los 45 días hábiles que establece la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, para llegar a tardar hasta dos años. La CNDH recibió quejas por dilaciones en la determinación de procedimientos de refugio y asilo, así como de otros procesos, como la atención médica en las estaciones migratorias y las labores de investigación de delitos graves cometidos contra la población migrante.¹⁷ Al respecto, este organismo autónomo ha sostenido que “una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales y a la Constitución”.¹⁸ De esta manera, en los últimos tiempos la población migrante irregular quedó a merced de un poder burocrático que cayó con todo su peso sobre ella.

¹⁵ *Ibid.*, p. 48.

¹⁶ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 24/2020, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2020, p. 33.

¹⁷ Cf. Las recomendaciones 38/2019, 79/2019, 22/2020, 24/2020, 36/2020, 61/2020, 83/2020, 44VG/2021, 81/2021, 14/2022.

¹⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 52.

Esto nos permite arribar a la primera tesis acerca de la situación contemporánea de los extranjeros irregulares en México: *para las personas migrantes en movilidad la espera burocrática continua, indefinida y angustiante de la resolución de sus trámites de refugio, y de otra índole, se volvió una norma de vida, un modo propio de ser en el mundo.*

Esperar largamente a que se resuelvan los trámites migratorios y de refugio en condiciones inseguras, insalubres y a veces inhumanas, en un tiempo homogéneo y vacío donde nada pasa, es solo una de las facetas del horror que viven a diario las personas migrantes en México. La otra cara es la violencia criminal a la que están expuestas. En el prólogo del libro de Agustín Escobar Ledesma *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos*, Marcela Turati afirma que desde hace años “están desapareciendo hombres jóvenes en edad de ser reclutables para ‘la guerra’, o de ser confundidos con enemigos”.¹⁹ Según la periodista mexicana, en el estado de Tamaulipas existen “casas de seguridad” en las que son confinadas personas migrantes luego de ser secuestradas por delincuentes y/o policías, y posteriormente se define qué pasará con ellas. El secuestro es un delito grave que suele involucrar a otros más, como la trata de personas, la extorsión, la tortura y la desaparición forzada. Este diagnóstico coincide con el proporcionado por la CNDH en el informe que publicó en 2021 sobre el secuestro y el tráfico ilícito de personas migrantes, donde afirma que la población que en mayor medida es víctima de estos crímenes son hombres en edad productiva, entre los 18 y 30 años; el segundo lugar lo ocupan los niños, las niñas y adolescentes.²⁰ Ciertamente, “la *gran extensión* y

¹⁹ Marcela Turati, “Prólogo”, en Agustín Escobar Ledesma, *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 2019, p. 18.

²⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 164.

alto riesgo de los trayectos que tienen que recorrer de manera subrepticia a lo largo del territorio nacional [...] coloca a los migrantes en una situación de vulnerabilidad sobre cualquier tipo de violaciones a sus derechos humanos".²¹

Para la CNDH no pasa desapercibido que la *vulnerabilidad múltiple* es la condición en la que se encuentran los migrantes irregulares, sobre todo los que provienen de Centroamérica. En efecto, en estas personas se intersecan violencias racistas, clasistas y de género, tanto privadas como estatales. Son personas expuestas al peligro constante de ser secuestradas, extorsionadas, vendidas como esclavas, obligadas a realizar trabajos forzados, reclutadas para la "guerra", prostituidas contra su voluntad, desaparecidas y asesinadas. La vulnerabilidad es mayor en el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas que no hablan castellano, indígenas, integrantes de la comunidad LGBTTHIQ y personas discapacitadas. Son vulnerables no solo por la violencia criminal e institucional que padecen, sino también por no contar con documentos que acrediten su estancia legal o que confirmen que son solicitantes de la condición de refugiado. Sin esta documentación no pueden requerir una tarjeta de residente por razones humanitarias y esto les impide trabajar.²²

La *vulnerabilidad múltiple* de la población migrante irregular se manifiesta como una *vulnerabilidad creciente*, pues su situación no es estática ni definitiva, lo cual implica que en su tránsito por México, estas personas pueden estar peor de lo que estaban en sus países de procedencia. Mientras más tiempo pasen los migrantes en nuestro país, más probabilidades hay de que se expongan a la violencia. "*La vulnerabilidad a la que son expuestos los grupos de personas en contexto de migración en situación irregular*

²¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 44VG/2021, *op. cit.*, p. 46. Las cursivas son del original.

²² Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 54.

*se ha acentuado, no solamente porque la sufren en sus países de origen, sino también porque la enfrentan en el camino que recorren en donde se encuentran a merced de los posibles abusos de agentes migratorios, fuerzas de seguridad y crimen organizado”.*²³

Lo expuesto hasta aquí nos permite presentar la segunda tesis que describe la condición actual de la población migrante indocumentada, centroamericana en su mayoría: *escapando de la violencia de sus países de origen, las personas en contexto de migración irregular vuelven a toparse con ella en México*. Esto hace que sean doblemente víctimas: lo fueron en sus países de origen y vuelven a serlo en su tránsito por México. En el intento de alcanzar una vida digna, una vida que sea algo más que mera sobrevivencia, los migrantes irregulares corren el riesgo de que se violen sus derechos más elementales; anhelando una mejor vida, se exponen a la muerte; al buscar más seguridad, se enfrentan al riesgo de ser detenidos en estaciones migratorias hacinadas, o de ser secuestrados o desaparecidos por organizaciones criminales, que muchas veces actúan coludidas con las autoridades.

Se trata de un destino trágico, que muchas personas no pueden torcer. En los imaginarios arcaicos, que se reproducen soterradamente en las sociedades modernas, vivir en el infierno significa habitar un lugar en el que los condenados están obligados a repetir constantemente una acción, o a volver a padecer el mismo castigo. Infierno y modernidad no son opuestos, tal como lo señaló Walter Benjamin: “el infierno no es nada que nos sea inminente, sino esta vida aquí”.²⁴ Las personas migrantes indocumentadas y vulnerables viven en el infierno de la repetición: la violencia que dejaron atrás en sus países de origen se reproduce en su tránsito por México. Benjamin propuso que

²³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 24/2020, *op. cit.*, p. 37. Las cursivas son del original.

²⁴ Walter Benjamin, *Libro de los pasajes*, Madrid, Akal, 2001, p. 476.

lo propio de la catástrofe es la continuidad de las violencias, una suma de hechos calamitosos que no se interrumpe, un *continuum* que se manifiesta como una “fatalidad mítica”,²⁵ es decir, como un destino trágico con tintes arcaicos, terriblemente repetitivo como los castigos del infierno, pero actualizado en la sociedad moderna que intensifica la alienación y la dominación del hombre por el hombre. En sus propias palabras: “La esencia del acontecer mítico es retorno. En él, como figura oculta, se inscribe la inutilidad que llevan escrita en la frente algunos héroes del submundo (Tántalo, Sísifo o las Danaides)”.²⁶ Para los migrantes vulnerables la violencia criminal e institucional se impone con el yugo de la predestinación. Nuestra intención no es naturalizar este destino trágico, porque esta situación no está predeterminada por ninguna ley natural. Sin embargo, en la medida en que no se prevengan eficazmente las constantes violaciones de los derechos humanos que padecen las personas migrantes, estas condiciones trágicas, socialmente construidas, no cambiarán y continuarán repitiéndose.

Las personas migrantes también experimentan la solidaridad en su estancia en México, no solo la violencia. Muchas de ellas se organizan para integrar las llamadas *caravanas migrantes*, que son agrupamientos que buscan dar visibilidad y seguridad a las personas que transitan por el territorio mexicano. En su recorrido por los diferentes estados del país, las personas que se suman a las *caravanas migrantes* reciben alojamiento temporal en canchas deportivas, auditorios, escuelas, parques y otros espacios habilitados por autoridades federales, estatales y municipales, así como organizaciones de la sociedad civil.²⁷ La

²⁵ *Ibid.*, p. 144.

²⁶ *Idem.*

²⁷ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 66.

ayuda humanitaria es un paliativo, pero ciertamente no mejora las condiciones de los migrantes. Estos espacios temporales son remedios que se aplican a una situación excepcional y desbordada, pero el remedio no es mejor que la enfermedad porque muchos de esos lugares carecen de agua potable, electricidad, baños, drenaje y personal médico y de seguridad.

La CNDH ha identificado dos factores fundamentales que condicionan la vulnerabilidad de la población migrante. El primero son los factores físicos, psicológicos, sociales, económicos y ambientales, que tienen que ver con el deterioro del estado de salud de los migrantes, el cansancio extremo que padecen, la falta de alimentación por los escasos recursos con los que cuentan, el estrés continuo que experimentan debido a los riesgos a los que se enfrentan, la discriminación que sufren, la marginalidad socioeconómica, la falta de apoyo institucional y la desprotección frente a las inclemencias del tiempo.²⁸

El segundo factor que genera vulnerabilidad es la propia política migratoria, que, a pesar de ser formalmente garantista, no se enfoca en la protección de “los derechos humanos de las personas migrantes [...]”. La vulnerabilidad de las personas migrantes está construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.²⁹ Aunque en México la migración es un derecho humano reconocido constitucionalmente, prima una política migratoria represiva y de maltrato. La CNDH considera que “sigue imperando una política de contención y de detención, privando de la libertad a las personas en recintos que evidencian carencias y

²⁸ Cf. Recomendaciones 2/2022, p. 13 y 34/2020, p. 16.

²⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 2/2022, op. cit., p. 13.

malas condiciones de trato”.³⁰ La doctrina de la seguridad nacional se impone al modelo de seguridad humana de respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, lo cual permite que sean percibidas como enemigos o criminales que ponen en riesgo la salud del cuerpo social. La política migratoria de seguridad nacional crea sujetos criminalizados y desprotegidos. Estas personas se enfrentan a dos posibles destinos: a ser alojados en recintos migratorios estructurados con base en “un modelo carcelario en el que se mantiene a las personas en celdas con barrotes y bajo llave, y sometidas a rutinas propias de centros de reinserción social”,³¹ o bien, frente al endurecimiento de los alojamientos, a verse obligadas a eludir a las autoridades internándose en rutas aisladas o poco controladas por las fuerzas de seguridad en las que impera el crimen organizado. De esta manera, aumenta el peligro de que sean traficadas, secuestradas, extorsionadas, desaparecidas o asesinadas.

Como puede observarse, la vulnerabilidad de las personas migrantes no es el resultado de un contexto adverso ajeno a la política, sino la consecuencia de la misma política de control migratorio y de seguridad nacional. Este dispositivo consiste en una intensa politización de sus vidas. *Politización de la vida* es un término que tomamos de la teoría biopolítica de Giorgio Agamben, la cual puede ayudarnos a esclarecer la situación en la que se encuentran los migrantes irregulares en México. El pensador italiano afirma que en las sociedades contemporáneas “la vida humana se politiza solamente mediante el abandono a un poder incondicionado de muerte”.³² La politización de la *nuda vida* migrante trae consigo un control creciente

³⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 8.

³¹ *Ibid.*, p. 51.

³² Giorgio Agamben, *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida I*, Valencia, Pre-Textos, 1998, pp. 117-118.

sobre ella, pero el control no hace que esta vida esté más segura, sino todo lo contrario: el sujeto migrante controlado en realidad es alguien indefenso, que queda a merced del poder estatal. Así, las personas migrantes en México no están abandonadas por el Estado, sino que más bien la política de control migratorio está constantemente preocupada por ellas, permanentemente las politiza, produciendo un sujeto que padece los malos tratos del Estado y/o la violencia de los grupos criminales organizados (o una combinación de ambos factores). Más que estar abandonados por el Estado, sin que tengan ninguna relación con él, las personas migrantes indocumentadas son producidas por la política migratoria como vidas carentes de dignidad humana.

Estamos en condiciones de enunciar la tercera tesis sobre el estado en que se encuentran hoy los migrantes: *a la población migrante irregular que es víctima en México de diferentes delitos (tráfico ilícito, secuestro, extorsión, desaparición y asesinato) y de violaciones de sus derechos humanos las autoridades les niegan constantemente su condición de víctimas.*

Sostenemos que las *víctimas* migrantes son configuradas como *no-víctimas* por las decisiones que toman algunas personas servidoras públicas sobre sus vidas; la negación de la condición de víctima es terreno fértil para la revictimización. Se trata de una extraña figura: la *víctima-no víctima-revictimizada*. Las autoridades gubernamentales suelen desestimar la condición de víctima de los migrantes en contexto de movilidad, por lo que estos son revictimizados en las acciones que les restan importancia a los agravios que padecen. En la Recomendación no. 8VG/2017, la CNDH expuso el caso de las violaciones graves a los derechos a la seguridad ciudadana y al acceso a la justicia en contra de 49 personas asesinadas el 13 de mayo de 2012, en el municipio de Cadereyta, Nuevo León. Entre las víctimas se encontraban 13 migrantes centroamericanos. Es común que no solo no se les reconozca la calidad

de víctimas a las personas migrantes, sino tampoco a sus familiares o víctimas indirectas. El informe afirma que la entonces Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León obstaculizaron las investigaciones a través de la integración irregular y deficiente de las averiguaciones previas; dichas instituciones omitieron “reconocer de manera oportuna su calidad de víctimas a los familiares” de las personas asesinadas, vulnerando su derecho de acceso a la justicia.³³

La presidenta de la CNDH, Rosario Piedra Ibarra, se ha referido al acto de negarles a las víctimas migrantes su condición de tales en la presentación del *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, publicado en noviembre de 2021. Ella subrayó que el tráfico de migrantes “se aborda desde una perspectiva de control migratorio, omitiendo la dimensión delictiva del fenómeno y de otros más como el delito de secuestro, lo cual coloca a las personas en una situación de indefensión institucional, pues ni siquiera son consideradas como víctimas”.³⁴ La consecuencia de no ser definida y tratada como víctima, es que los delitos no se investigan o se obstaculiza adrede la investigación. La víctima que no es reconocida como tal puede seguir siendo agraviada porque carece del reconocimiento que las instituciones deben hacerle a fin de protegerla o hacer valer sus derechos. Más preocupante es aún que instituciones encargadas expresamente de brindar atención a las víctimas no les den el trato que se merecen. En la Recomendación no. 81/2021, la CNDH les advirtió a autoridades de la Comisión Ejecutiva de Aten-

³³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 8 VG/2017, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017, p. 120.

³⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 10. Las cursivas son nuestras.

ción a Víctimas que es necesario que traten a las víctimas del delito “con la debida atención y respeto”.³⁵ Este documento expuso el caso de 16 víctimas indirectas de víctimas guatemaltecas halladas en fosas clandestinas que le solicitaron a esta Comisión medidas de alimentación, pero pasaron 25 meses sin que obtuvieran respuesta.

