



Derechos humanos y políticas sociales en migración. Apuntes nodales

Human Rights and Social Policies in Migration. Nodal Notes

Rosa María Flores Martínez¹
Emma Alexandra Zamarripa Esparza²
Marlene Yáñez Soto³

Sumario: I. Introducción II. Migración ¿de qué estamos hablando? III. Instrumentos de protección a las personas migrantes en el ámbito internacional IV. Legislación en México en torno al tema migratorio V. Implementación de políticas sociales en el territorio nacional VI. A manera de conclusión. Apuntes nodales para la intervención social VII. Referencias.

Resumen

Las condiciones y problemáticas que enfrentan las personas migrantes antes, durante y después de la movilidad se han complejizado y diversificado, exponiendo a quienes transitan a situaciones de vulneración de los derechos humanos. Por lo anterior, el objetivo del presente trabajo es analizar, desde el marco socio-jurídico, las políticas sociales

Fecha de recepción: 26/09/2022

Fecha de aceptación: 30/04/2023

1 Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano. Profesor investigador; rosa.floresma@uanl.edu.mx, <https://orcid.org/0000-0003-2432-124X>. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel I. Ha colaborado en publicaciones en revistas nacionales e internacionales. Líneas de investigación: política social, calidad de vida, envejecimiento y vejez, redes de apoyo social, género, migración y familia. Proyecto: PRONACES “Derecho y acceso a la salud de los migrantes: Trayectorias de atención a la salud de personas en movilidad por ciudades del noreste de México y región del Valle de Texas”, financiado por CONACYT.

2 Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano. Profesor investigador; ezamarripae@uanl.edu.mx, <https://orcid.org/0000-0003-0317-7752>. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel candidato. Profesor investigador invitado de la Universidad Anáhuac Online. Líneas de investigación: familia, maternidad, cuidados, doble cuidado, salud emocional, migración y política social. Proyectos de investigación: PRONACES “Derecho y acceso a la salud de los migrantes: Trayectorias de atención a la salud de personas en movilidad por ciudades del noreste de México y región del Valle de Texas”, financiado por CONACYT.

3 Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano. Profesor de tiempo completo, marlene.yanezsto@uanl.edu.mx, <https://orcid.org/0000-0002-0300-6032>. Líneas de investigación: trabajo social y políticas sociales. Ha colaborado en proyectos de investigación para diversas dependencias de gobierno, actualmente participa en el proyecto PRONACES “Derecho y acceso a la salud de los migrantes: Trayectorias de atención a la salud de personas en movilidad por ciudades del noreste de México y región del Valle de Texas”, financiado por CONACYT.



encaminadas a la protección de las personas migrantes. Con base en la metodología documental, se exploran instrumentos y normativas a nivel internacional y nacional, además de políticas sociales como mecanismos de intervención social del Estado. Los resultados muestran que, pese a que existe un amplio andamiaje socio-jurídico, cuyo eje articulador es la protección y garantía de los derechos humanos; en la práctica, la intervención sigue estando incidida por nociones de exclusión social. Por tanto, se propone repensar la praxis social desde una perspectiva de reconocimiento de las personas migrantes como agentes políticos y sujetos de derechos, en donde la justicia social y la equidad sean las dimensiones que sostengan dichas intervenciones.

Palabras clave: migración, derechos humanos, políticas, protección, exclusión

Abstract

The conditions and problems faced by migrants before, during and after mobility have become more complex and diversified, exposing those who transit to situations of violation of human rights. Therefore, the objective of this work is to analyze, from the socio-legal framework, the social policies aimed at the protection of migrants. Based on documentary methodology, instruments and regulations at the international and national level are explored, as well as social policies as mechanisms of social intervention by the State. The results show that, despite the existence of a broad socio-legal framework, whose articulating axis is the protection and guarantee of human rights; in practice, the intervention continues to be influenced by notions of social exclusion. Therefore, it is proposed to rethink social praxis from a perspective of recognition of migrants as political agents and subjects of rights, where social justice and equity are the dimensions that sustain such interventions.

Keywords: migration, human rights, policies, protection, exclusion

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, las personas han estado en constante movimiento. Diversos motivos obligan a una persona a desplazarse de un lugar a otro, en ocasiones, responde a cuestiones económicas, en otras, es por salvaguardar la seguridad humana, sobre todo cuando se presentan situaciones de conflicto armado, pobreza, inseguridad alimentaria o violaciones a los derechos humanos.

Ante esta situación, el compromiso a nivel internacional y nacional respecto a la consolidación de un marco socio-jurídico es clave para el reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes y para contrarrestar las causas estructurales de la migración, especialmente la forzada. En el plano internacional, el trabajo de organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), ente otros, ha sido un referente para la creación, firma,

ratificación e implementación de diversos instrumentos para garantizar la protección de las personas en situación de movilidad, lo cual ha convocado e inclusive obligado a los Estados parte a cumplir con los acuerdos y compromisos establecidos.

