



La materialización del derecho a la seguridad social para migrantes irregulares en México

por Juan José Hernández Cuevas

A raíz de las caravanas migratorias de noviembre de 2018 se encendieron los reflectores internacionales hacia México en función del tema migratorio y su relación política con los Estados Unidos de Norteamérica. ¿Qué pasa con la seguridad social vista como un derecho humano?, sin duda México enfrenta grandes desafíos y uno de ellos son los migrantes irregulares. México, paulatinamente se ha transformado de un país de tránsito a un país de destino. Es evidente la necesidad de materializar el derecho humano a la seguridad social para este grupo vulnerable. México podría afrontar diversos conflictos, especialmente jurídicos, por la falta de procedimientos claros y concisos que hagan asequible la protección social para migrantes irregulares, especialmente los provenientes del triángulo norte de Centroamérica. Los planes y programas políticos ayudan, pero no son la solución de fondo.

Este análisis tiene la intención de contextualizar la situación migratoria dentro del escenario internacional, para posteriormente pasar a la migración irregular en el ámbito nacional. Se mencionan algunos artículos clave contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal del Trabajo, con el propósito de abordar la problemática social en México y la situación que guardan los derechos sociales respecto de este grupo.

De acuerdo con la Organización Internacional de Migraciones (OIM), la migración es un movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país¹. Además, señala que no hay una definición universalmente aceptada de “migración irregular”; en su lugar propone que se haga referencia a un movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino².

Para efectos del presente análisis se entenderá la conceptualización de migrantes irregulares de la siguiente forma:

“...Migrante irregular es el migrante que no cuenta con el permiso oficial válido de internación en el territorio nacional y cuya situación irregular no es posible solucionarla por no reunir los requisitos para obtener una visa por razones humanitarias, vínculo familiar, renovación de documento vencido, turismo o como visitante con o sin actividades económicas.”³

¹ Organización Internacional de Migraciones, *Portal oficial OIM*, en: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>, consultado el 16 de octubre de 2020.

² *Ídem*.

³ *Cfr.* Mendizábal Bermúdez, Gabriela, Los derechos sociales de los migrantes irregulares en México, e-Revista Internacional de la Protección Social. Editorial Universidad de Sevilla 2019, Vol. IV, Nº 2, ISSN; de fecha 11 de diciembre de 2019, Fecha de consulta: 16 de octubre de 2020.

Para tener un panorama amplio respecto al reconocimiento del derecho humano a la seguridad social en México, es importante mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce explícitamente ese derecho; sin embargo, establece en su primer numeral:

Artículo 1º (CPEUM) ...Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.⁴

Que en concordancia con el Pacto de San José establecen el bloque de constitucionalidad y dotan de reconocimiento jurídico a este derecho humano:

Pacto de San José. Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción... Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. ...los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención. Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.⁵

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo señala:

Artículo 2º (LFT). Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico [...] condición migratoria [...] se tiene acceso a la seguridad social [...]⁶

Como se puede apreciar, los derechos humanos están presentes en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo. Ahora se requiere que el Estado mexicano se comprometa a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención de San José, las medidas legislativas necesarias para hacerlos efectivos para los migrantes irregulares.

*La seguridad social se materializa, principalmente, a través de las prestaciones en especie y económicas que garantizan la atención a la salud y la protección de los medios de subsistencia, y que si no existe una correlación entre los instrumentos jurídicos internacionales y la realidad de los migrantes ...entonces no se materializa el derecho humano a la seguridad social⁷. Por lo anterior, queda exegéticamente claro que el derecho a la protección social está sobre la condición migratoria, elemento *sine qua non* de la dignidad humana.*

⁴ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada DOF 8 de mayo de 2020.

⁵ Pacto de San José, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) Gaceta Oficial, No. 9460 del 11 de febrero de 1978.

⁶ Ley Federal del Trabajo vigente, última reforma publicada en DOF 02 de julio de 2019.

⁷ Mendizábal Bermúdez, Gabriela, “Derecho Internacional de la Seguridad Social”, Ed. Porrúa, 1º edición 2020, México, p 19.

La migración actual en el mundo tiene rostros distintos, atiende a diversos elementos y se encuentra particularizada por circunstancias y factores que la vuelven impredecible. Ésta puede depender de la ubicación geopolítica, de la economía de la región, las alteraciones climáticas⁸, la globalización, la implementación de las tecnologías, el empleo, las guerras civiles o conflictos sociales, entre otros⁹.