La CEAV [Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas] [...] ha omitido brindar una respuesta clara y precisa a cada una de las víctimas, respecto del estado que guarda el trámite de sus solicitudes de medidas de ayuda por concepto de alimentación o las razones por las que aún no han recibido las mismas; omisión que ha colocado a las 16 víctimas en un estado de inseguridad jurídica [...] se suma el trato deshumanizado por parte de AR2 [autoridad responsable 2] y AR3 [autoridad responsable 3], quienes, durante 25 meses han entorpecido el debido proceso y/o trámite de las solicitudes de medidas de ayuda alimentaria que, de manera legítima, hicieron valer las 16 víctimas el 5 de septiembre de 2019.³⁶

La contradicción se instala en el centro de las instituciones que deben defender a las víctimas: quienes violan sus derechos son precisamente aquellas autoridades que deben atenderlas y acompañarlas. Quienes están explícitamente encomendados a protegerte, pueden abandonarte. Cabe aclarar que en el periodo que estudiamos (2019-2022), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas solo recibió una recomendación de la CNDH. Ahora bien, dilaciones y omisiones similares se han observado en las prácticas de algunas autoridades de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. La CNDH advirtió que:

[...] la COMAR [Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados] fue omisa en valorar la situación de vulnerabilidad

³⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 81/2021, *op. cit.*, p. 6.

³⁶ *Ibid.*, pp. 11-12.

que V2 [víctima número 2] y V18 [víctima número 18], quienes señalaron en distintos momentos durante la sustanciación de sus peticiones, diversas necesidades específicas de protección, ya que V2 en el formulario de información precisó que requería apoyo emocional y V18 indicó que presentaba dificultades de salud al haber padecido cáncer [...] bajo una perspectiva de máxima protección de los derechos humanos no encuentra justificación, puesto que es la COMAR la autoridad encargada de brindar protección y asistencia a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición.³⁷

Si bien no contamos con evidencia suficiente para hablar de un patrón o de una práctica sistemática de desapego a las víctimas y de trato deshumanizado por parte de agencias expresamente dedicadas a su protección, al menos, empíricamente hablando, se observa una conducta repetida en las recomendaciones revisadas, lo cual nos permite afirmar que *las instituciones que tienen como misión expresa ayudar a las víctimas migrantes no cumplen permanentemente con este objetivo.*

La CNDH ha hecho un llamado a las autoridades gubernamentales a “reconocer la calidad de víctimas y los derechos correspondientes” para los migrantes agraviados que provienen de Honduras, Guatemala, El Salvador, Colombia, Venezuela, Nicaragua, Haití y Cuba. Para este organismo nacional es fundamental que dichas autoridades se abstengan “de conductas que anulen los derechos de las víctimas o propicien una nueva victimización”.³⁸

Llegados a este punto de la argumentación, quisiéramos plantear un dilema en torno de la conceptualización y

³⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 24/2020, *op. cit.*, pp. 51-52.

³⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, *op. cit.*, pp. 43 y 46.

la realidad efectiva de las víctimas en México. Por un lado, en las últimas décadas la categoría de víctima ha adquirido “visibilidad y relevancia” en el discurso de los derechos humanos.³⁹ Alán Arias Marín sostuvo que el “giro de esa visibilidad de las víctimas” en el campo de los derechos humanos fue propiciado por el interés de muchos países en emprender procesos de memoria, verdad y justicia. La “nueva visibilidad de las víctimas” es “un signo propio de nuestro tiempo” y es el resultado de que Occidente haya logrado que después de la Segunda Guerra Mundial “el sufrimiento de las víctimas deje de ser insignificante”; estas han dejado de estar confinadas al “aislamiento simbólico” porque no es posible sostener en una democracia que su dolor sea un asunto meramente privado.⁴⁰ A partir de la segunda mitad del siglo XX, se impuso la necesidad de hacer presente el pasado traumático y que las víctimas testimonien. Dicho de otra manera, ya no se acepta que los vencidos, los humillados y los violentados no tengan un lugar en la historia.

Por otro lado, la visibilidad teórica de los discursos de derechos humanos que colocan a las víctimas en el centro de la vida democrática convive con la invisibilidad efectiva de las víctimas en la vida concreta. Su invisibilidad se produce cuando impera la impunidad y la sociedad olvida las violencias que se practican en contra de estos sujetos. Pues, como lo ha señalado Arias Marín, el “olvido muta sociológicamente en invisibilidad de las víctimas”.⁴¹ En nuestro país, los discursos xenófobos, racistas y de odio impiden tejer lazos de solidaridad con las personas migrantes vulnerables y visualizarlas, siguiendo a

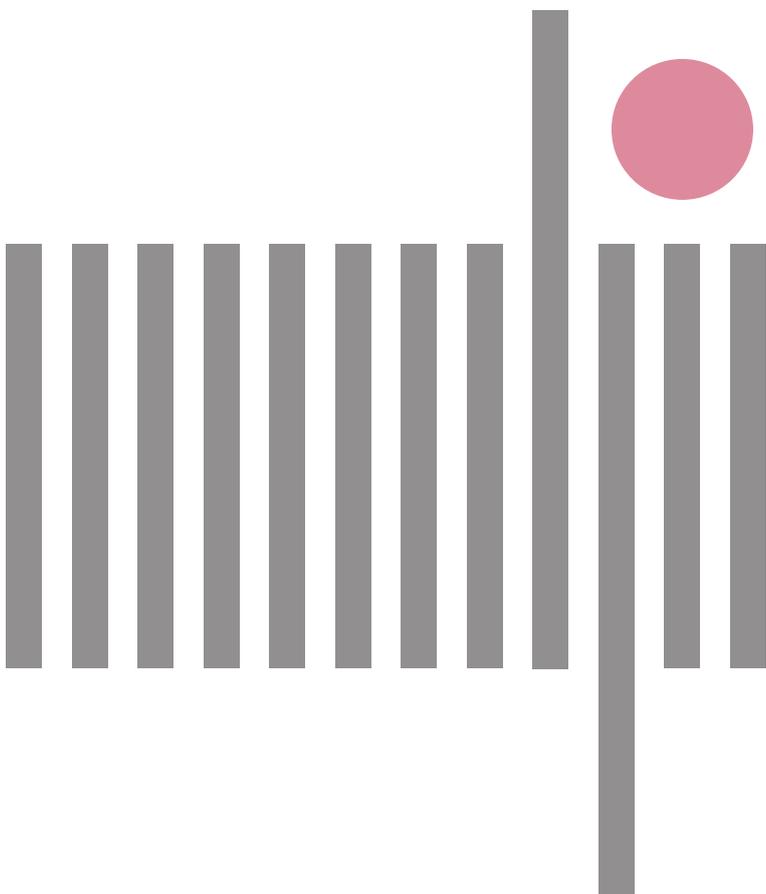
³⁹ Alán Arias Marín, “Aproximación a un concepto crítico de víctima en derechos humanos”, en *Ensayos críticos de derechos humanos. Tesis, imperativos y derivas*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 138.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 145.

⁴¹ *Ibid.*, p. 141.

Judith Butler,⁴² como vidas llorables, vidas que merecen reclamos de justicia y expresiones públicas de indignación y de dolor por los crímenes que sufren. Estos lazos sociales no se van a tejer si las autoridades son las primeras en negarse a investigar los delitos en contra de la población migrante, o a obstaculizar dichas investigaciones.

⁴² Cf. Judith Butler, *Sin miedo. Formas de resistencia a la violencia de hoy*, México, Taurus, 2020.



III. El mundo de las sombras: el problema de la información y la documentación

En el apartado anterior, afirmamos que al escapar de la violencia de sus lugares de origen, las personas migrantes se vuelven a encontrar trágicamente con ella. Viven no solo en un infierno repetitivo, sino también en un *mundo de sombras*. Un doble velo recae sobre las víctimas migrantes irregulares; por un lado, el *velo de la clandestinidad*, en virtud del cual viven una vida prófuga que transcurre en rutas aisladas o no vigiladas, quedando a merced de las violencias institucionales o criminales. Este velo que cubre el mundo de la migración irregular, impide tener cifras exactas sobre los delitos cometidos contra las víctimas. “Dada la naturaleza clandestina de la migración irregular, no existen cifras específicas sobre cuántas personas pudieron haber dependido de la labor de las redes de tráfico ilícito de migrantes en sus procesos de migración irregular”.⁴³

La literatura biopolítica contemporánea sostiene que los agravios que enfrentan los migrantes irregulares en las sociedades contemporáneas no difieren mucho de los que experimentaron los refugiados y los apátridas después de la Primera y de la Segunda Guerra Mundial. Gustavo Oliveira de Lima Pereira retoma el capítulo “La decadencia de la

⁴³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 77.

Nación-Estado y el final de los derechos del hombre” de *Los orígenes del totalitarismo* de Hannah Arendt, para afirmar que la violencia y la inestabilidad que produjeron ambas guerras forzaron a que grandes grupos humanos emigrasen con la esperanza de mejorar su vida o simplemente de sobrevivir. Lo que realmente ocurrió es que estos grupos, además de perder sus hogares, perdieron “su propia condición humana”.⁴⁴ El autor brasileño afirma que hay una “crisis de sentido” de los derechos humanos cuando los migrantes advierten que la mejor forma de mejorar sus condiciones de vida consiste en volverse un criminal: en medio del caos de las guerras mundiales, pequeños robos o delitos podían mejorar la posición legal de los refugiados y apátridas, porque se convertían en personas que al menos eran asistidas por un abogado que les hacía conocer sus derechos.⁴⁵ En México también podemos hablar de una crisis de sentido de los derechos humanos cuando los migrantes irregulares, para poder sobrevivir, se internan en un mundo oculto y peligroso y, en consecuencia, se convierten en presas fáciles de los abusos de agentes migratorios, fuerzas de seguridad y crimen organizado.

El otro velo que recae sobre las personas migrantes es el *velo de la invisibilidad*, pues para muchos sectores sociales son vidas que no cuentan, despreciadas por los discursos de odio ampliamente extendidos en las sociedades contemporáneas. Por el otro, son revictimizadas por la política migratoria represiva y por los servidores públicos que no acatan los mandatos constitucionales e internacionales de respeto a sus derechos humanos.

⁴⁴ Gustavo Oliveira de Lima Pereira. “De la violencia biopolítica a la política de extranjería: el desafío de los derechos humanos por venir, en el pensamiento de Jacques Derrida”, en Bernardo Bolaños Guerra (coord.), *Biopolítica y migración. El eslabón perdido de la globalización*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, 2015, p. 55.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 55-56.

En general, la información que tienen las autoridades relativa a los delitos que se cometen en contra de las personas migrantes es incompleta, dispersa, poco clara, dispar y no articulada. Esta es otra dimensión característica del mundo de las sombras en que habita esta población vulnerable. No sabemos mucho de las personas migrantes porque ellas mismas, al vivir en un mundo secreto y peligroso, no se atreven a testimoniar y a denunciar ante las autoridades los agravios que sufren. El riesgo que padecen es doble; por un lado, se encuentran de por sí en una situación peligrosa, pues habitan en los márgenes de la sociedad; incluso en las estaciones migratorias no suelen contar con medidas de protección,⁴⁶ o bien, cuando se dictan estas medidas, las autoridades no les dan seguimiento.⁴⁷ Por otro lado, también temen denunciar porque “si lo llegan a hacer, no cuentan con las medidas de protección necesarias”.⁴⁸ En suma, *las personas migrantes irregulares están desprotegidas antes y después de que se violen sus derechos humanos*.

Tampoco se conoce bien el mundo de la migración porque las propias autoridades no realizan las debidas diligencias para investigarlo y producir documentación objetiva y confiable. La presidenta de la CNDH ha advertido que: “No existe un registro nacional de personas traficadas, ni de los delitos que se derivan de este ilícito, como el secuestro. Por consiguiente, la información proporcionada por las diferentes autoridades competentes no es homogénea, es parcial y limitada para conocer la dimensión de estos fenómenos”.⁴⁹ A veces, la información sobre los delitos que padece la población migrante, las rutas por las que transita, la cantidad de detenidos y

⁴⁶ Cf. Recomendaciones 38/2019, 79/2019, 24/2020, 69/2020.

⁴⁷ Cf. Recomendación no. 14/2022, *op. cit.*

⁴⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, *op. cit.*, p. 158.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 10.

detenidas por las autoridades migratorias, el género de estas personas, entre otros datos, es nula; o bien, en caso de existir, es deficiente. Ocurre también que a veces las instituciones se niegan a proporcionarle dicha información a la CNDH.

Este organismo nacional ha procurado llenar los vacíos de datos generando informes especiales y aplicando entrevistas a personas migrantes detenidas en estaciones migratorias para conocer la realidad en la que viven y las características de las violaciones de sus derechos humanos. También se ha encargado de enviar copias de estos informes a las instituciones involucradas directa o indirectamente en los temas tratados. El desafío es que dichas instituciones asimilen los *informes especiales* y se construya una comunidad de lectura y de compromisos mutuos para darles seguimiento.

Para elaborar el *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, la CNDH solicitó información sobre estos delitos a diferentes instancias estatales. Allí se constató que las Comisiones Estatales de Derechos Humanos “tienen poca o nula información” sobre los delitos mencionados; igualmente, la base de datos del Instituto Nacional de Migración “únicamente contiene información del [año] 2016 al 2021”.⁵⁰ De la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas “no se [han] obtenido registros relacionado con víctimas de tráfico y secuestro de los estados de Chiapas y Tabasco, que tienen un alto índice en estos temas”.⁵¹ De la misma manera, “la SEDENA [Secretaría de la Defensa Nacional] [...] fue omisa en describir el número de personas rescatadas respecto a su nacionalidad, edad y sexo. Esto permite concluir que el tráfico de personas migrantes no es un ilícito del que se lleve un registro y en caso de

⁵⁰ *Ibid.*, p. 159.

⁵¹ *Ibid.*, p. 167.

existir, no es compartido con este Organismo protector de derechos humanos”.⁵²

El problema de la información se refleja también en dilaciones y omisiones en la entrega de documentación a las personas en contexto de migración, como por ejemplo el documento que acredita la solicitud de condición de refugiado. La CNDH le ha advertido a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que no debe demorarse en la comunicación del resultado a las peticiones que realizan personas en situación de extrema vulnerabilidad. Por ley, la emisión de constancias de trámite de refugio no puede exceder de 45 días hábiles; sin embargo, se han constatado retardos que pueden ir de siete meses a un año, de ocho meses a un año y medio, y de siete meses a dos años.⁵³ La Recomendación no. 38/2019 plantea que esta institución recibió quejas de 112 personas migrantes sobre “irregularidades en el debido proceso, entre ellas la dilación en sus procedimientos administrativos, la falta de información y expedición de constancias de trámite, así como la dilación en la realización de las entrevistas de elegibilidad y en la emisión de la resolución”.⁵⁴ De la misma manera, 56 personas en contexto de migración “señalaron encontrarse inconformes con la COMAR ante la omisión y dilación en resolver sus solicitudes de reconocimiento”, y agregaron que este organismo “ha omitido proporcionarles información y seguimiento a sus solicitudes de reconocimiento”.⁵⁵ El problema con la demora del fallo de la petición de la condición de refugiado es que no solo se violan las garan-

⁵² *Ibid.*, p. 163.