En México, con la creación de la Ley de Migración⁴, se estipulan las disposiciones y decisiones estratégicas para intervenir respecto al fenómeno migratorio de una forma integral como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, con apego y respeto a sus derechos humanos. No obstante, para Domenech⁵, aunque en el discurso “oficial” existe una mayor aprobación de leyes y normativas en las que se establecen y amplían derechos para la población migrante, paralelamente también se configuran políticas y prácticas de control migratorio y fronterizo para contrarrestar la migración irregular, considerando a esta población como “indeseables”.

La discriminación y la violencia que constantemente viven las personas migrantes se encuentran incididas por cuestiones de desigualdad social, como la nacionalidad, género, color/raza, clase social y religión, esto tiene implicaciones en torno a la visión estereotipada del migrante como un sujeto no deseado. Handerson y Ceja⁶ plantean que la xenofobia, el racismo y la aporofobia constituyen un dispositivo de control social interseccional que alimenta la exclusión de aquellas poblaciones concebidas como “peligrosas”, dichas lógicas se consolidan a través de las instituciones estatales y civiles y de los medios de comunicación, convirtiéndose en políticas discriminatorias y de exclusión.

Siendo la política social el principal instrumento que el Estado tiene para intervenir en la mejora de las condiciones de vida de la población, la atención de las necesidades sociales y la reducción de tensiones⁷, es imperante reflexionar sobre la definición de la cuestión social en la cual se busca intervenir, así como la hechura, implementación y fines de las políticas sociales.

Particularmente, en el tema migratorio es preciso cuestionarse por qué surge la necesidad de movilización y por qué es importante intervenir a través de políticas sociales. Los factores asociados a este proceso son diversos y, aunque tradicionalmente ha prevalecido una visión que resalta la contribución que hacen las personas migrantes al desarrollo de las regiones a través de las remesas, esta perspectiva positiva no es la única mirada, pues de fondo coexisten causas profundas que tienden a ser invisibilizadas y que justo ponen en perspectiva la relevancia de la implementación de acciones para su atención.

4 Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

5 Eduardo Domenech, “Régimen de migración y fronteras”, en *Migración*, coord. por Iréri Ceja, Soledad Álvarez y Berg Ulla (Buenos Aires: CLACSO, 2021), 69-78.

6 Handerson Joseph e Iréri Ceja, “Xenofobia, racismo y aporofobia”, en *Migración*, coord. por Iréri Ceja, Soledad Álvarez, y Berg Ulla (Buenos Aires: CLACSO, 2021), 59-68.

7 Teresa Montagut, “Repensando la política social”, *Revista Documentación Social*, núm. 54 (2009): 13-24. <https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/100120/1/575243.pdf>



Al respecto, Márquez Covarrubias⁸ señala que algunas de las causas estructurales de la migración tienen sus raíces en la descomposición económica, política, social y poblacional originada por la dinámica capitalista, lo cual se traduce en el ámbito local en escaso acceso a un empleo formal digno y bien remunerado, así como la reducción de acceso a recursos productivos (financieros, naturales, tecnológicos, humanos) y servicios públicos (educativos, salubridad, infraestructurales), la afectación en la expectativa de vida y trabajo, el disfrute de tiempo libre, la estabilidad familiar, la articulación de la actividad productiva, la participación política y el ejercicio pleno de la ciudadanía, entre otros. Por tanto, la fractura de todos estos elementos deteriora la calidad de vida, por lo que los individuos, familias y comunidades se ven obligados a abandonar sus lugares de origen para buscar mejores condiciones de vida.

Reconociendo lo anterior, la migración constituye uno de los temas prioritarios en la agenda política y social contemporánea. Se advierte entonces que las causas y situaciones que bordean el fenómeno migratorio son complejas, por ende, se requiere la participación de diversos actores sociales y, en particular, la intervención del Estado mediante políticas sociales que superen las visiones individualistas, despolitizadas y mercantilistas de la migración, con base en intervenciones críticas que tomen en cuenta la comprensión de la realidad social y a los sujetos, en el marco de la cuestión social, es decir, de este complejo entramado de tensiones y conflictos económicos, sociales y políticos.

II. MIGRACIÓN ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?

La migración es un fenómeno en el cual las personas se establecen de forma temporal o permanente en un lugar distinto al de su nacimiento, dentro o fuera de su país de origen⁹. En las últimas décadas y como consecuencia de la apertura económica y comercial, la migración ha ido en aumento y cada vez son más las personas que por motivos educativos, laborales, políticos y sociales emigran a países, buscando mejores oportunidades de desarrollo. Así, la proporción de migrantes en el mundo se cuadruplicó, y en menos de una década pasó de 51 millones en 2010 a 272 millones para el año 2019¹⁰. No obstante, como resultado de crisis económicas, políticas y sociales se presenta el aumento de otro flujo migratorio reconocido como “irregular” y, aunque el fenómeno es el mismo, la forma de vivirlo cambia, ya que las condiciones legales son completamente distintas, lo que lleva a prácticas xenofóbicas excluyentes que transgreden los derechos humanos de este grupo.