Se estima que en el mundo hay cerca de 272 millones de migrantes internacionales, y que casi dos tercios de ellos son migrantes laborales. Esta cifra sigue siendo un porcentaje muy pequeño de la población mundial (el 3,5%), lo que significa que la enorme mayoría de las personas del mundo (el 96,5%) residen en su país natal. Sin embargo, estas estimaciones del número y la proporción de migrantes internacionales ya superan algunas proyecciones hechas para el año 2050, que pronosticaban un 2,6%, o 230 millones, de migrantes internacionales.¹⁰

De lo anterior se desprende que en el caso particular de México en los últimos diez años ha tenido un alza sustancial considerable, convirtiéndose de un país de tránsito a un país de destino. En el año 2019, el territorio nacional ocupaba el segundo lugar como país de origen de migrantes internacionales con 11,8 millones (en espera de los resultados del año 2020), en donde la India se mantiene en primer lugar con 17,5 millones de residentes en el extranjero y China con 10,7 millones, ocupa la tercera posición¹¹. Los Estados Unidos de América mantuvieron el primer lugar entre los países de destino con 50,7 millones de migrantes internacionales¹² y en la actualidad sigue siendo mayormente concurrido por mexicanos.

En México el repunte es evidente, el Instituto Nacional de Migración (INM) en 2011 registró 109 mil eventos de tránsito irregular por México. El principal origen de esta corriente migratoria ha sido Centroamérica, sin embargo, la composición de este flujo por país de origen se ha modificado en los últimos años¹³. De acuerdo con los datos de la Secretaría de Gobernación en el año 2019, los eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana específicamente provenientes de América Central, Islas del Caribe y América del Sur es de 148,560, especialmente de Honduras, Guatemala y el Salvador¹⁴. La migración en tránsito irregular, registró un incremento de más del doble entre 2010 a 2017, pues se pasó de poco más de 128.4 mil eventos a casi 296.8 mil¹⁵. Para esto la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), calcula que 9 de cada 10 personas migrantes irregulares en tránsito son originarias de Centroamérica¹⁶... Por lo tanto, México como país de destino migratorio, pasó de alrededor de 970,000 en 2010 a un poco más de 1 millón en 2019; en su mayoría se trata de personas de América del Norte; sin embargo, están aumentando las proporciones de migrantes de otros países de América Latina y el Caribe.

⁸ Cfr. Mendizábal Bermúdez, Gabriela, “Les défis de la sécurité sociale mexicaine face aux catastrophes socio-naturelles, Bordeaux, Ed. Université de Bordeaux”, pp 154-167, de fecha: abril de 2019, Fecha de consulta: 20 de octubre de 2020.

⁹ Cfr. Mendizábal Bermúdez Gabriela, *Los derechos sociales de los migrantes irregulares en México*, op cit.

¹⁰ “Informe Sobre Las Migraciones En El Mundo 2020”, Organización Internacional para las Migraciones, OIM, ONU Migración, https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf, p.2, Fecha de consulta: 20 de octubre de 2020.

¹¹ Cfr. “Informe Sobre Las Migraciones En El Mundo 2020” op, cit, p. 3.

¹² Cfr. *Ibidem*. p.3.

¹³ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Población 2014-2018, de fecha 30 de abril de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343066&fecha=30/04/2014, consultado el 15 de octubre de 2020.

¹⁴ Cfr. Interpretación personal de la Tabla 3.2.1 *Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según continente y país de nacionalidad, 2019*. Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2019, Secretaría de Gobernación Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, año de publicación 2019 ed. Secretaría de Gobernación, imp. en México.

¹⁵ Unidad de política migratoria, registro e identidad de personas. “Nueva política migratoria del gobierno de México”, Panorama de la migración en México, 1.1. Magnitudes y tendencias de la migración en México, p. 14, ed. 2019, imp. en México.

¹⁶ *Ídem*.

En ese sentido, a partir de noviembre de 2018, se formaron grandes caravanas con el propósito de cruzar la frontera suroriente de México para llegar a la frontera norte que colinda con los Estados Unidos de América. Esta situación obligó al presidente de la república Andrés Manuel López Obrador a rendir un informe en sus conocidas conferencias de prensa matutinas -popularmente llamadas como “las mañaneras”- en dicho espacio enfatizó que se tomarían las medidas correspondientes para salvaguardar los derechos humanos de todos los migrantes en territorio nacional.

“...hay otra forma de enfrentar el fenómeno migratorio, que podríamos llamar la vía mexicana, que consiste en atender las causas, en atender los problemas que originan el fenómeno migratorio, no apostar sólo al uso de la fuerza, a medidas coercitivas, sino dar opciones, dar alternativas a la gente para que puedan trabajar y ser felices en donde nacieron”, remarcó...¹⁷.