⁵³ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 79/2019, *op. cit.*; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 24/2020, *op. cit.*

⁵⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 61/2020, *op. cit.*, p. 3.

tías del debido proceso, sino que también esta dilación afecta inmediatamente la vida cotidiana de las personas migrantes. La consecuencia es que se profundiza la vulnerabilidad de las personas al no resolverse prontamente su trámite y, de esta manera, se vuelven más invisibles de lo que ya estaban. “Las personas solicitantes [de la condición de refugiado] que no cuentan con su constancia de trámite, que los acredite como solicitantes de protección internacional, quedan vulnerables ante las propias autoridades migratorias y policiales”.⁵⁶ Con preocupación, la CNDH ha observado también que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados le ha entregado “información incompleta”, y este hecho obstaculiza “las labores de investigación de violaciones a derechos humanos”.⁵⁷

Sucede otro fenómeno que ensombrece aún más el mundo social de las migraciones irregulares: hay información disímil entre las distintas agencias estatales encargadas del tema migratorio, en particular, entre aquellas instituciones que colaboran en el rescate de personas secuestradas. También se ha constatado que dentro de una misma institución las áreas que la conforman, como las coordinaciones o las direcciones, pueden contar con datos dispares. Afirma el citado Informe especial:

[...] el INM [Instituto Nacional de Migración], la GN [Guardia Nacional], SEDENA [Secretaría de la Defensa Nacional] y SEMAR [Secretaría de Marina] reportaron [a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos] su participación conjunta en el rescate de personas migrantes de los delitos de tráfico y secuestro, pero las cifras reportadas, sobre todo por parte del INM son inferiores a las informadas por las instituciones de seguridad pública.

⁵⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 54.

⁵⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 61/2020, *op. cit.*, p. 78.

Este organismo nacional observa que la Guardia Nacional no cuenta con criterios de información uniforme y presenta vacíos en cuanto a la identificación de personas migrantes, debido a que cada coordinación o dirección reportó sus actividades con estándares propios y no se sabe si de manera integral reportaron las actividades de las 176 coordinaciones regionales de la Guardia Nacional.⁵⁸

Nos parece importante subrayar que se requiere que intervenga una voluntad política que sea capaz de articular a todas esas agencias del Estado, que actúan descoordinadamente, con la finalidad de conformar un sistema homologado de información con cifras objetivas y reales. Una voluntad agregadora que cruce, contraste y, finalmente, homogeneice la variedad de información sobre los delitos que se cometen en contra la población migrante, su situación, las acciones de rescate llevadas a cabo y los procesos de presentación en estaciones migratorias. Se necesita poner en marcha lo que Ernesto Laclau llama “lógicas homogeneizadoras”⁵⁹ de la política. Inscritas en un ejercicio democrático del poder soberano, estas lógicas homogeneizadoras permiten vincular instituciones que actúan como islas y fragmentan la autoridad del Estado al no estar guiadas por un interés general. Laclau aclara que la lógica política homogeneizadora no es necesariamente autoritaria o totalitaria, sino que puede ser puesta en práctica por una voluntad popular democrática, dispuesta a otorgarle visibilidad “a los desvalidos”.⁶⁰ En nuestro caso, se requiere darles visibilidad a las personas migrantes vulnerables a través de una instancia que articule la información en torno de su situación. Esta voluntad política articuladora puede ponerle un freno al aislamiento en que

⁵⁸ *Ibid.*, pp. 159, 162.

⁵⁹ Ernesto Laclau, *Debates y combates. Por un nuevo horizonte de la política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 121.

⁶⁰ *Idem.*

se encuentran las secretarías, los institutos y las comisiones, así como las direcciones y coordinaciones dentro de una misma institución, que se encargan de atender el complejo fenómeno migratorio, al menos en lo que se refiere a generar, comparar y uniformar la información. Esta articulación no surgirá espontáneamente: para lograrla será necesario que actúe esa voluntad política de la que estamos hablando.

Lo anterior implica que es necesario dar una solución técnico-científica al problema de la disparidad y fragmentación de los datos sobre las violaciones de los derechos humanos de la población migrante, impulsando estudios científicos que mejoren los sistemas de registro, capaciten al personal y diversifiquen las fuentes directas e indirectas de información. No obstante, la dimensión técnica-científica es solo una parte de la solución al problema de la fragmentación de la comunicación entre las instituciones mencionadas. Se necesita que actúe de forma paralela a la racionalidad técnica-científica una *acción política* firme y decidida, pues la política consiste en la práctica de articular, integrar y darle forma a una comunidad, en este caso, la comunidad estatal de información sobre el fenómeno de la migración. Una voluntad política articuladora, soberana y democrática puede ofrecer una visión de conjunto por encima de la que proveen las múltiples agencias fragmentadas que se encargan de atender la cuestión migratoria. La información que se genera en distintos niveles en el campo de los derechos humanos de las personas migrantes —nos referimos a aquella que reciben y aportan tanto las víctimas como las instituciones encargadas de la defensa de sus derechos y del control migratorio— tiene un doble sentido. El primero es *normativo*: es un derecho de las personas migrantes detenidas a tener información de sus derechos para hacerlos valer, y es una obligación legal de las autoridades proporcionarla. En segundo lugar, la información es un componente *estratégico* en las investigaciones de violaciones de los derechos humanos: no se pueden

combatir estas violaciones si no hay información confiable que permita conocer la magnitud del problema; aquí, la información es un medio para la transformación de la realidad migratoria. Es estratégico que haya intercambio de información y actuación coordinada entre los tres niveles del Estado mexicano encargados de prevenir e investigar el secuestro de migrantes. Afirma la CNDH:

La situación de vulnerabilidad de la población migrante es un hecho que esta Comisión Nacional denunció públicamente, por lo que ha señalado la necesidad de la adopción de medidas de investigación, protección y prevención para atender este problema, ante lo cual, en el Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México se propusieron a las autoridades encargadas de la seguridad pública federal y estatales, a las entonces Procuradurías Generales de Justicia de los Estados y General de la República, así como al Instituto Nacional de Migración, el desarrollo de mecanismos de intercambio de información a efecto de fortalecer la seguridad pública en las zonas catalogadas de alto riesgo para las personas migrantes, igualmente la implementación de acciones coordinadas a fin de dar seguimiento a los casos de secuestro de migrantes de los que se tenga conocimiento, y la existencia de colaboración para prevenir e investigar este delito.⁶¹

El aspecto estratégico de la información es tan importante como su dimensión normativa: si uno falta, la otra no tiene sentido. No todo puede depender del conocimiento que las personas migrantes tengan de las normas para hacer cumplir sus derechos. Es necesario también que la información sobre el estado de esta población y los delitos que padece circulen e interactúen en los distintos niveles

⁶¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 44VG/2021, *op. cit.*, p. 58.

de gobierno. Tal como lo señaló Michel Foucault: “hacer interactuar elementos de la realidad” (recursos materiales, recursos humanos, información, etcétera) para anular de forma progresiva los fenómenos indeseables (problemas de salud de una población, inseguridad y violencia, entre otras cuestiones) es uno de los aspectos estratégicos fundamentales de los mecanismos de seguridad en las sociedades modernas.⁶² Hay que concebir a la política de seguridad migratoria como un poder articulador, no como un poder meramente represivo; un poder gubernamental que actúa “sobre una multitud de factores” para influir y transformar realidades sociales complejas por medio del cálculo, el análisis y la reflexión.⁶³ Hace falta, entonces, que el Estado mexicano tenga una presencia más activa no solo en el control migratorio a través de la presentación de la población migrante en estaciones migratorias, sino también en los mecanismos de seguridad que consisten en hacer interactuar agencias estatales de distintos niveles. La política de seguridad migratoria tiene que *radiografiar* a la población migrante, detectar sus regularidades, entender sus dinámicas y saber por dónde transita; en suma, debe recopilar información útil y confiable sobre ellos, para poder luego instrumentar políticas efectivas de protección.

La entrevista es un dispositivo fundamental de información del estado en el que se encuentra la población migrante, es un dispositivo de escucha que permite detectar si una persona es víctima o no. La Ley de Migración establece que la autoridad migratoria podrá practicar entrevistas a niños, niñas y adolescentes para conocer “sus necesidades particulares de protección, de atención médica y psicológica”.⁶⁴ Desde nuestro punto de vista, la en-

⁶² Michel Foucault, *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009, p. 86.

⁶³ *Ibid.*, p. 95.

⁶⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de Migración, art. 112, inc. VI, p. 37, disponible en: <https://www.dipu>

trevista no solo funciona como el medio a través del cual una persona ejerce el derecho humano fundamental de ser oído. No es solo un dispositivo normativo, sino que, además, es una herramienta clave en la construcción del sujeto-víctima: la información que una persona migrante puede compartir en una entrevista personal con una persona servidora pública permite detectar su grado de vulnerabilidad, los abusos que ha sufrido, sus anhelos, experiencias y necesidades. Sin esos datos, quien entrevista a la víctima no puede configurarla como tal. Esa configuración no es el resultado de un acto unilateral del entrevistador, sino el producto de una relación dialógica que debe darse entre el servidor público y la persona migrante. Las entrevistas evitan que el proceso de atención de la víctima quede fagocitado por lógicas burocráticas uniformizantes, que aplastan la dignidad y singularidad de las personas.

En la Recomendación no. 83/2020, la CNDH sostuvo que un servidor público del Instituto Nacional de Migración “debió generar un ambiente de confianza para que [la víctima] se sintiera bien con el servidor público de mérito, de manera tal que durante una entrevista pudiera obtener mayores datos que le permitieran *detectarla como víctima*”.⁶⁵ Esto quiere decir que la víctima no se presenta frente a una autoridad pública como si fuese un sujeto-víctima ya constituido, identificable *a priori*, sin mediación alguna. Se requiere la puesta en práctica de los dispositivos idóneos para construirla como víctima y la entrevista es una de esas herramientas, de ahí la importancia de aplicarla correctamente.

Consideramos que es fundamental aplicar entrevistas para que la racionalidad burocrática de las instituciones que están obligadas a respetar los derechos humanos de

tados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf

⁶⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 83/2020, *op. cit.*, p. 31. Las cursivas son mías.

la población migrante se complemente con una racionalidad dialógica, con la finalidad de que ese primer tipo de racionalidad, que pone en marcha procesos instrumentales y uniformizados, no sea la única que opere en el espacio social de atención de las víctimas, ni la predominante. Claude Lefort ha advertido oportunamente que la “dinámica de los derechos [humanos] [...] se desarrolla en oposición a la dinámica burocrática de uniformización y de nivelación del espacio social”.⁶⁶ La uniformización burocrática tiene dos caras posibles: los procedimientos estandarizados que se llevan a cabo conforme a la ley, pero también, y esto es lo peligroso, los vicios y las violencias institucionales que se repiten y que están profundamente arraigados en las burocracias. La presencia de la racionalidad dialógica en la atención a víctimas es fundamental no solo para dar cumplimiento al derecho humano a ser oído, sino también para fortalecer la confianza en las instituciones del Estado y ponerles un freno a los vicios burocráticos. Dicho de otra manera: la legitimación del Estado se basa en la confianza que se crea cuando los servidores públicos escuchan verdaderamente a las víctimas. Así, *la escucha es un dispositivo fundamental en el reconocimiento de la víctima migrante en el marco de un régimen democrático que promueve y defiende los derechos humanos.*

La escucha permite asumir cabalmente una perspectiva de derechos humanos que pone a las víctimas en el centro de las instituciones. Los investigadores y las investigadoras que integran el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶⁷ afirman que la centralidad de las víctimas no consiste en darles la razón a ellas ni cargarles nue-

⁶⁶ Claude Lefort, *Democracia y representación*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2011, p. 89.

⁶⁷ Este grupo se encargó de llevar a cabo en 2015 una investigación paralela a la que emprendió el Estado mexicano sobre el caso Ayotzinapa, la cual terminó develando las falseades y los encubrimientos de la llamada *verdad histórica*.

vas responsabilidades, sino “aprender a escuchar y tener en cuenta sus experiencias, informaciones y expectativas en el proceso de investigación, facilitar espacios de diálogo efectivo, conservar la congruencia en el comportamiento y establecer mecanismos satisfactorios de comunicación y acompañamiento”.⁶⁸ Esto implica que el diálogo y la confianza generan las condiciones sociales idóneas para que las víctimas no sean sujetos pasivos de atención por parte de las autoridades, sino sujetos activos de su propia recuperación y liberación. Los expertos independientes que actuaron en el caso Ayotzinapa nos enseñan que los procesos personales y colectivos de comunicación constante que se llevan a cabo con las víctimas son tan importantes como los procedimientos legales y burocráticos. Podríamos ir más lejos y afirmar que el diálogo legitima el proceso burocrático-legal de atención de víctimas, la comunicación refuerza la confianza institucional y el lazo civil entre los servidores públicos y las víctimas. Sin un diálogo sincero y solícito con estas el proceso de atención se viene abajo.

En las recomendaciones del periodo 2019-2022 en materia de migración, nos hemos encontrado con tres escenarios relativos a las entrevistas que las personas servidoras públicas, en su mayoría del Instituto Nacional de Migración y de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, deben llevar a cabo con las víctimas migrantes: omisión de real-

⁶⁸ Carlos Martín Beristain, Alejandro Valencia Villa, Ángela Buitrago Ruiz y Francisco Cox Vial - Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas. Del caso Ayotzinapa a nuevos mecanismos de lucha contra la impunidad*, Bogotá, Editorial Temis, 2017, p. 125.

zarlas,⁶⁹ dilación en su aplicación⁷⁰ y mala instrumentación por no contar con un enfoque de centralidad de las víctimas.⁷¹

Michel Foucault sostuvo que las poblaciones humanas no son solo especies biológicas que tienen necesidades inmediatas como cualquier ser vivo, sino que también son *públicos* que pueden expresarse a través del lenguaje y de sus actos. Cuando el Estado concibe a las poblaciones humanas como públicos está en condiciones de abordarlas “desde el punto de vista de sus opiniones, sus hábitos, sus temores, sus prejuicios, sus exigencias [...]. La población, en consecuencia, es todo lo que va a extenderse des-

69 Como puede constatarse en la Recomendación no. 83/2020: “el que AR1 [autoridad responsable 1 del Instituto Nacional de Migración] no haya identificado a V como víctima” se debió a que el “citado servidor público (...) no se apegó al procedimiento establecido en la normatividad aplicable (...) era su obligación corroborar la situación de vulnerabilidad de V [víctima], a través de una entrevista que integrara la información requerida por el Protocolo de Atención, hecho que no llevó a cabo, como tampoco aplicó el cuestionario estipulado en la propia normatividad, para que pudiera confirmar que se encontraba frente a una víctima e identificarla como tal” (p. 59).