8 Humberto Márquez, “Desarrollo y migración: una lectura desde la economía política crítica”, *Revista Migración y Desarrollo*, núm. 14, (2010), 59-87. <https://www.redalyc.org/pdf/660/66019859004.pdf>

9 “Sobre la migración”, Organización Internacional para las Migraciones. <https://www.iom.int/es/sobre-la-migracion>

10 “Desafíos Globales Migración”, Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/global-issues/migration>

La xenofobia es el odio hacia los extranjeros, los “otros” ajenos a una nación que, aunque múltiple, con conflictos y con prácticas de exclusión interna, se imagina como una comunidad frente a una alteridad. Pero la xenofobia, tal como se muestra en las Américas, no es una práctica contra todos los extranjeros, las fronteras se abren selectivamente frente a aquellos considerados deseables, personas leídas como blancas y con poder adquisitivo, y se niega a menudo frente a poblaciones empobrecidas y racializadas¹¹.

La xenofobia y exclusión social de las personas en estatus migratorio “irregular” se relaciona con las características físicas de las personas como su color de piel o cabello, talla, constitución, rasgos faciales y características culturales como el idioma, las costumbres y tradiciones¹². Elementos que desde un punto de vista subjetivo los alejan de sus principales derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, regionales y nacionales, como el derecho a la libertad de tránsito, la seguridad jurídica, a la no discriminación, a la unidad familiar y seguridad humana, por mencionar algunos¹³.

Sin embargo, esta exclusión social permea a otros ámbitos en donde se presentan prácticas legitimadas por la ciudadanía en las que se violenta su derecho a la salud, vivienda, empleo, educación, entre otras. Ya que, de manera generalizada, los connacionales creen que los migrantes al establecerse en determinada región ocuparán empleos que le corresponden a los ciudadanos; que al designar recursos para establecer programas sociales de atención para las personas migrantes se disminuirá el presupuesto para los residentes del país; también, algunos pensamientos xenofóbicos se relacionan con el miedo a que estos grupos pongan en riesgo la seguridad nacional o en su paso por los estados ocasionen actos delictivos o traigan consigo enfermedades no endémicas¹⁴.

Entonces, cuando hablamos de migración hacemos referencia a las personas migrantes irregulares que son discriminadas por los habitantes de una región o país, por considerarlos inferiores. Esta ideología se fundamenta en imaginarios, prejuicios, estereotipos, estigmas, ideologías y prácticas de superioridad¹⁵ que atentan contra la integridad física y mental de las personas migrantes.

11 Handerson Joseph e Iréri Ceja, “Xenofobia, racismo y aporofobia”, en *Migración*, coord. por Iréri Ceja, Soledad Álvarez, y Berg Ulla (Buenos Aires: CLACSO, 2021), 59-68.

12 Olivia Gall, “Hilando fino entre las identidades, el racismo y la xenofobia en México y Brasil”, *Revista Desacatos*, núm. 51 (2016): 8-17.

13 “Derechos de las personas migrantes”, Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derechos-de-las-personas-migrantes>

14 Jimena Rodríguez, Diego Morales, Olivia Gall y Eugenia Iturriaga, *¿Qué es y cómo se manifiesta la xenofobia?* (México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2020), 60. https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Que_es_como_la_Xenofobia_03_web.Ax.pdf

15 Olivia Gall, “Hilando fino entre las identidades, el racismo y la xenofobia en México y Brasil”, *Revista Desacatos*, núm. 51 (2016): 8-17. <https://doi.org/10.29340/51.1580>



Por lo anterior, ha sido necesario establecer desde las normativas internacionales derechos exclusivos para la población migrante, firmar acuerdos, convenios y tratados que ratifiquen el compromiso de cada país para salvaguardar estos principios básicos y establecer sanciones para aquellos que no sean capaces de proteger a estos grupos. A continuación, se expone un recorrido de la normativa internacional sobre los derechos humanos de las personas migrantes.

III. INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN A LAS PERSONAS MIGRANTES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Uno de los principios consagrados en los instrumentos fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos establece como un derecho universal, en el artículo 13, el que “toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su lugar de residencia en el territorio de un estado y así mismo que toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país”¹⁶.

Este derecho tiene como antecedente la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se proclama que todos los seres humanos nacen libres en dignidad y derechos, y que toda persona tiene derechos y libertades enunciados en la misma, sin distinción alguna, en particular por motivos de raza, color u origen nacional. En 1969 entra en vigor la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial¹⁷, la cual establece que los estados se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar los derechos de toda persona a la igualdad ante la ley.

A su vez, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyas bases se establecieron en 1976, se reconoce que toda persona deberá gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales. En este marco se establece el derecho a trabajar, a contar con seguridad social, a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, y el derecho a la educación¹⁸.

Considerando que los Estados parte en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos, se establece en 1979 la Convención sobre la Eliminación de Todas las

16 Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948). https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

17 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Naciones Unidas, 1969). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>

18 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1976). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf

Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁹, en donde se suscribe que los Estados parte condenarán la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y que para ello será necesario convenir una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.