Consecuencia de ello se desarrollaron diversos planes y programas, tanto nacionales, como internacionales, dentro de los que destaca el Programa de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México, elaborado por la CEPAL en el 2019.¹⁸ Se trata de un plan de desarrollo integral con el propósito de formular un diagnóstico y presentar recomendaciones para avanzar hacia un nuevo estilo de desarrollo y generar una nueva mirada sobre la complejidad de los procesos migratorios en esta región. Actualmente registra en el Salvador mil 250 beneficiarios de Sembrando Vida en los departamentos de La Paz, Usulután y San Miguel...¹⁹

Vale la pena precisar que el programa “Sembrando Vida” es un programa mexicano que busca atender dos problemáticas: la pobreza rural y la degradación ambiental. De esta manera, sus objetivos son rescatar al campo, reactivar la economía local y la regeneración del tejido social en las comunidades.²⁰ Por lo cual “Sembrando Vida” y “Jóvenes Construyendo el Futuro” (otro programa social mexicano) no fueron creados especialmente para migrantes irregulares, son adaptaciones únicamente de los ya existentes, que tuvieron sus orígenes con la administración federal en turno.

En razón de lo anteriormente expuesto y de acuerdo a los datos estadísticos, es un hecho que el fenómeno migratorio como se está suscitando en la actualidad, es un fenómeno en constante aumento y la pandemia también contribuirá a ello. El estatus de los migrantes como “irregulares” los vuelve víctimas de una serie de violaciones consecuentes, como la discriminación, el abuso sexual, la trata de personas, el reclutamiento al crimen organizado, la realización de trabajos forzosos o ilícitos, entre otros.

Con base en los datos proporcionados y las acciones tomadas por el ejecutivo federal; se requiere especializar los programas, objetivos y las normas para trazar una estrategia esencialmente enfocada a este segmento de la sociedad. Es posible plantear la utilidad práctica de concretar trabajos tendientes a la presentación de un esquema de seguridad social, utilizando las herramientas previsoras y estratégicas de la protección y el bienestar social; que permitan captar y proteger al

¹⁷ Portal oficial López Obrador, Andrés Manuel, “México demostrará que se puede atender migración con humanismo; recursos se obtendrán de avión presidencial,” <https://lopezobrador.org.mx/2019/06/12/mexico-demostrara-que-se-puede-atender-migracion-con-humanismo-recursos-se-obtendran-de-avion-presidencial/>, consultado el 16 de noviembre de 2020.

¹⁸ Portal oficial CEPAL <https://www.cepal.org/es/noticias/cepal-presentara-mexico-propuesta-programa-desarrollo-integral-salvador-guatemala-honduras>, consultado el 17 de noviembre de 2020.

¹⁹ Portal oficial López obrador, Andrés Manuel, “Presentan resultados del plan para atender causas de migración en Centroamérica”. <https://presidente.gob.mx/presentan-resultados-del-plan-para-atender-causas-de-migracion-en-centroamerica/>, consultado el 16 de noviembre de 2020.

²⁰ Portal oficial, Secretaría de Bienestar Social, <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>, consultado el 15 de noviembre de 2020.

migrante irregular. Se deben sacar del anonimato y darles soluciones reales convenientes para su regularización.²¹

México tiene los principios; que se encuentran reconocidos en su legislación, pero se requiere un mayor esfuerzo para darles cuerpo y forma; además de ser substanciados ante las autoridades competentes de la materia, con el propósito de brindar la certeza jurídica de un procedimiento. Se trata de aprovechar el elemento previsor de la protección social, para garantizar por la vía no contenciosa la consecución de estos derechos. Finalmente, el derecho a la seguridad social puede ser la solución para contribuir a mejorar la deplorable situación de los migrantes irregulares en México; y, porqué no, del mundo.

Juan José Hernández Cuevas

Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, en Cuernavaca, Morelos, México. /Twitter: @JuanJosCuevas4/ lic.juancuevas@gmail.com

* Las opiniones vertidas en el presente trabajo son a título personal y no comprometen a las organizaciones a las que pertenece o representa el autor.

* El presente artículo incluye algunos párrafos del protocolo de investigación “La Urgencia de Respetar y Materializar el Derecho Humano a la Seguridad Social de los Migrantes en Territorio Mexicano”, dirigido por la Dra. Gabriela Mendizábal Bermúdez, Profesora Investigadora de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II del CONACYT.

²¹Cota Torres Edgar y Astudillo Tenorio Juan Francisco, “*Seguridad social a inmigrantes*”, Nueva época, No. 88 Año 13 julio - diciembre de 2015, Ciencias Sociales, pp 62- 68. Un artículo que, a pesar de su fecha de publicación, ya tenía contemplada una propuesta de reformas jurídica que contribuiría en aquel entonces para darle mayor dinamismo al sistema jurídico mexicano, es decir, encontrar la pieza que destrabe los engranes de las normas jurídicas internas.