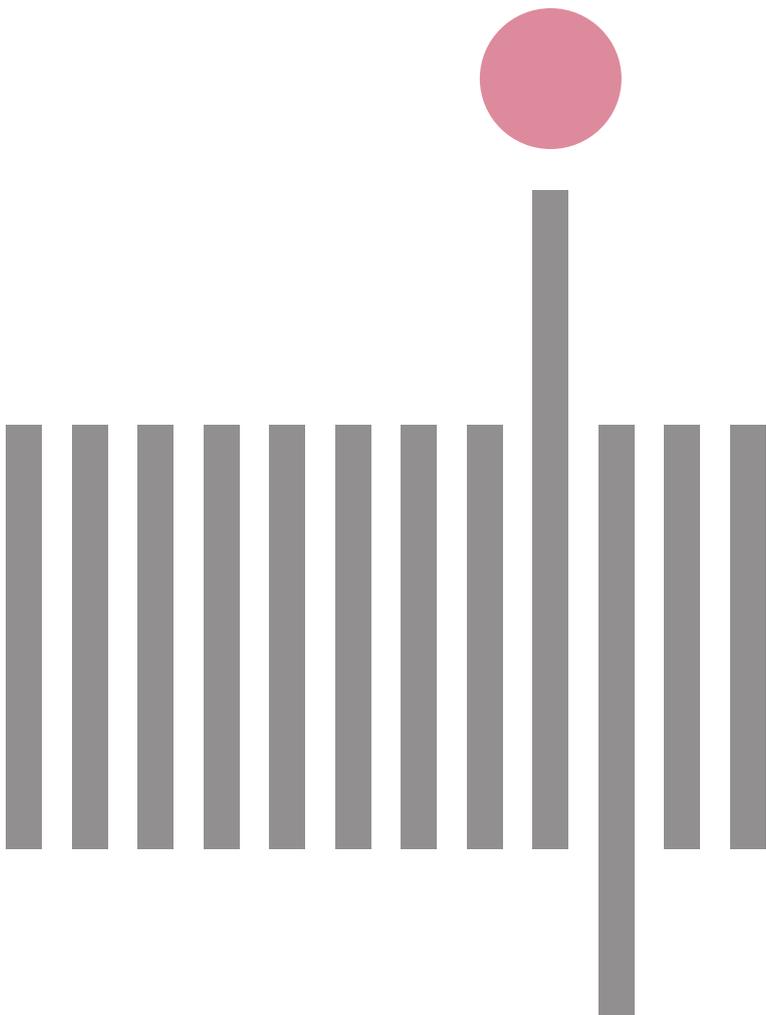
70 Leemos en la Recomendación no. 79/2019: “Dentro del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de V1 [víctima 1], V2 [víctima 2] y V3 [víctima 3], se evidenció que la entrevista de elegibilidad de V1 y V3, se realizó hasta el 10 de octubre de 2018, cinco meses después de que solicitaron el refugio, para que pudieran ser escuchadas sobre los motivos que originaron la huida de su país de origen (...) la COMAR debió tomar las medidas respectivas a efecto de que las víctimas fueran entrevistadas personalmente de forma pronta, más aún si la misma es parte fundamental del procedimiento, y de ello depende que se pueda dictar una resolución a su solicitud, lo que repercutirá en su condición migratoria” (p. 25).

71 En la Recomendación no. 38/2019 la CNDH afirma que, en el caso en cuestión, las entrevistas de elegibilidad que efectuaron los servidores públicos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados incumplieron “con los lineamientos establecidos por el ACNUR [Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados]” (p. 70).

de el arraigo biológico expresado en la especie hasta la superficie de agarre presentada por el público".⁷²

Para seguir con este planteo, podemos afirmar que la población migrante irregular en México no es solo un cuerpo biológico que tiene necesidades que se pueden canalizar a través de la atención médica y la procuración de otros servicios básicos para asegurar su vida, aunque a veces ni siquiera esto se garantiza en algunas estaciones migratorias, tampoco es un mero cuerpo sufriente que solo expresa lamentos; ante todo, es un *público* cuya opinión debe ser escuchada. Los servidores públicos que se citan en las recomendaciones estudiadas entablan con las personas migrantes una relación en la que predomina la distancia burocrática objetivante, y esto impide comprender su situación particular, conocer sus expectativas y entablar con ellas un espacio de confianza. Lo que subyace a la no aplicación de entrevistas o a su ejecución inadecuada es que el servidor público concibe a la víctima como un número más en una larga lista de casos, no como un sujeto de derecho con capacidad de lenguaje y acción. Por lo tanto, no estamos aquí únicamente en presencia de un incumplimiento normativo, la falta de adecuación de las prácticas de las autoridades a las normas constitucionales y a los estándares internacionales de derechos humanos, sino que, además, nos encontramos con un dispositivo de construcción de la víctima como una no-víctima, un dispositivo que no funciona excepcionalmente sino de manera constante. Esos procedimientos que no ponen a las víctimas en el centro configuran al migrante vulnerable como un no-sujeto de derechos.

⁷² Michel Foucault, *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, op. cit., pp. 101-102.



IV. Protección normativa, dispositivos biopolíticos de inclusión excluyente y violencia burocrática

México cuenta con un importante marco normativo de protección de los derechos humanos de la población migrante. Ha suscrito diferentes instrumentos internacionales referidos a los derechos de las personas en contexto de movilidad, entre los que se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto son solo algunos ejemplos de los instrumentos que México ha suscrito, lo que ha dado lugar a una larga tradición hospitalaria y de refugio. El artículo 14 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho que tiene toda persona perseguida políticamente a buscar asilo y gozar de él en cualquier país. La Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla en el artículo 22, incisos 7 y 8, el derecho de buscar y recibir asilo en un país extranjero en caso de que la persona solicitante padezca persecución política, así como el principio de no devolución (*non refoulement*). Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño establece “principios fundamentales aplicables a la niñez migrante como la igualdad y no discriminación, el derecho a expresar su opinión y a ser escuchado y el derecho a la vida”.⁷³

⁷³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-progra-*

En cuanto al marco jurídico nacional, el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes”.⁷⁴ La actual Ley de Migración, que entró en vigor en 2011, amplía la tradición hospitalaria y de refugio de México, y su característica distintiva es que está centrada en la seguridad de las personas, en vez de apoyarse en la doctrina de la seguridad nacional. La ley no criminaliza la migración indocumentada y las personas que se encuentran en dicha situación no son partícipes del delito de tráfico en que suelen estar involucradas. El artículo 1 de la mencionada ley establece que sus disposiciones pertenecen a “un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos”.⁷⁵ Con independencia de su situación migratoria, las personas gozan de los derechos humanos a la vida, a la libertad personal, a la legalidad y la seguridad jurídica, al acceso y la procuración de justicia, a la educación, a recibir asistencia médica, a la libertad de tránsito, a no ser discriminadas y a presentar quejas por violaciones de sus derechos. Estos derechos deben respetarse de manera irrestricta sin importar el origen, la edad, la nacionalidad, el género, la clase, la etnia y la situación migratoria de la persona en contexto de movilidad. Reciben una atención especial los grupos vulnerables como las niñas, los niños y

ma “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México, op. cit., p. 27.

⁷⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 11, p. 16, disponible en: <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>.

⁷⁵ Ley de Migración, art. 1, p. 1, disponible en: <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>>.

adolescentes, las mujeres, las mujeres embarazadas, los indígenas, las víctimas de delitos y los adultos mayores.⁷⁶

La política migratoria del Estado mexicano se deriva de la Ley de Migración y asume una perspectiva de derechos humanos. Entre los principios que rigen esta política se encuentran la no criminalización de la migración irregular, el reconocimiento de la complejidad del fenómeno de movilidad de personas, el enfoque de responsabilidad compartida entre diferentes Estados e instituciones nacionales que son responsables de tratar el tema migratorio, la hospitalidad y solidaridad internacional para con los residentes temporales o permanentes, la salvaguarda de la seguridad de las personas en movilidad, el fortalecimiento de la autoridad migratoria en tareas de seguridad pública y fronteriza, la equidad entre nacionales y extranjeros, la integración social y cultural entre ambos y, por último, el respeto a los criterios de unidad familiar e interés superior de la niñez.⁷⁷

La CNDH realizó en 2019 un estudio de la evolución histórica de las leyes mexicanas de población y migración, en el cual se evidencia un progreso moral en términos de la consolidación paulatina de un enfoque de derechos humanos. En julio de 2008 “se publicó una importante reforma a la Ley General de Población mediante la cual se derogaron los artículos 119 a 124 que contenían sanciones al ingreso o permanencia indocumentada de personas extranjeras en el país, y se eliminaron los tipos penales que criminalizaban a la persona migrante”.⁷⁸ El estudio señala que la reforma respondió a las recomendaciones que emitió la Oficina

⁷⁶ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México*, op. cit., p. 29.

⁷⁷ Cf. *Ibid.*, p. 36.

⁷⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 28.

del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, la CNDH y la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos de los Migrantes, que visitó México en 2002. Por su parte, la Ley de Migración de 2011 fortaleció la protección de los derechos de las personas migrantes nacionales y extranjeras, simplificó procesos administrativos, realzó la tradición hospitalaria, y obligó al Estado a que las personas tengan una atención adecuada, así como garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales.⁷⁹ El artículo 107 de la mencionada ley detalla los requisitos que deben cumplir las estaciones migratorias, los cuales son los siguientes:

1) Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica; 2) Atender los requerimientos alimentarios del extranjero presentado, ofreciéndole tres alimentos al día; 3) Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física de las personas extranjeras, a hombres y mujeres; 4) Promover el derecho a la preservación de la unidad familiar; 5) Garantizar el respeto de los derechos humanos del extranjero presentado; 6) Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento; 7) Contar con espacios de recreación deportiva y cultural; 8) Permitir el acceso de representantes legales, o persona de su confianza y la asistencia consular, y 9) Permitir la visita de las personas que cumplan con los requisitos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables. En caso de negativa de acceso, esta deberá entregarse por escrito debidamente fundado y motivado.⁸⁰

⁷⁹ *Ibid.*, p. 31.

⁸⁰ Ley de Migración, art. 107, pp. 33-34, disponible en: <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>>.

A la vez que las personas migrantes cuentan con mejores marcos normativos para la defensa de sus derechos, la violencia que se ejerce contra ellas y las violaciones de los derechos humanos que padecen no han parado de manifestarse e, incluso, de agravarse en los últimos años. La desprotección que sufren las personas en contexto de migración irregular se ha combinado con las operaciones de rescate de víctimas de los delitos de tráfico y secuestro perpetrados por el crimen organizado. En este marco, “la SEMAR [Secretaría de Marina] [...] ha participado en el rescate de mayor número de migrantes, esto tomando en consideración que en el año 2011 reportaron 173 personas y en 2020, 2 210, lo que representa un incremento del 1 277% y, en comparación con el 2019, sube incluso al 1 772%”.⁸¹ De esta manera, se fortalecen las normas, aumenta el número de víctimas migrantes rescatadas por las Fuerzas Armadas, pero también se mantienen las violencias institucionales y criminales que se ejercen contra estas personas. La clase política mexicana que ha impulsado los procesos legislativos es consciente de los incrementos, en frecuencia e intensidad, de la violencia criminal e institucional que ha padecido la población migrante en la última década y media. En este sentido, se busca que las leyes respondan adecuadamente a una realidad socio-criminal cada vez más grave y compleja.

Sin embargo, no se puede obviar el hecho de que las normas de protección de los derechos de los migrantes son herramientas formales que, aún, no se han constituido en *normas de vida*. Desde nuestro punto de vista, las *normas de vida* son tan importantes como las *normas jurídicas*. ¿Qué es una norma de vida? La tradición política en la que se inscribe este concepto se remonta al pensamiento de Baruch Spinoza. Roberto Esposito afirma que la norma de vida

⁸¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020*, op. cit., p. 105.

es la instancia que liga a la ley con la vida “en un mismo movimiento”, de tal manera que:

[...] considera a la vida como normada desde siempre, y a la norma, como provista naturalmente de contenido vital. La norma ya no es, como en el trascendentalismo moderno, aquello que desde fuera asigna al sujeto sus derechos y deberes, permitiéndole lo que es lícito y vedándole lo que está prohibido, sino la forma esencial que cobra la vida en la expresión de su propio incontenible poder de existir [...]. Spinoza hace de [la norma] la regla inmanente que la vida se da a sí misma para alcanzar su punto máximo de expansión.⁸²

La norma de vida no es una obligación formal externa que se le impone a los sujetos, como si esta fuese ajena a su propia vida, sino una herramienta del ordenamiento político que es inmanente a las prácticas sociales. Es una norma que tiene contenido vital, porque la vida sobre la cual se aplica la acoge plenamente. La norma de vida no se impone de manera trascendente, sino que se acata de un modo inmanente; no establece un *deber ser*, sino un *modo de ser*.

Para seguir con esta perspectiva teórica, podemos afirmar que, en México, nos encontramos desde 2011, año en que inició un intenso proceso de reforma constitucional en materia de derechos humanos, en un periodo de normativización de la vida social con perspectiva de derechos humanos, pero aún en los distintos poderes y niveles del Estado no se ha logrado vitalizar las normas de derechos humanos de la población migrante irregular, haciendo que estas alcancen “su máximo punto de expansión” en las prácticas sociales. Por vitalizar las normas de derechos humanos no solo entendemos un reforzamiento del marco

⁸² Roberto Esposito, *Bíos. Biopolítica y filosofía*, Buenos Aires, Amorrortu, 2007, pp. 297-298.

legal y de las autoridades encargadas de la aplicación de las normas, sino también la presencia vigorosa, *vital*, de la perspectiva de derechos humanos en las prácticas cotidianas de las personas servidoras públicas. Entre la normativa y la realidad, entre las leyes y la vida, entre los protocolos de actuación y la cultura política pública, hay una brecha que continúa abierta. Esto ha instaurado un modo de ser social específico en el país, que podría ser resumido de la siguiente manera: *desde un punto de vista normativo México es un país garantista, pero esas normas no son inmanentes a las prácticas de muchas personas servidoras públicas*. Así, las violaciones de los derechos humanos de las víctimas migrantes a la seguridad jurídica y la legalidad se producen en un Estado que formalmente asume una sólida perspectiva de derechos humanos. Pese a que no se puede negar la importancia que tienen las reformas legislativas en materia de derechos humanos, la normativa de derechos humanos y la vida social cotidiana de las personas migrantes no forman parte de un mismo *continuum*, no se presuponen recíprocamente. Se ha instalado, así, un formalismo de la obligación que está alejado de la vida concreta y de la cultura política de la gente. No se puede negar que ese normativismo es necesario, mas no suficiente. Mientras las normas de derechos humanos de la población migrante funcionen solo como instancias que se imponen a los servidores públicos desde fuera de ellos, sin que tomen cuerpo en sus prácticas y modos de existencia ciudadana, las víctimas continuarán abandonadas.

No es realista suponer que la norma jurídica, por sí misma y de manera exclusiva, va a interrumpir las violaciones de los derechos humanos de la población migrante. La función de la ley es prever escenarios de violaciones de los derechos humanos y fijar las sanciones correspondientes, por lo que las normas jurídicas deben ser alimentadas por pautas sociales que expresen una real vocación de respeto a los derechos de los migrantes. Cuando una persona servidora pública de la Comisión Mexicana de Ayuda a los

Refugiados o del Instituto Nacional de Migración no aplica entrevistas a las víctimas, o las ejecuta de manera impropia, ciertamente no está siguiendo las normas jurídicas o los protocolos de actuación con perspectiva de derechos humanos, en caso de que estos existan. La práctica de este tipo de servidor público no se inscribe en una cultura de los derechos humanos vital, por lo que el problema no es solo subjetivo sino también cultural, y esto implica que no es un asunto aislado que atañe solo a la persona servidora pública en cuestión, sino que también está en juego un factor político-cultural más amplio. Tampoco es un problema que se soluciona solo de manera técnica, mediante cursos de capacitación al personal que tiene a su cargo la atención de migrantes. Al igual que las leyes, los cursos de esta naturaleza son necesarios, pero no suficientes. Desde nuestro punto de vista, se requiere que las instituciones mexicanas que abordan el fenómeno migratorio desde distintas facetas reactiven la tradición de protección internacional y solidaridad con pueblos hermanos que han sufrido éxodos por cuestiones políticas, económicas y sociales.