Por lo anterior, se puede apreciar existe una preocupación por generar instrumentos y bases socio-jurídicas por parte de la comunidad internacional, con el fin de garantizar los derechos humanos fundamentales y, en particular para la población migrante, contribuir en la creación de políticas y prácticas desde una perspectiva en derechos humanos, partiendo del reconocimiento de que la movilidad humana es un derecho y un fenómeno que va en crecimiento. No obstante, las problemáticas que originan la movilidad y que están presentes durante los procesos migratorios complejizan y vulneran dicha cuestión social.

En este sentido, organismos internacionales documentan que es la población migrante la que suele ser víctima de discriminación y violencia, así como estereotipos basados en su cultura, representando una vulneración a sus derechos humanos, civiles, políticos y sociales. Ante tal situación, los acuerdos establecidos en torno al tema a nivel global han elaborado propuestas para que la migración y la movilidad humana sean seguras mediante la aplicación de políticas planificadas y bien gestionadas.

Es por ello que las Naciones Unidas, en el año 1990, aprobaron la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, donde se establecen una serie de artículos encaminados a “lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal”²⁰. Es a partir de aquí que se han adoptado una serie de instrumentos globales en relación con la población migrante.

En el año 2008, la OMS adoptó la Resolución WHA61.17 “La salud de los Migrantes”, que estipula que los Estados miembros deberán promover políticas de salud y el acceso equitativo a la misma; otro de los puntos que enumera esta resolución es que se establezcan sistemas de información sanitaria para evaluar y analizar las tendencias de la salud de los migrantes, en este sentido, insta a la creación de mecanismos para que mejore, así como la sistematización de información y de buenas prácticas que se realicen en pro de la atención de las necesidades sanitarias en los países de origen, retorno, tránsito y destino. También se plantea la indicación de llevar a cabo capacitaciones de los profesionales de salud en el manejo de problemas asociados con los desplazamientos.

19 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Naciones Unidas, 1979). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

20 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Naciones Unidas, 1990). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>



tos; y la cooperación bilateral y multilateral en los países que se ven involucrados por los procesos migratorios²¹.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en octubre de 2013, aprobó la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (resolución A/RES/68/4) en la que se estipula trabajar colectivamente en la consolidación de un programa eficaz e inclusivo sobre migración internacional que respete los derechos humanos mejorando el desempeño y los marcos existentes en colaboración en los planos regional y mundial²². En esta misma línea, en el año 2015, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, se reconoce, la contribución de las migraciones en relación con el crecimiento inclusivo y desarrollo sostenible a nivel mundial²³.

Posteriormente, la Asamblea General de la ONU, en el año 2016, aprueba la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes²⁴ (resolución A/RES/71/1), en la cual se expresa el compromiso de adoptar acciones y medidas que garanticen la seguridad, dignidad y derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, para lo cual se estipula velar por que todos los aspectos relacionados con la migración estén integrados en los planes mundiales, regionales y nacionales de desarrollo sostenible, así como en las políticas y programas humanitarios de consolidación de paz y derechos humanos. Otro aspecto que se incluye es el compromiso de llevar a cabo acciones que garanticen la protección de los derechos humanos, en especial, de los niños migrantes no acompañados, donde se brinde acceso a los servicios básicos psicosociales, de salud y educación, asegurando el interés superior del niño.

Con respecto a las mujeres y niñas migrantes, la misma declaración refiere que se incorporará en las políticas de migración la perspectiva de género, además del fortalecimiento de leyes, instituciones y programas para combatir la violencia por razón de género, incluida la trata de personas y la discriminación. Por consiguiente, en dicha declaración se asume el compromiso de cooperar estrechamente entre los Estados miembros para facilitar y garantizar una migración segura, ordenada y regular, incluidos el retorno y la readmisión; de esta forma se crearán condiciones que permitan a las personas vivir en paz y que la migración se convierta en una opción y no en una necesidad²⁵.

21 61ª Asamblea Mundial de la Salud (Organización Mundial de la Salud, 2008). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA61-REC1/A61_REC1-sp.pdf

22 Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (Naciones Unidas, 2013). <https://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/>

23 Objetivos del Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015).

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

24 Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes (Naciones Unidas, 2016). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>

25 Ibidem, 1.

En diciembre de 2018, los Estados miembros de la Asamblea General de la ONU declararon el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular²⁶, donde se pone en el centro a los migrantes y sus derechos humanos, dicho pacto se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos y se reafirma el compromiso de respetar, proteger y concretar dichos derechos de la población migrante; se enumeran 23 objetivos encaminados a abordar los retos del fenómeno de migración, entre los cuales se menciona: garantizar el derecho de los migrantes a acceder a servicios básicos, como la sanidad, la educación y el apoyo social, sin discriminación; proteger el derecho a la vida en el contexto de la migración; combatir la trata de personas; garantizar los derechos de los migrantes a la información y a la identidad legal, entre otros.

En enero de 2019, la Secretaría de la OMS propuso el Plan de Acción Mundial 2019-2023 para proteger la salud de los refugiados y migrantes, dicho plan busca contribuir a los objetivos de desarrollo sostenible y al marco de prioridades y principios rectores estipulados en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. El objetivo es reafirmar la salud como un componente esencial de la asistencia a los refugiados y la buena gobernanza de la migración; se pretende implementar una atención inclusiva e integral²⁷.