Sostenemos, entonces, que el problema de las violaciones de los derechos humanos tiene múltiples dimensiones: subjetivas, técnicas, políticas e histórico-culturales, y que debe ser abordado de manera multidisciplinaria considerando todos estos aspectos. La dimensión política e histórico-cultural supone la puesta en marcha de procesos de autorreflexión institucional encaminados a revalidar las tradiciones hospitalarias de México, a hacer que las autoridades se apropien de esta tradición y se sientan parte de ella.

La contradicción que se da en el ámbito de la migración irregular entre la normativa de derechos humanos y la vida a la que esa norma se aplica, la falta de adecuación entre la ley y la práctica, es la expresión más visible de un problema sociopolítico más profundo. En estricto sentido, el propio sistema institucional encargado de atender el fenómeno migratorio funciona antinómicamente, es una

maquinaria biopolítica que funciona de manera contradictoria: en este la vida del migrante es, al mismo tiempo que incluida en el campo normativo de los derechos humanos, vulnerada de forma constante. No podemos hablar de una pura exclusión de los migrantes del derecho, porque estos son incluidos en dispositivos normativos e institucionales garantistas. Pero estos dispositivos humanitarios de inclusión no son suficientes para erradicar las múltiples formas de exclusión que padece la población migrante irregular. En otras palabras: al mismo tiempo que se ponen en marcha procesos humanitarios de inclusión, se mantienen los mecanismos de exclusión a través de los cuales se violan los derechos humanos de las personas migrantes.

El enfoque biopolítico considera que la política migratoria que predomina en el mundo contemporáneo tiene una *desnuda base biológica*, razón por la cual las personas migrantes son entendidas como seres puramente biológicos, reducidos a las condiciones de mera supervivencia y sometidos a la evaluación constante de las fuerzas de seguridad.⁸³ Siguiendo a Giorgio Agamben, afirmamos que en México predominan los mecanismos de *inclusión excluyente* de la vida de las personas migrantes irregulares en el campo del derecho y de la política migratoria. El diagnóstico de Agamben, de las sociedades contemporáneas, se resume en las siguientes palabras: “En cualquier lugar de la tierra los hombres viven hoy bajo el bando de una ley y de una tradición que se mantienen únicamente como ‘punto cero’ de su contenido, y que los incluyen en una pura relación de abandono”.⁸⁴ Lo excluido de la norma, añade Agamben: “no queda por ello absolutamente privado de conexión con la norma; por el contrario, se mantiene en relación con ella en la forma de la suspensión [...]”. La

⁸³ Cf. *Ibid.*, p. 235; Roberto Esposito, *Comunidad, inmunidad y biopolítica*, Barcelona, Herder, 2009, p. 130.

⁸⁴ Giorgio Agamben, *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida I*, op. cit., pp. 70-71.

vida [...], implicada en la esfera del derecho, puede serlo, en última instancia, solo a través de la presuposición de su exclusión inclusiva”.⁸⁵ El autor italiano denomina a esta paradójica forma de vínculo “relación de excepción”: “Llamamos *relación de excepción* a esta forma extrema de relación que solo incluye algo a través de su exclusión”.⁸⁶

Parafraseando a Agamben, los migrantes irregulares están incluidos en las normas que tienen perspectiva de derechos humanos, pero aun así una gran cantidad de ellos continúan siendo sujetos excluidos y vulnerables; las normas no los abandonan, pero no se aplican sobre su vida concreta. Por ejemplo, las personas migrantes cuyo trámite de solicitud de refugio ha sido aceptado pueden esperar años su resolución; de esta manera, quedan incluidos en un procedimiento administrativo que no garantiza su seguridad jurídica. El procedimiento administrativo en curso establece un vínculo entre la persona migrante y el Estado, pero, en realidad, ese vínculo consiste en un abandono, porque las personas migrantes esperan indefinidamente la respuesta de su trámite.

La población migrante irregular puede estar incluida en una política migratoria garantista derivada de la Ley de Migración, pero la política de control migratorio y de presentación de personas en estaciones migratorias puede conllevar actos de violencia y de criminalización indirecta, lo cual supone un riesgo constante de vulneración de los derechos humanos. En la normativa que rige a las estaciones migratorias “poco a poco se han ido reconociendo los derechos de las personas migrantes que ahí se alojan” (*dispositivo de inclusión*); sin embargo, en la práctica la CNDH ha evidenciado que estos recintos “continúan siendo muy similares a los centros de reclusión y, en consecuencia, se sigue criminalizando indirectamente a las

⁸⁵ *Ibid.*, pp. 30, 40-41.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 31.

personas extranjeras que ingresan sin documentos al país”⁸⁷ (*dispositivo de exclusión*).

La Recomendación no. 145/2022 relata el caso de una persona migrante de nacionalidad colombiana, con estancia regular en el país, que fue asegurada por elementos del Instituto Nacional de Migración en el aeropuerto de la Ciudad de México. La víctima fue trasladada a la estación migratoria de la Ciudad de México, “donde estuvo detenida cerca de 15 días”.⁸⁸ Este caso muestra que a pesar de que esta persona contaba con estancia legal en el país (*dispositivo de inclusión*) la autoridad migratoria violó sus derechos humanos a la seguridad jurídica, la libertad personal y la libertad de tránsito (*dispositivo de exclusión*).

A través de la Recomendación no. 162/2022 nos enteramos que tres personas de nacionalidad haitiana recibieron en agosto de 2021 la constancia de registro de su trámite de reconocimiento de refugiados en las oficinas que tiene la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en Tapachula, Chiapas. No obstante, luego fueron detenidas por dos autoridades del Instituto Nacional de Migración en un retén migratorio y dos de ellas “recibieron agresiones físicas por parte de AR1 [autoridad responsable 1], cuando este se encontraba realizando acciones de control y verificación migratoria”.⁸⁹ Este caso muestra que personas migrantes que son incluidas en un proceso tendiente a reconocer su derecho humano a la protección

⁸⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 35.

⁸⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 145/2022, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2022, p. 6.

⁸⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 162/2022, p. 3. Para otros casos de violación al derecho humano a la integridad y la seguridad personal de personas en contexto de movilidad llevada a cabo en operativos de control migratorio y en estancias migratorias, *vid.* recomendaciones 78/2019, 033/2021, 102/2021, 095/2022, 163/2022 y 176/2022.

internacional son, posteriormente, excluidas del goce de sus derechos a la integridad y seguridad personal al ser violentadas en un control migratorio. El sujeto migrante puede estar incluido y al mismo tiempo excluido del campo de los derechos humanos.

No se puede negar que el gobierno mexicano puso en marcha mecanismos de inclusión de la población migrante en el periodo en que estuvo vigente el MPP. Le brindó la protección humanitaria que Estados Unidos le negó. La CNDH resaltó que México les proveyó, a personas sujetas a este programa, la documentación que requerían para esperar en nuestro país mientras se resolvía su trámite de solicitud de refugio en Estados Unidos, como por ejemplo la Forma Migratoria Múltiple (FMM) por razones humanitarias y la Clave Única de Registro de Población (CURP). Ambos documentos permiten que los migrantes tengan acceso a la educación, la asistencia médica y al empleo. Incluidos en la ley, pero excluidos fácticamente de sus beneficios, protegidos por una legislación que se encuentra en un estado de permanente suspensión, así es como describe este organismo autónomo la situación de los migrantes sujetos al MPP: “De conformidad con la Ley de Migración, todas las personas migrantes cuentan con el derecho a la educación, sin embargo, la mayor parte de las niñas, niños y adolescentes bajo el MPP no asistieron a la escuela, ni fueron dados de alta en el Sistema Educativo Nacional”.⁹⁰

Por un lado, no se puede postular que la población migrante indocumentada se encuentre en un total desamparo, porque hay leyes que están vigentes y pueden ser aplicadas en cualquier momento. La política migrante en

⁹⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México*, op. cit., p. 108.

México no se fundamenta en un enfoque de homogeneización del pueblo-uno ni en medidas excluyentes basadas en motivos de raza, clase, género, nacionalidad, religión, entre otros factores. Por el otro, se normaliza la desaplicación de la ley que protege los derechos humanos de la población migrante irregular que transita por México. No podemos postular que exista una lisa y llana inclusión, porque las violaciones de los derechos humanos que padecen estos sujetos no han dejado de suceder. Una mayor conciencia jurídica de los derechos humanos de las personas en movilidad y políticas migratorias ideológicamente garantistas se acompañan de constantes violaciones de los derechos de estas personas. Cuando la anomia penetra en las instituciones que están sujetas a la ley, lo anormal se normaliza.

Los ejemplos de casos preocupantes de violaciones de los derechos humanos de la población migrante irregular abundan en las recomendaciones revisadas. Antes del periodo que es objeto de análisis en este trabajo, de 2019 a 2022, la CNDH emitió la Recomendación no. 8VG/2017, referida a las violaciones graves a los derechos humanos a la seguridad ciudadana y de acceso a la justicia, en agravio de 49 personas asesinadas en mayo de 2012 en la localidad de Cadereyta, Nuevo León; entre las víctimas se encontraban 13 migrantes centroamericanos.⁹¹ Esta masacre y otras más que han sucedido con similares características evidencian que la población migrante se expone a un peligro mayúsculo, a una desprotección que es el resultado de la impunidad y la falta de actuación de las autoridades.

La desprotección de los migrantes sujetos al MPP se manifestó en las condiciones extremadamente precarias (hacinamiento, insalubridad, incertidumbre y miedo) en las que esperaron la cita en México entre 2019 y 2021 para dar

⁹¹ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 8VG/2017, *op. cit.*, 2017.

continuidad a su trámite de refugio en Estados Unidos.⁹² La CNDH entrevistó a personas que se encontraban bajo este programa en distintos albergues transitorios y campamentos, y pudo constatar que más de la mitad de ellas fueron víctimas de los delitos de robo, secuestro y extorsión, aunque pocas interpusieron una denuncia por miedo a represalias y desconfianza hacia las autoridades.⁹³ Una de las máximas expresiones del horror y de la vulnerabilidad que padecen las personas en contexto de migración se puede constatar en el hecho de que algunas familias se arriesgan a que sus hijos menores de edad crucen solos la frontera ya que, por ley, los menores de edad no acompañados pueden solicitar asilo en los puertos fronterizos de manera legal, y supuestamente se les permite permanecer en Estados Unidos durante el respectivo proceso migratorio, situación que ha ocasionado el incremento de esta población en extrema vulnerabilización en ambos lados de la frontera.⁹⁴

Otro ejemplo de extrema desprotección se encuentra en la Recomendación no. 36/2020, que presenta el caso de la muerte de un migrante que estaba alojado en una estancia provisional del Instituto Nacional de Migración en Nuevo León. Personal de la CNDH visitó dicho lugar en julio de 2019 y entrevistó a tres personas para conocer las condiciones en las que se produjo esa muerte. Todas coincidieron en que la víctima “estuvo enfermo durante varios días, sin embargo, no se le proporcionó atención médica”; una de las personas entrevistadas añadió que “lo dejaron morir

⁹² Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa “Quédate en México” 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México*, op. cit., p. 6.

⁹³ *Ibid.*, p. 75.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 110.

como un perro, sentado en una silla”.⁹⁵ En dicho recinto migratorio, este organismo nacional constató que la demora en la atención médica era la regla, no la excepción: “era una práctica recurrente que existiera dilación para atender las solicitudes de atención médica expresadas por las personas extranjeras que se encontraban alojadas en las Oficinas del INM”.⁹⁶ La CNDH solicitó que se implementaran medidas cautelares debido a que tanto en las oficinas del Instituto Nacional de Migración en Nuevo León, como en la Estancia Provisional Zozaya, ubicada en la ciudad de Guadalupe, no se garantizaba un espacio digno para las personas allí alojadas. Como resultado de este señalamiento, autoridades de dicho instituto decidieron trasladar a las personas a un lugar distinto; sin embargo:

[...] el lugar que se habilitó continúa siendo deficiente en cuanto a infraestructura y prestación de servicios para la población migrante, puesto que las personas migrantes permanecen las 24 horas del día dentro de las habitaciones, sin acceso a luz natural, no existen lugares de esparcimiento, además, para utilizar los sanitarios necesitan que el personal migratorio los conduzca hacia los mismos. Asimismo, se observó la presencia de niñas, niños y adolescentes, acompañados y no acompañados.⁹⁷

Así, como puede verse, se desplazó a las personas a otro lugar con la finalidad de mejorar su condición y evitar que se siguiesen violando sus derechos más elementales, pero nada cambió: la medida destinada a proteger a las personas migrantes no modificó su estado de indefensión; más aún, la decisión que se tomó reprodujo agravios cometidos con anterioridad. Este caso evidencia que si un grupo de migrantes son incluidos en un procedimiento

⁹⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 36/2020, *op. cit.*, pp. 32, 33-34.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 36.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 64.

destinado a mejorar su condición, no es garantía de que ello efectivamente ocurra y pueden permanecer excluidos del goce de sus derechos. Aquí, el remedio es igual a la enfermedad, la protección no se distingue del abandono, la inclusión de la exclusión.

La Recomendación no. 69/2020 hace visible otro caso grave de desprotección: en marzo de 2020, una persona de nacionalidad guatemalteca murió en un incendio provocado en el contexto de una protesta que llevaron a cabo personas alojadas en la estación migratoria de Tenosique, Tabasco, en contra de la falta de medidas de protección contra la pandemia de COVID-19.⁹⁸ El documento afirma que “la prolongación del alojamiento al que fueron sometidos [los migrantes] [...] conllevó a que la población reaccionara de forma violenta y se materializara el incendio en ese recinto migratorio”.⁹⁹ La desprotección médica es una constante en las estaciones migratorias y las estancias provisionales. No recibieron atención médica, o si la obtuvieron no fue adecuada y oportuna, las víctimas a las que se alude en las recomendaciones 79/2019,¹⁰⁰ 34/2020,¹⁰¹ 36/2020,¹⁰² 69/2020¹⁰³ y 64/2022.¹⁰⁴

En los últimos casos referidos se pueden observar dos cuestiones fundamentales que atañen a la dialéctica de normalidad y excepción que impera en las estaciones migratorias y las estancias provisionales que visitó la CNDH

⁹⁸ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 69/2020, *op. cit.*

⁹⁹ *Ibid.*, p. 79.

¹⁰⁰ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 79/2019, *op. cit.*, pp. 42 y 52.

¹⁰¹ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 34/2020, *op. cit.*, pp. 5, 43 y 64.

¹⁰² Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 36/2020, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰³ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 69/2020, *op. cit.*, pp. 5 y 52.

¹⁰⁴ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 64/2022, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2022, p. 4.

en años recientes. En primer lugar, como ya lo anticipamos, *lo anormal se normaliza*: no se corresponde con las normas de derechos humanos que no haya servicio de atención médica oportuno; esta normalización de lo anormal produce en los recintos migratorios un orden fuera del orden. En segundo lugar, la figura jurídica de la *presentación* en las estaciones migratorias se siguió implementado con normalidad en el contexto excepcional de la pandemia de COVID-19, lo cual generó no solo la habitual sobrepoblación y hacinamiento en estos espacios, sino también indefensión por la falta de medidas sanitarias para garantizar la sana distancia y evitar la propagación del virus.

En 2018, la CNDH visitó el albergue temporal que el Instituto Nacional de Migración habilitó en el recinto ferial de Tapachula, Chiapas. En los albergues temporales la política humanitaria funciona como un mecanismo de inclusión excluyente de la vida de las personas migrantes en el derecho: las autoridades habilitaron estos lugares temporales para que las personas migrantes que integran las *caravanas* permanecieran más tiempo en el país hasta que se cumplieran las condiciones que les permitieran continuar su recorrido (*dispositivo de inclusión*), pero muchos de esos albergues no contaban con las condiciones mínimas de salud, higiene y estancia digna (*dispositivo de exclusión*).

En el albergue de Tapachula, personal de la CNDH se entrevistó con personas en contexto de migración integrantes de las *Caravanas migrantes*. A pesar de que varias de ellas eran solicitantes de la condición de refugiado, “permanecieron privadas de la libertad”.¹⁰⁵ Servidoras y servidores públicos de este organismo autónomo constataron que la gran mayoría de las personas migrantes que en octubre de 2018 habían realizado el trámite de solicitud de refugio ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

¹⁰⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención*, op. cit., p. 67.

no tenían resuelta su condición para finales de 2019, “quedando varadas sin poder realizar actividades remuneradas”.¹⁰⁶ Los migrantes varados permanecen así en una zona de indeterminación jurídica.

El incremento de los flujos migratorios y de las solicitudes de refugio rebasa la capacidad de respuesta de las instituciones. Esto implica que el hecho supera al derecho. Además, cuando no se acata constantemente el debido proceso, cuando la arbitrariedad se vuelve la regla, se instauran *de facto* procesos y reglas informales a través de los cuales las personas migrantes continúan relacionadas con los servidores públicos encargados de atenderlas, pero lo hacen en condiciones de incertidumbre. Hay un poder burocrático que está por encima del derecho y que normaliza la dilación de los trámites. Estos hechos hacen que las personas queden prendidas a las instituciones al mismo tiempo en que son abandonadas por ellas; se sigue teniendo relación con una autoridad que ha roto los lazos cívico-jurídicos que deberían haberse establecido de forma oportuna. La burocracia de algunas instituciones mexicanas que atienden solicitudes de la población migrante irregular tiene el poder de suspender el derecho humano a la legalidad y la seguridad jurídica. Esta misma burocracia pone en marcha (paradójicamente) procedimientos para cumplir con las normas de derechos humanos de la población migrante, como por ejemplo los trámites de refugio, pero esos mismos procedimientos burocráticos obstaculizan la protección de tales derechos.

De esta manera, se advierte que la burocratización de los derechos humanos puede atentar contra su plena vigencia. La ley y la perspectiva constitucional de derechos humanos dejan de ser instancias a las que las personas servidoras públicas deben sujetarse y pasan a ser instrumentos que pueden aplicarse o suspenderse a voluntad. Se produce lo que Judith Butler llama *una aplicación*

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 69.

variable de la ley, un uso instrumental, desdeñoso y arbitrario de las normas.¹⁰⁷ El peligro que se advierte es que se normalice un modo de relación del Estado con la población migrante irregular, que consiste en aceptar protegerla para, luego, abandonarla. La gravedad de ello consiste en que se mina la confianza de las personas en las instituciones, y la desconfianza termina disolviendo los lazos cívicos de solidaridad.

Como ilustración de esta tendencia, tenemos el caso de una autoridad de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, quien en 2018 giró “un oficio al Hospital de Saltillo, solicitando que se le brindara atención médica a V33 [víctima número 33], sin dar un seguimiento a fin de verificar que efectivamente fueran atendidos y tratados médicamente”.¹⁰⁸ Otro ejemplo que se puede citar es la actuación de dos autoridades de la misma Comisión, quienes dictaron medidas de protección especial a favor de personas menores de edad solicitantes de refugio. Aunque se emitieron las medidas de protección, “no se dio seguimiento a las mismas, tampoco se determinó el interés superior de la niñez a su favor, aunado al hecho que no se garantizó la unidad familiar de QV1 [quejoso-víctima número a] con V [víctima], vulnerándose en su perjuicio los derechos a la seguridad jurídica y a los principios del Interés Superior de la Niñez y Unidad Familiar”.¹⁰⁹ En ambos casos, las personas servidoras públicas instrumentaron un proceso administrativo para que las víctimas gozasen de sus derechos humanos (en el primer caso el derecho a la salud, y en el

¹⁰⁷ Judith Butler, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós, 2006, p. 114.

¹⁰⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 72.

¹⁰⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 14/2022, *op. cit.*, p. 16. Para otros casos en que no se respetó el Principio de Interés Superior de la Niñez en materia migratoria, *vid.* las recomendaciones 38/2019, 79/2019, 24/2020, 36/2020, 80/2021, 81/2021, 44VG/2021, 106/2022, 111/2022, 120/2022.

segundo la protección del interés superior de la niñez), pero ninguna se preocupó de que esto efectivamente se cumpliera. De esta manera, la acción en favor de los derechos humanos se convierte en una simulación burocrática.

Las violaciones de los derechos humanos de las personas en contexto de migración que estamos analizando son expresiones de lo que Edgar Straehle denomina *violencia burocrática*. El origen de este tipo de violencia que instrumentan los Estados democráticos contemporáneos se encuentra:

[...] en una estructura diseñada con el propósito de enredar a la víctima en un laberinto de contrariedades que le hagan desistir de sus reclamaciones o metas [...]. La meta reside en impacientar o arredrar al damnificado, de ahogarlo en sus tupidas redes para desdibujar la confrontación y hacerle perder su ímpetu, las ganas o la esperanza. Y su símbolo *par excellence* es la espera, una espera continua y angustiante, con frecuencia no exenta de conflictos y amenazas, en la que se desgasta y finalmente desvanece el impulso inicial que animaba a la queja o la búsqueda de justicia.¹¹⁰

La burocratización de la vida pública es un peligro para el pleno ejercicio de los derechos humanos, pues, como ya lo señaló Hannah Arendt:

[...] cuanto más grande sea la burocratización de la vida pública, mayor será la atracción de la violencia. En una burocracia completamente desarrollada no hay nadie con quien discutir, a quien presentar agravios o sobre quien puedan ejercerse las presiones de poder. La burocracia es la forma de Gobierno en la que todo el mundo

¹¹⁰ Edgar Straehle, "En torno a la violencia burocrática: observaciones acerca de uno de los rostros de la violencia contemporánea", en *Anuari del Conflict Social*, núm. 4, 2014, pp. 439-440.

está privado de libertad política, del poder de actuar; porque el dominio de Nadie no es la ausencia de dominio, y donde todos carecen igualmente de poder tenemos una tiranía sin tirano.¹¹¹

Debemos hacer notar que sobre la población migrante recaen diversos tipos de violencia: la violencia cruenta del mundo criminal, que se expresa a través de extorsiones, secuestros, desapariciones y asesinatos masivos, y la violencia burocrática, que se distingue por ser sutil y pasiva. Las personas en movilidad en México se han constituido en un anudamiento de violencias físicas e institucionales, estatales y privadas, legales e ilegales, visibles y secretas, cruentas y sutiles, activas y pasivas. La espera indefinida es una de las manifestaciones de la violencia burocrática que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados ha ejercido en contra cientos de personas solicitantes de protección internacional. Una de las consecuencias de la espera burocrática indefinida es que las personas se cansan y pueden desistir de sus trámites, tal como puede constatarse en la Recomendación no. 24/2020: “V12 [víctima número 12] desistió de su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, cuatro meses después de que presentó su solicitud ‘...porque ya se tardaron mucho tiempo para darme mi respuesta y no me dieron garantía de mi refugio’ [...], por lo anterior la COMAR [Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados] con las omisiones descritas, transgredió sus garantías a un debido proceso”.¹¹²

De la misma manera, tres adolescentes hondureñas presentaron en julio de 2018 en Tapachula, Chiapas, peticiones de refugio a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados porque debieron escapar de Honduras luego de ser abusadas y amenazadas por integrantes de grupos criminales;

¹¹¹ Hannah Arendt, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2006, p. 110.

¹¹² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 24/2020, *op. cit.*, p. 61.

en el periodo en que esperaban la resolución alquilaron una habitación y una de ellas fue violada. Posteriormente, las tres adolescentes fueron trasladadas a la estación migratoria Siglo XXI debido a que no pudieron acreditar su estancia legal; cansadas de la situación, desesperadas por no aguantar más estar “encerradas”, como se lo comunicaron a un servidor público de la CNDH, las jóvenes le comunicaron a una autoridad de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que ya no continuarían con su trámite de solicitud de refugio. Sin embargo, no se advierte que dicha autoridad, antes de emitir su conformidad con el abandono del trámite, “las hubiese entrevistado de forma individual, para conocer las razones que tenían para desistirse”.¹¹³

Es necesario añadir que los mecanismos de inclusión excluyente de la población en contexto de movilidad no los ejecuta un dictador arbitrario ubicado en la cúspide del edificio del poder, sino una multiplicidad de oficinas burocráticas que vulneran de forma reiterada derechos y garantías constitucionales de las personas migrantes. Tampoco es una burocracia inmensa y fuerte al viejo estilo de los Estados dictatoriales del siglo XX, sino que más bien se trata de una burocracia debilitada que se encuentra rebasada en su capacidad de dar una respuesta en tiempo y forma a los procesos en curso. Así lo ha señalado la CNDH en la Recomendación no. 38/2019, en la que reconoce que la Comisión Nacional de Ayuda a Refugiados tiene “poca capacidad estructural y humana [...] para dar respuesta a la cada vez mayor demanda de protección internacional”, por lo cual se estima necesario incrementar los recursos humanos y materiales de las oficinas de esta institución que se encuentran en la Ciudad de México, Chiapas y Veracruz, sin olvidar la capacitación de su personal en temas

¹¹³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 79/2019, *op. cit.*, p. 30.

de seguridad jurídica, derecho de la niñez y estándares para realizar entrevistas de elegibilidad.¹¹⁴

Si a la precariedad institucional se le suma el extraordinario aumento de los flujos migratorios y de las solicitudes de refugio de los últimos años, los resultados son catastróficos. En un contexto en que las estaciones migratorias y las estancias provisionales están sobrepobladas, *cualquier lugar* puede convertirse en un sitio para alojar migrantes irregulares. Uno de los casos más extremos lo encontramos en la Recomendación no. 15/2022 que la CNDH le dirigió al Instituto Nacional de Migración.¹¹⁵ Personas servidoras públicas de la Oficina de la Representación de esta institución en Tabasco utilizaron autobuses para alojar a migrantes irregulares, convirtiendo a estos vehículos en una extensión de las oficinas. Por supuesto, los autobuses no ofrecían condiciones dignas de alojamiento a las personas que fueron enviadas a ellos. Visitadores adjuntos de la CNDH dieron fe de que autoridades del Instituto Nacional de Migración impedían a las personas que se encontraban en estos vehículos “bajar y salir de estos a respirar aire fresco, ya que dichos vehículos tenían mal olor y condiciones insalubres”.¹¹⁶ Cuando la excepción se hace regla, cualquier lugar, el más indigno y anodino de ellos, se puede transformar en un espacio de aseguramiento de la población en contexto de movilidad. ¿En qué momento un autobús deja de ser un medio de transporte que permite efectivizar la libertad de tránsito de las personas para convertirse en un lugar de encierro? ¿Qué hace que ocurran estas cosas? Estos hechos son posibilitados por la normalización de lo anormal, por la internalización de la anomia

¹¹⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 38/2019, *op. cit.*, p. 89. La misma observación se encuentra en la Recomendación no. 61/2020, *op. cit.*, pp. 45-46.

¹¹⁵ Cf. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 15/2022, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2022.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 28.

en el funcionamiento *normal* de las instituciones. El problema son las consecuencias que se derivan de la normalización de lo anormal: en el momento en este proceso se enraiza institucionalmente, la vida de las personas en contexto de movilidad deja de tener valor y ya no es posible establecer con ellas lazos cívicos de solidaridad.

V. La memoria y la solidaridad como formas de resistencia a la violencia contra la población migrante vulnerable

Hemos caracterizado el mundo social en el que habitan las personas migrantes irregulares como uno de sombras, un ámbito en el que predominan la falta de información, la ausencia de empatía con ellas y las violencias institucionales y criminales. El periodista Agustín Escobar Ledesma realizó un destacado esfuerzo de memoria de desapariciones de migrantes queretanos para echar luz en la tierra de penumbras en la que habitan estas personas.¹¹⁷ Durante años documentó “casos de migrantes queretanos desaparecidos de los cuales la sociedad queretana no está enterada”; en el momento en que se publicó esta investigación, en 2019 existían 684 personas originarias de Querétaro desaparecidas.¹¹⁸ No quisiéramos pasar por alto que el trabajo de documentación de las desapariciones de personas que llevó a cabo Escobar Ledesma no es un caso aislado; existen, de hecho, muchos trabajos periodísticos similares. La práctica intelectual a través de la cual los

¹¹⁷ Un fragmento del análisis que aquí expongo de la desaparición de migrantes queretanos fue leído en la presentación que realicé del libro de Agustín Escobar Ledesma *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos* el 8 de mayo de 2022 en el Senado de la República.

¹¹⁸ Agustín Escobar Ledesma, *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 2019, pp. 16, 24.

periodistas que viven en México ponen a la memoria documental en el centro del espacio público es un hecho político generalizado.

Son actos ético-políticos fundamentales de la democracia contemporánea en México: hacer públicos hechos lacerantes que se desconocen y tienen trascendencia social, hacer visibles por medio de la escritura a quienes ya no están y se desconoce su paradero, recordar a personas desaparecidas aplastadas por la indiferencia institucional y la impunidad. Hannah Arendt propuso que la política consiste en responder a la pregunta ¿quién eres tú?,¹¹⁹ porque es el interrogante que una o más personas le hacen a alguien que aparece públicamente para entablar un diálogo y conocerse mutuamente, sin que medien prejuicios ni estigmas. La pregunta que plantea el título del libro de Escobar Ledesma, ¿dónde están?, es, con toda razón, un cuestionamiento político: si la política consiste en aparecer ante otra persona que le pregunta quién es para iniciar un intercambio y colaborar juntas en una iniciativa común, en México las desapariciones masivas de personas muestran que lo que está herida es la política y su principal institución: el espacio público de aparición.