Por su parte, la OPS²⁸ ha aprobado diversas resoluciones que promueven la incorporación de los enfoques de derechos humanos y de seguridad en las políticas, planes y programas relacionados con la salud de la población migrante. Dentro de estas, se incluyen políticas para lograr la igualdad de género en el estado de la salud y el desarrollo sanitario mediante investigación y programas que presten la atención debida a las diferencias de género en y a sus factores determinantes, y que promuevan activamente la igualdad.

Otra resolución aprobada por la OMS en 2016 fue la Promoción y Salud de los Migrantes, cuya prioridad es atender las necesidades sanitarias, para lograrlo, plantea elaborar una estrategia mundial, apoyar en la elaboración y aplicación de políticas que tengan en cuenta la necesidad de los migrantes donde se prevea el acceso universal y equitativo a servicios de salud, reforzar la labor de promoción, impulsar la movilización de recursos, entre otras²⁹.

26 Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (Naciones Unidas, 2018). <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>

27 Proyecto de plan de acción mundial 2019-2023. Promoción de la Salud de refugiados y migrantes (Organización Mundial de la Salud, 2019). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB144/B144_27-sp.pdf

28 Organización Panamericana de la Salud, Política de igualdad de género (Washington: OPS, 2009). <https://www3.paho.org/hq/dmdocuments/2009/OPS-politica-de-igualdad-de-genero.pdf>

29 Organización Mundial de la Salud, Promoción de la salud de los migrantes. Informe de la secretaria (12 de diciembre de 2016). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB140/B140_24-sp.pdf



IV. LEGISLACIÓN EN MÉXICO EN TORNO AL TEMA MIGRATORIO

Debido a su situación geográfica, México se considera un puente natural por el que transita la población migrante del sur de América Latina hacia Estados Unidos; por lo tanto, es un país de tránsito y de retorno, emisor y receptor de personas migrantes. Actualmente, la mayoría de las personas migrantes que transitan o se establecen de manera temporal en México provienen en su mayoría del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Honduras y Guatemala)³⁰.

Las normas jurídicas establecidas en México, que permiten entender el contexto actual de la legislatura, datan de 1908, cuando se creó la Ley de Inmigración que prevaleció hasta 1926. Algunas de sus características continúan vigentes y transgreden los derechos humanos de las personas migrantes, ya que, aunque el decreto expresaba la necesidad de poblar ciertas áreas de la República y que eran bienvenidos todos los extranjeros sin importar su nacionalidad, el artículo tercero de dicha legislación indicaba que siempre y cuando no tuvieran enfermedades físicas, padecimientos transmisibles o mentales, mutilaciones que les impidieran laborar, negaba la entrada a personas dependientes, como niños no acompañados, prófugos de la justicia y personas en situación de calle³¹.

La Ley de Inmigración estableció los lineamientos para la entrada de extranjeros al territorio nacional, sin embargo, derivado del aumento de la migración de México hacia Estados Unidos, fue necesario modificarla en 1926 y 1930, estos nuevos estatutos fueron de corte nacionalista y tuvieron el objetivo de disminuir la emigración de los mexicanos y diferenciar a los migrantes de los turistas³². Además, estableció criterios más estrictos y subjetivos para los extranjeros, como situación moral, nivel educativo, cultura y otros determinantes sociales que resultan excluyentes y discriminatorios; un aporte de esta Ley es el establecimiento del Registro Nacional de Extranjeros en donde se documentan datos personales, así como las entradas y salidas del país³³.

En ese sentido, la política migratoria estaba compuesta por dos caras, una de xenofilia y otra xenofóbica, por ejemplo, cuando el país recibió a más de 20 000 ciudadanos espa-

30 Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Personas migrantes* (2022). <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055>

31 Pablo Yankelevich y Paola Chenillo, "El Archivo Histórico del Instituto Nacional de Migración", *Revista Desacatos*, núm. 26 (2008): 25-42. <https://doi.org/10.29340/26.535>

32 "Migración, Frontera y Población", Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006). http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/migracion,%20frontera%20y%20poblacion.htm

33 Elisabeth Cunin, "Las políticas migratorias: debates, leyes, decretos", en *Administrar los extranjeros: raza, mestizaje, nación* (Marseille: IRD Éditions, 2014), 109-143, <https://doi.org/10.4000/books.irdeditions.17648>.

ñoles exiliados de la dictadura franquista entre 1936 y 1939, pero le negó la entrada a los judíos que buscaban asilo político entre 1930 y 1940³⁴.

A partir de 1936, todas las necesidades de las personas migrantes eran atendidas a través de la Ley General de Población de 1936, 1947, 1974 y 2010. Con relación al movimiento migratorio, se instauraron disposiciones, específicamente, se construyó un apartado que abordaba el reconocimiento de los derechos y las obligaciones de las personas que se establecían en el territorio; otra sección abordaba el derecho y las obligaciones de los mexicanos a emigrar, la legislatura para los migrantes en tránsito, las condiciones para la deportación, el rechazo o expulsión de migrantes, así como las sanciones por el incumplimiento de la Ley³⁵.