El espacio público de aparición es el lugar en el que podemos aparecer unos ante otros para iniciar una conversación sobre temas cruciales de la sociedad, para contar historias grandiosas que inspiren nuevas iniciativas colectivas. Si la persona migrante no aparece, si tiene que vivir escondiéndose, en consecuencia, no puede tomar decisiones, le está impedido o tiene muchas dificultades para actuar concertadamente, sus historias no son escuchadas y no podemos conocer sus anhelos y sus dolores. Si no hay

¹¹⁹ Hannah Arendt, *La condición humana*, Barcelona, Paidós, 2003, p. 202.

espacio público de aparición, no seremos capaces, literalmente, de ver a las víctimas migrantes y de ponernos en su lugar. Un sujeto que vive en las sombras, y cuya vida no es valorada, es altamente probable que sea deshumanizado y criminalizado.

Escobar Ledesma dedicó mucho tiempo a escuchar las historias de los migrantes queretanos desaparecidos que relatan sus familiares y demás personas que los conocieron. Fue a la caza de cualquier indicio que permitiera reconstruir el contexto en que se produjeron las desapariciones individuales y masivas. Pertenece a la estirpe de lo que el escritor austriaco Karl Kraus llamaba el “hombre total”,¹²⁰ el ser humano que hace *todo* lo que está a su alcance para atisbar, en el *continuum* catastrófico de la historia, los detalles, los pequeños datos que permiten conocer algo de las vidas perdidas y hacerles justicia recordándolas. Escobar Ledesma hizo efectivamente *todo*: reunió datos y sistematizó estadísticas, recorrió durante tres años 18 municipios de Querétaro, visitó los extremos más capilares de la sociedad queretana (tienditas, tortillerías, gasolineras, etcétera) para recolectar la información que solo circula en esos espacios microsociales, registró nombres, coleccionó historias (porque una persona es un tejido de historias), y cumplió funciones que son responsabilidad del Estado (hizo lo que muchas autoridades no hacen, que es investigar debidamente las desapariciones). Como afirma Marcela Turati: “[Escobar Ledesma] levantó un censo más preciso que cualquiera que pudiera hacer el INEGI”.¹²¹

De esta manera, el periodista queretano emprendió tareas de investigación, pero no las que lleva a cabo el investigador que está cómodo en su oficina, sino aquel que sale al campo para hablar con la gente y escucharla. En los

¹²⁰ Sobre esta noción, *vid.* Walter Benjamin, “Karl Kraus”, en *Obras. Libro II*, vol. 1, Madrid, Abada editores, 2007, p. 347.

¹²¹ Marcela Turati, “Prólogo”, *op. cit.*, p. 16.

años treinta del siglo pasado, Walter Benjamin describió al historiador crítico que debía reemplazar al historiador tradicional que ofrece una imagen eterna del pasado como el *cronista* que es capaz de actualizar lo acontecido en el presente y de registrar tanto la letra grande como la letra chica de la historia.¹²² El cronista benjaminiano considera que no hay que dar nada por perdido en la historia, y Escobar Ledesma siguió este impulso al efectuar un registro minucioso de las desapariciones de migrantes, clasificando la información por lugar de procedencia y lugar donde se produjo la desaparición, profesión y género, entre otros datos. La lección que nos da este periodista que hay que registrar *todo*, tanto los grandes datos agregados como las pequeñas historias personales, porque cualquier información puede servir en el futuro para proporcionársela a un eventual tribunal de justicia.

Escobar Ledesma distinguió tres categorías de que-retanos desaparecidos: migrantes víctimas de accidentes y desastres (570 personas), migrantes desaparecidos por los grupos criminales (62 personas, tres de ellas fueron víctimas de desapariciones forzadas), y no migrantes (47 personas, 41 de ellas desaparecieron en sus propias comunidades). Realizó fichas de desaparecidos y desaparecidas que contienen sus nombres, lugar donde fueron vistas por última vez y, dado el caso, fotografías personales. Revisar estos documentos produce una fuerte impresión por el efecto de repetición y uniformidad que genera la larga cadena de personas registradas, la vasta información que se acumula y se concatena de una ficha a la otra. Este primer efecto se ve aminorado cuando uno fija la atención en el nombre y la foto de la persona desaparecida: ahí aparece, como una iluminación pasajera, la singularidad personal. La reunión de un montón de fichas de desaparecidos genera un doble efecto: primero, nos permite visualizar la

¹²² Cf. Walter Benjamin, "Sobre el concepto de historia", en *Obras. Libro I*, vol. 2, Madrid, Abada editores, 2008.

inmensidad y homogeneidad del horror; segundo, nos invita a detenernos a mirar de frente a cada una de las víctimas, a no considerarlas un número más en la extensa serie de datos.

De los casos que documenta el libro *¿Dónde están?*, el más espeluznante es la desaparición de dos autobuses llenos de migrantes en 2010, con 35 personas en uno y 48 en el otro, 27 de ellos queretanos. El autor hace un seguimiento del caso y muestra cómo fue cubierto por periódicos locales y de circulación nacional. Lo primero que sorprende es que el hecho fue registrado por pocos periódicos: un caso de tamaña magnitud, de grave violación a los derechos humanos, apareció circunstancialmente en escasas publicaciones. Como si la desaparición masiva no hubiese ocurrido, como si nadie se hubiese enterado. Al mismo tiempo, por escasa que sea la información publicada, la reunión que realizó Escobar Ledesma es valiosa porque no solo permite observar cómo son tratadas las desapariciones masivas de migrantes en los medios de comunicación, sino también porque el lector no suele acceder al panorama completo de las noticias. El mismo hecho referenciado en un periódico y luego en otro va aportando nuevos datos, más capas de sentido. Las reuniones y articulaciones de la información son necesarias porque una sola nota periodística no permite conocer la verdad de un caso de violación a los derechos humanos, hace falta reunir varias, leer todas las notas que se publican para aproximarse a la verdad de lo acontecido.

En las circunstancias caóticas en que se producen los secuestros y las desapariciones de migrantes, siempre hay patrones subyacentes. La CNDH ha concluido que en el estado de Tamaulipas hay evidencia de “un patrón de violación de derechos humanos en contra de personas en contexto de migración, consistente en la privación de la

libertad y secuestro de personas”.¹²³ En las desapariciones de migrantes investigadas por Escobar Ledesma se detecta un patrón: la mayoría son jóvenes de comunidades campesinas que emprenden el camino hacia otros estados de la república para trabajar en empresas agroindustriales o en el ámbito de la construcción en ciudades de Estados Unidos.¹²⁴

Las desapariciones masivas, como cualquier otro hecho de violencia generalizada, no son acontecimientos inexplicables. Giorgio Agamben ha afirmado en *Lo que queda de Auschwitz*¹²⁵ que no hay que definir los exterminios como hechos indecibles, porque ahí donde sucumbimos a la tentación de abordar este fenómeno bajo esa óptica nihilista, terminamos siendo cómplices, voluntarios o involuntarios, con los criminales. Porque estos siempre procuran que las violaciones graves a los derechos humanos no se conozcan, no se hable de ellas, no se recuerden. Para el autor italiano, el desafío consiste más bien en narrar lo inenarrable, mirar lo inmirable, exponer lo inmostrable, que es el reto que asumió valientemente Escobar Ledesma.

Como lo hemos podido constatar a lo largo de las páginas de este trabajo, la historia reciente de la población migrante en México es catastrófica. La concepción de la historia como catástrofe continua tiene resonancias en el pensamiento crítico contemporáneo. Ya lo advirtió Walter Benjamin: estudiar la historia es visualizarla como una catástrofe que no se interrumpe fácilmente, que está dominada por la violencia repetitiva, que es la imagen arcaica del infierno. “Que esto ‘ siga sucediendo’, es la catástrofe. Ella no es lo inminente en cada caso, sino lo que en cada caso está dado [...] el infierno no es nada que nos sea inmi-

123 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación no. 44VG/2021, *op. cit.*, p. 116.

124 Cf. Agustín Escobar Ledesma, *¿Dónde están? Migrantes quere-tanos desaparecidos*, *op. cit.*, p. 34.

125 Giorgio Agamben, *Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo. Homo sacer III*, Valencia, Pre-Textos, 2005, p. 32.

nente, sino esta vida aquí".¹²⁶ La historia como catástrofe continua significa que hay un desastre después del otro y esta situación sigue sucediendo. No solo una catástrofe sigue a la otra: la que viene es peor que la anterior.

Sin embargo, asumir la tesis de la historia como catástrofe continua no implica ceder al derrotismo. Al contrario, nos obliga a ir a la búsqueda de la salvación y de la justicia en los recovecos de la historia, donde es posible ver el *otro lado* de la historia. Esto es lo que hacen los protagonistas de las narraciones del libro de Donovan Hernández Castellanos *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*. Se trata de personas comunes que se destacan por realizar actos solidarios en regiones del país en que predominan las violencias contra poblaciones vulnerables.¹²⁷ Al igual que Escobar Ledesma, Hernández Castellanos ejerce el oficio del cronista benjaminiano. Como ya lo hemos referido, este singular intelectual lee la letra grande, pero también la letra chica de la historia. Y aquí la letra chica son las historias increíbles que le llegaron al autor de *El color de la tierra* de boca en boca, que no son expresiones de lo intrascendente y lo impotente; todo lo contrario, son relatos que exponen potencias de solidaridad y de transformación que emergen de lo más profundo de la dignidad del pueblo mexicano. Pequeñas historias, pero no insignificantes. No hay que confundir lo pequeño con lo baladí, pues en los detalles menores se encuentran los chispazos salvíficos de la humanidad. El libro de Hernández Castellanos es el resultado de la cuidadosa selección de historias que realiza su autor, las cuales conmueven los cimientos de la historia reciente de la migración como catástrofe continua.

¹²⁶ Walter Benjamin, *Libro de los pasajes*, op. cit., p. 476.

¹²⁷ Donovan Hernández Castellanos, *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021. Parte de las ideas que presento en las páginas que restan fueron leídas durante la presentación que realicé de este libro el 29 de agosto de 2022 en la Feria Universitaria del Libro de la Universidad del Estado de Hidalgo.

Hernández Castellanos va a la caza de lo que Alberto Moreiras llama “micrologías”, una multiplicidad de incidentes micrológicos que funcionan como trazas utópicas en medio de la crisis humanitaria en la que se encuentra México. Moreiras afirma que las micrologías son “incidentes en la totalidad que conmueven la totalidad, fisuras en la totalidad, la aparición de vestigios de alteridad en la totalidad”.¹²⁸ Esas micrologías o huellas utópicas son los breves relatos que reúne el libro, que funcionan como imágenes dialécticas en las que destella la luz de la esperanza, donde se puede advertir la enorme capacidad de solidaridad del pueblo mexicano. Esto no implica asumir un optimismo ingenuo, tampoco se trata de sacar de las narraciones de Hernández Castellanos una prescripción moralista para la acción, es decir, una enseñanza gratificante. Su punto de vista es crítico y su metodología consiste en construir relatos micrológicos que, en su *pathos* expresivo, fisuran el sistema de violencia estructural contra los pobres, las mujeres, las personas migrantes, entre otros grupos vulnerables. Los relatos micrológicos que cuentan hazañas de solidaridad del pueblo mexicano, de búsqueda de la justicia, de acompañamiento mutuo, de amor y energía positiva, agrietan la estructura total de la violencia continua, la impunidad y la injusticia.

Nos encontramos en las páginas de *El color de la tierra* con la historia de Ana Andrade, la fotógrafa apodada *Ana Tijuana*, que desde hace años se ha encargado de hacer visible el *otro lado* de la población migrante vulnerable, permanentemente criminalizada por los discursos xenófobos. En la frontera de Tijuana con Estados Unidos, esta fotógrafa instaló una galería de arte en la que migrantes y deportados trabajan como directores de cortometrajes y participan activamente ocupando otros trabajos culturales. Ana Tijuana le cuenta a Donovan Hernández Caste-

¹²⁸ Alberto Moreiras, *Línea de sombra. El no sujeto de lo político*, Santiago de Chile, Palinodia, 2006, p. 288.

llanos que las personas migrantes, los viajeros precarios, como ella les llama, nunca duermen en los vagones que los transportan porque “siempre vigilan con la alerta del cuerpo entero”.¹²⁹ Es un dato estremecedor: en los migrantes todo el cuerpo está cooptado por el miedo. A las personas migrantes la política asistencialista, que no se distingue de la caridad, no los considera como “agentes positivos con capacidad de cambiar sus condiciones de vida”.¹³⁰ Estos individuos experimentan la violencia diariamente porque las fuerzas de seguridad los ven como una población meramente administrable. En El Bordo de Tijuana las personas en contexto de movilidad sufren la represión constante, es una pesadilla que se repite todos los días: “Más de uno, luego de cumplir con sus horas de detención, al salir un par de metros del encierro es levantado nuevamente por la policía”.¹³¹

Pero, según Ana Tijuana, está también *el otro lado*, la otra cara de la historia como catástrofe continua. Se trata del otro lado de la persona migrante, que Ana Tijuana ve y que nos invita a observar; en sus propias palabras: “no es solo la persona drogadicta que vive en el canal”.¹³² No hay que estigmatizar a las personas migrantes como si fueran criminales, como si de por sí amenazaran nuestra existencia; como la misma Ana Tijuana confiesa, después de haber trabajado con ellos y ellas, “ya no se siente tan nerviosa cuando mira a sus amigos deportados limpiando carros en el paso de la frontera”.¹³³

A Hernández Castellanos le interesa estudiar las “iniciativas autónomas de la sociedad”,¹³⁴ que son las acciones mediante las cuales las personas comunes articulan soli-

¹²⁹ Donovan Hernández Castellanos, *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*, op. cit., p. 21.

¹³⁰ *Idem*.

¹³¹ *Ibid.*, p. 20.

¹³² *Ibid.*, p. 21.

¹³³ *Ibid.*, p. 22.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 25.

daridades con las personas vulnerables. Son sujetos que hacen grandes hazañas por los demás. Y esto, tomar la iniciativa de hacer algo grandioso para la sociedad, aunque ese acto parezca insignificante, es el acto político por antonomasia. Desde los tiempos antiguos, actuar políticamente, señala Hannah Arendt, significa emprender algo nuevo, grandioso y extraordinario que deje una huella en la comunidad.¹³⁵ Esa huella podrá ser retomada en el futuro por otras personas que decidan también hacer algo distinto a lo que siempre se hace. La política tiene una dimensión extraordinaria porque consiste en tomar iniciativas que ponen en cuestión lo comúnmente aceptado. No por nada Hernández Castellanos afirma que las iniciativas autónomas de la sociedad son incómodas y peligrosas para las autoridades que implementan políticas públicas que no resuelven de raíz las injusticias y las desigualdades sociales.¹³⁶

Iniciativas de este tipo son la que vienen emprendiendo desde hace años Leonila Romero y su tía Fabiola González Herrera, mujeres de Amatlán de los Reyes, Veracruz, quienes alimentan a los migrantes centroamericanos que se transportan en La Bestia. Se las conoce comúnmente como *Las Patronas*. Ambas han alimentado a los migrantes desde 1995, pero recién en el año 2000, cinco años después de que no pararon de llevar a cabo esta tarea sin pedir nada a cambio, unos estudiantes del Instituto Tecnológico de Monterrey que estaban escribiendo sus tesis sobre los flujos migratorios de la región les advirtieron que esas personas a las que les tiraban comida con el tren en movimiento eran *migrantes centroamericanos*. Estremece el hecho de que estas mujeres no sabían quiénes eran, ni de dónde venían; los alimentaban por la sola razón de ser seres humanos. Afirma Hernández Castellanos: “Para ellas, solo

¹³⁵ Cf. Hannah Arendt, *La condición humana*, op. cit., p. 220.

¹³⁶ Cf. Donovan Hernández Castellanos, *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*, op. cit., p. 25.

eran *humanos*, hermanos a quienes procurar, por el simple hecho de que viven y son vulnerables".¹³⁷ Para Leonila y Fabiola la humanidad ya constituye por sí misma una comunidad sin distinciones entre ellas y los migrantes irregulares. No la humanidad entendida como un ser abstracto o una naturaleza invariante, sino como un proyecto abierto que se construye a través de prácticas sociales hospitalarias. Las Patronas practican la solidaridad convertida en un *a priori* absoluto, el imperativo de dar de comer a los otros sin tener conocimiento de quiénes son, sin adjetivos, sin ningún atributo que los identifique. Un imperativo que emana de la tradición comunitaria y de refugio fuertemente arraigada en México. Comenta el autor: "La imagen es impresionante. A orillas del tren, las mujeres dan pan a personas que son más fugaces que cualquier estrella y generan la efímera comunidad que se regodea en el sencillo milagro de ese placer, intensificado por obra de la acción".¹³⁸

La fugaz comunidad que Las Patronas construyen con los migrantes anónimos de Centroamérica es una lección política contra la xenofobia, el control migratorio represivo y la desprotección en la que se encuentran cientos de miles de personas en contexto de movilidad. La acción cotidiana de estas grandes mujeres pone de manifiesto que la construcción de lazos solidarios entre nacionales y extranjeros, y más aún entre sujetos que no se conocen entre sí, todavía es posible en el mundo violento en que vivimos. Las Patronas coinciden con el filósofo Roberto Esposito, quien afirma lo siguiente:

No creo que el espíritu de los tiempos sea el cierre del pensamiento de la comunidad. Por el contrario, pienso que nunca como hoy se requiere una reactivación del mismo. ¿Qué otra cosa significan, de qué otra cosa hablan, sino de la cuestión de la comunidad, de su ausencia, pero también

¹³⁷ *Ibid.*, p. 24.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 26.

de su exigencia, esos cuerpos, esos rostros, las miradas de millones de hambrientos, de deportados, de refugiados, cuyas imágenes, desnudas y terribles, se deslizan por nuestras pantallas televisivas desde todos los rincones del mundo? ¿Y no es todavía la comunidad, la relación, nuestro *cum*, “nosotros” como *cum*, aquello que reclama todo nacimiento y todo encuentro, incluso el más anónimo, el más cotidiano, el más aparentemente trivial?¹³⁹

El apoyo que las mujeres veracruzanas les brindan a las personas migrantes no son actos individuales o privados: son hechos políticos que se inscriben en la tradición mexicana de protección internacional y solidaridad con los pueblos hermanos que han sufrido migraciones masivas por razones políticas, socioeconómicas o de otra índole. Esta tradición hospitalaria y de refugio, comunitariamente constituida, no está solo anclada en el pasado: todavía hoy es un proyecto político realizable.

¹³⁹ Roberto Esposito, *Comunidad, inmunidad y biopolítica*, op. cit., p. 88.

VI. Conclusiones

México cuenta con un sólido marco normativo garantista que protege y promueve los derechos humanos de la población migrante. De acuerdo con los tratados internacionales que el país ha suscrito, su Constitución Política y la Ley de Migración, las personas en contexto de movilidad son portadoras de derechos humanos que deben respetarse íntegramente, independientemente de si cuentan o no con la documentación que acredite su estancia legal. El marco normativo de derechos humanos con que cuenta México impide que la migración sea entendida como una anomalía social o un peligro para la seguridad nacional que debe ser combatido. La política migratoria mexicana no asume formalmente un enfoque soberanista de seguridad nacional, que ofrece menos posibilidades de respetar los derechos humanos de las personas migrantes que el modelo garantista de seguridad humana.

Sin embargo, una gran cantidad de personas migrantes indocumentadas se encuentran en un estado de vulnerabilidad múltiple y creciente; huyendo de la violencia de sus países de origen, vuelven a padecerla en México. Una parte importante de la población que proviene de América Central y se interna en México lo hace por razones de extrema necesidad, y la mayoría de las veces su situación en el país permanece igual o empeora. Estas personas quedan a merced de tres tipos de violencias: las violencias

criminales (extorsión, secuestro, desaparición y asesinato), la violencia institucional de las fuerzas de seguridad y las violencias burocráticas sutiles. Estas formas de la violencia vulneran no solo la dignidad de las personas migrantes, sino también el Estado de derecho y los lazos cívicos, jurídicos y sociales que se establecen entre los nacionales y los extranjeros. Además de la reiterada violencia de los grupos criminales y de la violencia institucional que se ejecuta en los operativos de control migratorio y las estaciones migratorias, existe un poder burocrático que crea y mantiene un vínculo institucional anómico entre las personas servidoras públicas y la población migrante irregular, un poder que normaliza la suspensión de los derechos humanos que tienen los integrantes de esta población a la legalidad, la seguridad jurídica, la integridad personal, la libertad de tránsito, el debido proceso, la atención médica, entre otros más. Las personas en contexto de movilidad quedan muchas veces sujetas a un poder burocrático que pone en marcha procesos supuestamente encaminados a velar por sus derechos, pero estos se ejecutan mal, de manera ineficiente y con dilaciones, sin apego al derecho. Se trata de un poder intrincado, ambiguo y contradictorio.

La paradoja que observamos es que el Estado mexicano no concibe a la migración como una anomalía social, pero son precisamente algunas de sus agencias las que actúan de forma anómala, contradiciendo los principios de derechos humanos suscritos: el enfoque normativo garantista convive con malas prácticas institucionales y con acciones represivas en contra de las personas migrantes. Se produce así una zona gris que fluctúa entre el respeto declarado de los derechos humanos de la población migrante indocumentada y la violación reiterada de tales derechos.

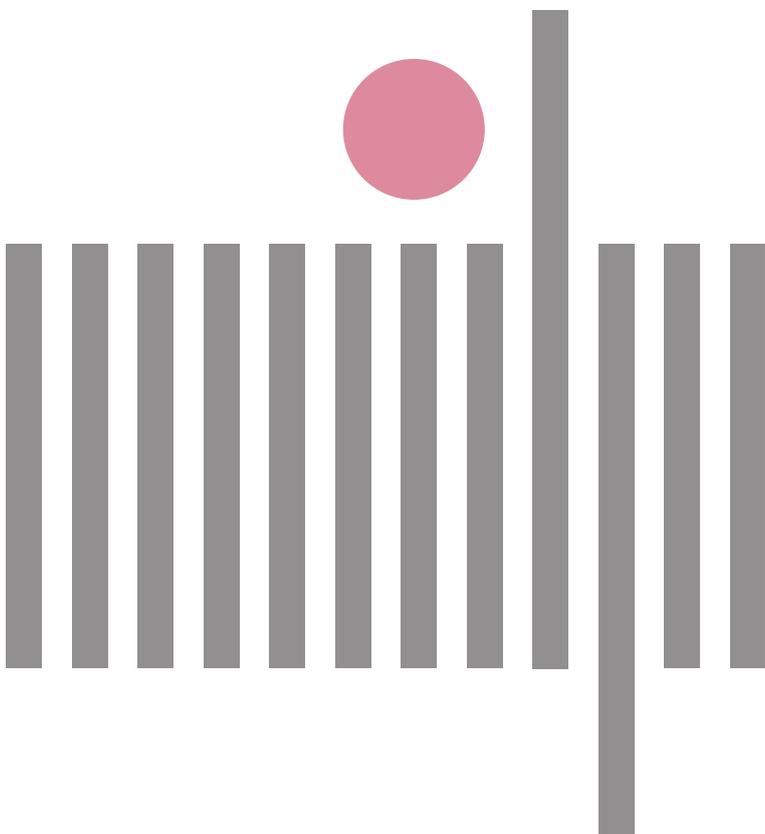
Es importante advertir que cuando se violan derechos humanos de las personas migrantes, no solo se lesionan derechos de personas particulares; no es un fenómeno individual aislado sino un hecho social, puesto que toda

la sociedad se ve afectada y mancillada por hechos de esta naturaleza.

La lección ética-política que podemos extraer de los hallazgos que presentó este trabajo es que es necesario que las personas servidoras públicas no solo conozcan las normas protectoras de derechos humanos de los migrantes y se capaciten técnicamente en dichos saberes; es fundamental, además, cultivar lo que Jürgen Habermas llama un “patriotismo constitucional”.¹⁴⁰ En otras palabras, se requiere desarrollar una lealtad patriótica y un afecto ético-político por las normas de derechos humanos. No basta con cumplir formalmente con la ley: hay que estimular también las pasiones políticas para que las personas servidoras públicas se sientan orgullosas (patrióticamente hablando) de respetar las normas constitucionales de derechos humanos de las personas migrantes. El fortalecimiento de la cultura de respeto de los derechos humanos de los migrantes no se logrará únicamente a través de procesos técnicos de capacitación de quienes están institucionalmente encargados de atender sus necesidades; esta cultura se robustecerá en la medida en que se reactiven las tradiciones hospitalarias y de protección internacional que ocupan un lugar destacado en la historia social de México. Prácticas que, por cierto, emprenden diariamente un montón de personas comunes, demostrando así, como subraya Hernández Castellanos, “que si se quiere, se puede”.¹⁴¹ De esta manera, la solución al problema de las violencias y las violaciones de los derechos humanos que padecen las personas en contexto de movilidad no es solo técnica y normativa, sino también política, afectiva, comunitaria e histórica.

¹⁴⁰ Vid. Jorge Araya Anabalón, “Jürgen Habermas, democracia, inclusión del otro y patriotismo constitucional desde la ética en discurso”, en *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, vol. 3, núm. 1, año 2, 2011.

¹⁴¹ Donovan Hernández Castellanos, *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*, op. cit., p. 26.



Bibliografía

- Agamben, Giorgio, *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida I*, Valencia, Pre-Textos, 1998.
- _____, *Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo. Homo sacer III*, Valencia, Pre-Textos, 2005.
- Araya Anabalón, Jorge, “Jürgen Habermas, democracia, inclusión del otro y patriotismo constitucional desde la ética en discurso”, en *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, vol. 3, núm. 1, año 2, 2011.
- Arendt, Hannah, *La condición humana*, Barcelona, Paidós, 2003.
- _____, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2006.
- Arias Marín, Alán, “Aproximación a un concepto crítico de víctima en derechos humanos”, en *Ensayos críticos de derechos humanos. Tesis, imperativos y derivas*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016.
- Benjamin, Walter, “Karl Kraus”, en *Obras. Libro II*, vol. 1, Madrid, Abada editores, 2007.
- _____, “Sobre el concepto de historia”, en *Obras. Libro I*, vol. 2, Madrid, Abada editores, 2008.
- _____, *Libro de los Pasajes*, Madrid, Akal, 2001.
- Beristain, Carlos Martín, Alejandro Valencia Villa, Ángela Buitrago Ruiz y Francisco Cox Vial - Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas. Del caso Ayotzinapa a nuevos mecanismos de lucha contra la impunidad*, Bogotá, Editorial Temis, 2017.

- Butler, Judith, *Sin miedo. Formas de resistencia a la violencia de hoy*, México, Taurus, 2020.
- _____, *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós, 2006.
- Escobar Ledesma, Agustín, *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 2019.
- Esposito, Roberto, *Bíos. Biopolítica y filosofía*, Buenos Aires, Amorrortu, 2007.
- _____, *Comunidad, inmunidad y biopolítica*, Barcelona, Herder, 2009.
- Foucault, Michel, *¿Qué es la Ilustración?*, Córdoba (Argentina), Alción editora, 1996.
- _____, *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.
- Hernández Castellanos, Donovan, *El color de la tierra. Crónicas desde la autonomía*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021.
- Laclau, Ernesto, *Debates y combates. Por un nuevo horizonte de la política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- Lefort, Claude, *Democracia y representación*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2011.
- Moreiras, Alberto, *Línea de sombra. El no sujeto de lo político*, Santiago de Chile, Palinodia, 2006.
- Oliveira de Lima Pereira, Gustavo, "De la violencia biopolítica a la política de extranjería: el desafío de los derechos humanos por venir, en el pensamiento de Jacques Derrida", en Bernardo Bolaños Guerra (coord.), *Biopolítica y migración. El eslabón perdido de la globalización*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, 2015.
- Straehle, Edgar, "En torno a la violencia burocrática: observaciones acerca de uno de los rostros de la violencia contemporánea", en *Anuari del Conflict Social*, núm. 4, 2014.

Turati, Marcela, "Prólogo", en Agustín Escobar Ledesma, *¿Dónde están? Migrantes queretanos desaparecidos*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 2019.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley de Migración, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

Documentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020, México, 2021.

Informe especial sobre los protocolos de protección a migrantes (MPP)-programa "Quédate en México" 2019-2021. Análisis de su impacto en los derechos humanos de las personas en movilidad en México, México, 2021.

Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, México, 2019.

Recomendación no. 8VG/2017, México, 2017.

Recomendación no. 38/2019, México, 2019.

Recomendación no. 78/2019, México, 2019.

Recomendación no. 79/2019, México, 2019.

Recomendación no. 22/2020 México, 2020

Recomendación no. 24/2020 México, 2020.

Recomendación no. 34/2020, México, 2020.

Recomendación no. 36/2020, México, 2020.

Recomendación no. 61/2020, México, 2020.

Recomendación no. 69/2020, México, 2020.
Recomendación no. 83/2020, México, 2020.
Recomendación no. 44VG/2021, México, 2021.
Recomendación no. 80/2021, México, 2021.
Recomendación no. 81/2021, México, 2021.
Recomendación no. 102/2021, México, 2021.
Recomendación no. 2/2022, México, 2022.
Recomendación no. 14/2022, México, 2022.
Recomendación no. 15/2022, México, 2022.
Recomendación no. 95/2022, México, 2022.
Recomendación no. 64/2022, México, 2022.
Recomendación no. 106/2022, México, 2022.
Recomendación no. 111/2022, México, 2022.
Recomendación no. 120/2022, México, 2022.
Recomendación no. 145/2022, México, 2022.
Recomendación no. 162/2022, México, 2022.
Recomendación no. 163/2022, México, 2022.
Recomendación no. 176/2022, México, 2022.

Colección Archivos del futuro. Estudios sobre la CNDH. De la protección normativa al abandono biopolítico. Análisis de las recomendaciones y de los Informes especiales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de migración (2019-2022), editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, diciembre de 2022.



En las recomendaciones estudiadas, se puede advertir qué derechos de las personas en contexto de movilidad fueron violados por personas servidoras públicas del Estado mexicano. La metodología que adopta este trabajo no se propone describir y analizar los derechos que han sido vulnerados ni el marco normativo nacional e internacional que no contemplaron los servidores públicos, pues, precisamente, dicha labor ya se llevó a cabo en los documentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Nuestra intención es complementar esa mirada: analizar y criticar los problemas sociales y biopolíticos que están detrás de la violación de los derechos humanos de la población migrante vulnerable.