Sin embargo, en las últimas décadas, el aumento de los flujos migratorios que transitan por México provenientes de Centroamérica ha generado prácticas xenofóbicas y discriminatorias por parte de las autoridades, crimen organizado y sociedad, en estas acciones, se transgreden sus derechos humanos, ya que sufren maltrato físico y económico, secuestros, violaciones, detenciones arbitrarias y falta de acceso a servicios básicos³⁶.

Por lo anterior, en 2011 se crea la Ley de Migración que se sustenta en salvaguardar los derechos humanos de las personas migrantes y brinda prioridad a los menores de edad, mujeres, grupos étnicos, personas adultas mayores y personas que hayan sufrido algún tipo de violación de sus derechos³⁷.

En sus inicios, la Ley de Migración estuvo acompañada de una política de seguridad nacional que buscaba proteger a la ciudadanía del crimen organizado, pues este reclutaba a las personas migrantes para fortalecerse, situación que generó una política migratoria restrictiva e incluso violenta, ya que los operativos y las redadas eran cada vez más frecuentes, así como la participación de militares³⁸.

En papel, la Ley expone lineamientos difíciles de cumplir, sobre todo en el contexto nacional, en el cual el Estado no es capaz de garantizar que la ciudadanía se comprometa a proteger los derechos de los migrantes; por lo que busca ser congruente con lo que exige para los mexicanos en el exterior, es decir, la Ley está constituida por una visión

34 Jimena Rodríguez, Diego Morales, Olivia Gall y Eugenia Iturriaga, *¿Qué es y cómo se manifiesta la xenofobia?* (México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2020), 60. https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Que_es_como_la_Xenofobia_03_web.Ax.pdf

35 Karina Arias y Nancy Carmona, *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: una perspectiva histórica* (México, Sin Fronteras IAP, 2012).

36 "Discriminación a personas migrantes", Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2022). https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=115&id_opcion=43&op=43

37 Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

38 Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Personas migrantes* (2022). <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055>



integral y así garantiza los derechos de los migrantes de origen, tránsito, destino y retorno en el corto y largo plazo³⁹.

Con la intención de atender el problema de manera estructural, la Ley de Migración⁴⁰ busca generar lazos de colaboración entre los gobiernos de los países involucrados del norte y sur. También, reconoce que la violencia que se vive en algunos países de Centroamérica motiva a las personas a migrar, por lo que México brindará hospitalidad y solidaridad a las personas que están en riesgo, dentro y fuera del territorio nacional.

La violación a los derechos humanos de las personas migrantes en México ha ido en aumento, entre los que más han sido quebrantados por las autoridades se encuentran el derecho a la libertad, seguido del derecho a la integridad y seguridad personal⁴¹. Por lo anterior, la Ley de Migración⁴² enfatiza el garantizar que se cumplan las garantías individuales de los nacionales y extranjeros y el reconocimiento de los derechos que los inmigrantes tienen al estar en territorio nacional. Conjuntamente, tiene como objetivo la preservación de la unidad familiar, la integración social y cultural entre nacionales y extranjeros, facilitar el retorno de los mexicanos y sus familias; para cumplir estos objetivos, se creó el Instituto Nacional de Migración.

V. IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES EN EL TERRITORIO NACIONAL

Actualmente, la política migratoria en México (2018-2024) tiene un enfoque humanitario desde donde se promueve el respeto a los derechos humanos de los migrantes, la corresponsabilidad y la cooperación para el desarrollo, entre otros⁴³; no obstante, este nuevo paradigma no ha sido suficiente para afrontar los diversos retos y problemáticas estructurales asociados a los procesos migratorios; además, también se han enfrentado dificultades para su implementación.

“No más migración por hambre o violencia” es uno de los principios rectores incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. El tema migratorio, en el actual gobierno, se ha tratado como una de los principales problemas nacionales, no por el proceso en sí, sino por las causas que lo originan y las condiciones en las que lleva a cabo, por lo que es necesario establecer políticas sociales sectoriales que atiendan las causas de la

39 Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

40 *Ibidem*, 4.

41 Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Personas migrantes* (2022). <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30055>

42 Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

43 Claudia Serrano, “La nueva política migratoria de México y sus implicaciones para Centroamérica (2018-2024)”, *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*, núm. 26 (2022): 143-154. <https://doi.org/10.32870/cl.v1i26.7947>

emigración desde la raíz, a través de la creación de empleos en condiciones dignas, el fomento al desarrollo regional, la construcción de un Estado de bienestar y la promoción del proceso de construcción de paz; de manera que las personas puedan vivir con seguridad y dignidad en la tierra en la que nacieron⁴⁴.

Al ser el Plan Nacional de Desarrollo el principal documento rector de la política social en el país, es importante que el tema migratorio esté integrado como una dimensión prioritaria en la agenda pública. Asimismo, a inicios del sexenio se publicó la denominada “Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024”, misma que señala:

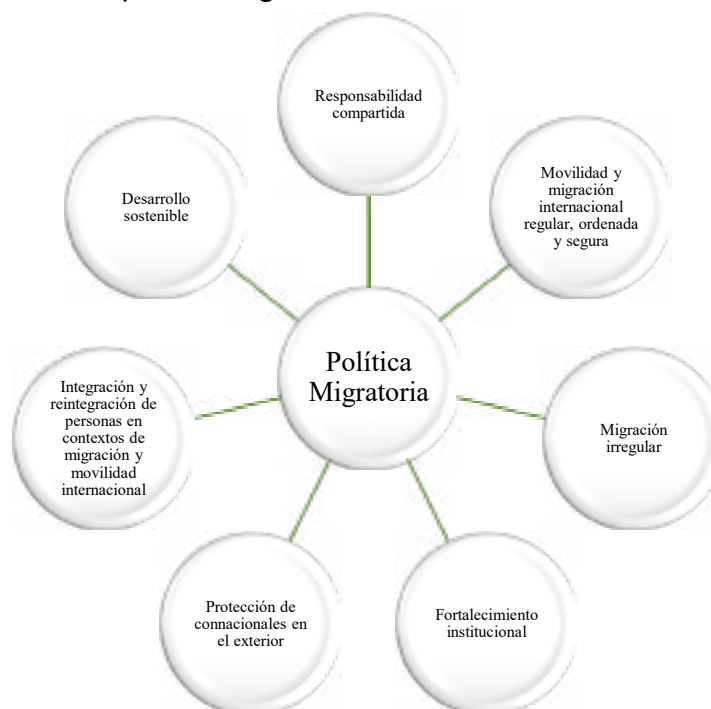
Se basa en el establecimiento de un nuevo paradigma que privilegia el respeto pleno de los derechos humanos y al desarrollo social y económico como sustento material de la movilidad de las personas. Conforme a los principios de la legislación mexicana y en cumplimiento de los términos del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.⁴⁵

Con base en esta premisa, se advierte que la política social migratoria está sustentada en la perspectiva de derechos humanos, buscando incorporar la inclusión, así como el desarrollo para las personas migrantes. De esta manera, el gobierno de México, en el marco de esta política social, reconoce que es necesario establecer estrategias y programas para dar atención a las necesidades, demandas y problemáticas de la población migrante, por lo que se cimienta en siete pilares (véase figura 1).

44 Plan Nacional de Desarrollo (Diario Oficial de la Federación, Gobierno de México, 12 de julio de 2019). https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599

45 Gobierno de México, *Nueva política migratoria del Gobierno de México 2018-2024* (CDMX: Centro de Estudios Migratorios, Unidad de Política Migratoria, 2019), 39. http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria



Figura 1*Pilares de la política migratoria 2018-2024*

Fuente: elaboración propia con base en información de Gobierno de México⁴⁶.

Como puede observarse, se consideran elementos que incluyen la migración en situación irregular, misma que posiblemente sea uno de los mayores retos a nivel nacional e internacional, pero sin dejar de lado la necesidad de una más amplia integración, protección y seguridad de las personas migrantes; para lograrlo, es vital el fortalecimiento institucional, el desarrollo y, en especial, posicionarse ante el fenómeno migratorio como una cuestión social compartida que requiere la participación de diversos actores sociales.

No obstante, pese a que en el discurso y en la agenda pública esté presente un “nuevo” paradigma, siguen presentes algunas continuidades, ejemplo de ello es la estrategia de contención migratoria que “tradicionalmente” ha formado parte de las estrategias de intervención en sexenios anteriores. En este contexto, Calva y Torres⁴⁷ indican que la manera de gestionar el fenómeno migratorio ha tenido un avance, particularmente, mediante la entrega de las tarjetas de visitante por razones humanitarias (TVRH); pero

46 Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

47 Luis Calva y Eduardo Torres, “Cambios y continuidades en la política migratoria durante el primer año del gobierno de López Obrador”, *Revista Norteamérica*, núm. 15 (2020): 157-181. <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2020.2.415>

considerando las cifras de detenciones y devoluciones, la protección de las personas migrantes en la praxis se convierte en una política de contención, acorde con los requerimientos del gobierno estadounidense.

Por tanto, para poder intervenir en acciones respecto al fenómeno migratorio es preciso formular políticas sociales que tomen en cuenta “el engranaje de las relaciones económicas, políticas y sociales que conforman el moderno sistema social”, ya que las intervenciones sociales pueden concebirse como consecuencia de las luchas y presiones gestadas por las personas, es decir, como una conquista de derechos; no obstante, puede representar el resultado de las necesidades del propio sistema político y económico que requiere personas para continuar con la producción y el crecimiento económico⁴⁸.

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN. APUNTES NODALES PARA LA INTERVENCIÓN SOCIAL

En materia migratoria se está presentando un proceso de cambio, especialmente en cuanto a la gobernanza, las políticas y programas sociales enfocados en el bienestar social de las personas en movilidad. Sin embargo, aunque son diversos los esfuerzos por el reconocimiento legislativo y político de las personas migrantes como sujetos de derechos, aún siguen prevaleciendo diversos retos y dificultades para llegar a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Vivimos en una época en la que el sistema económico de carácter neoliberal y capitalista ha tenido implicaciones no solo en la dinámica económica, sino en el aumento de las desigualdades entre las regiones, los países y las poblaciones, ocasionando que las condiciones de vida en cada contexto sean sumamente divergentes. En este sentido, la singularidad de las problemáticas que se presentan al interior de los países está entramada con lo que ocurre en otros contextos, por ende, un primer apunte es que la migración debe concebirse como una cuestión social compartida, que requiere de la corresponsabilidad de los Estados para llevar acciones regionales que coadyuven a la atención de los problemas estructurales externos e internos vinculados con la migración y con la protección de los derechos.

Un segundo punto es que, para que una política social tenga incidencia en la atención y transformación de las problemáticas, es preciso reconocer el complejo engranaje de las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales que se intersectan en los procesos migratorios, considerando el nivel contextual (local, nacional y regional), así como las dinámicas y tensiones que se gestan en dicha cuestión.

48 Teresa Montagut, “Repensando la política social”, *Revista Documentación Social*, núm. 54 (2009): 13-24. <https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/100120/1/575243.pdf>



La reflexión crítica en torno a la distancia entre lo que se plantea en los instrumentos socio-jurídicos y lo que sucede en la práctica es un tercer apunte nodal. Pues, aunque se reconocen los esfuerzos por generar acuerdos y establecer lineamientos que contribuyan en el acceso y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes, en la praxis, siguen prevaleciendo intervenciones de control y contención de las personas migrantes. En este sentido, es imperante un cambio de paradigma no solo de carácter discursivo y normativo, sino también respecto a la noción que se tiene sobre los sujetos migrantes en el quehacer cotidiano de las instituciones que atienden a dicha población; en consecuencia, la propuesta es establecer protocolos de atención y sensibilización para el personal que tienen la función atender a las personas migrantes, de manera que articulen acciones más allá de las nociones de estigmatización, discriminación y exclusión social.

Finalmente, la necesidad de un cambio social que beneficie a la población migrante es una tarea pendiente, pero no por ello inalcanzable. Cada vez más se va fortaleciendo el andamiaje socio-jurídico desde la perspectiva de los derechos humanos, en este aspecto, se continúa instando a los distintos elementos involucrados al reconocimiento de las personas migrantes como agentes políticos y sujetos de derechos.

VI. REFERENCIAS

- Arias, Karina y Nancy Carmona. *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: una perspectiva histórica*. México, Sin Fronteras IAP, 2012.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. "Derechos de las personas migrantes". <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derechos-de-las-personas-migrantes>
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. "Discriminación a personas migrantes" (2022). https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=115&id_opcion=43&op=43
- Domenech, Eduardo. "Régimen de migración y fronteras". En *Migración*, coord. por Iréri Ceja, Soledad Álvarez y Berg Ulla. Buenos Aires: CLACSO, 2021.
- Gall, Olivia. "Hilando fino entre las identidades, el racismo y la xenofobia en México y Brasil". *Revista Desacatos*, núm. 51 (2016): 8-17. <https://doi.org/10.29340/51.1580>
- Gobierno de México. Nueva política migratoria del Gobierno de México 2018-2024 (CDMX: Centro de Estudios Migratorios, Unidad de Política Migratoria, 2019). http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria
- Joseph, Handerson e Iréri Ceja. "Xenofobia, racismo y aporofobia". En *Migración*, coord. por Iréri Ceja, Soledad Álvarez, y Berg Ulla. Buenos Aires: CLACSO, 2021.
- Ley de Migración (Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

- Naciones Unidas. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1969). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>
- Naciones Unidas. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>
- Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Naciones Unidas. Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes (2016). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>
- Naciones Unidas. Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo (2013). <https://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/>
- Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Naciones Unidas. Objetivos del Desarrollo Sostenible (2015). <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf
- Naciones Unidas. Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018). <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>
- Organización Mundial de la Salud. 61ª Asamblea Mundial de la Salud (2008). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA61-REC1/A61_REC1-sp.pdf
- Organización Mundial de la Salud. Proyecto de plan de acción mundial 2019-2023. Promoción de la Salud de refugiados y migrantes (2019). https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB144/B144_27-sp.pdf
- Organización Panamericana de la Salud, Política de igualdad de género. Washington: OPS, 2009. <https://www3.paho.org/hq/dmdocuments/2009/OPS-politica-de-igualdad-de-genero.pdf>
- Plan Nacional de Desarrollo (Diario Oficial de la Federación, Gobierno de México, 12 de julio de 2019). https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599



Rodríguez, Jimena, Diego Morales, Olivia Gall y Eugenia Iturriaga. *¿Qué es y cómo se manifiesta la xenofobia?* México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2020. https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Que_es_como_la_Xenofobia_03_web.Ax.pdf

Serrano, Claudia. "La nueva política migratoria de México y sus implicaciones para Centroamérica (2018-2024)". *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*, núm. 26 (2022): 143-154. <https://doi.org/10.32870/cl.v1i26.7947>

Teresa, Montagut. "Repensando la política social". *Revista Documentación Social*, núm. 54 (2009): 13-24. <https://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/100120/1/575243.pdf>