

“LA CORTE NEGARÁ LA SOLICITUD PRESENTADA” : peticiones mexicanas de asilo político en estados unidos y su interpretación cultural en la corte migratoria en el contexto de la guerra contra el narcotráfico.

May-ek Querales Mendoza

Doctora en Antropología y Maestra en Antropología Social por el CIESAS, y Licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Integrante del Comité de Investigación del Grupo de Investigación en Antropología Social y Forense (GIASF) y asociada del Foro Latinoamericano de Antropología del Derecho - Equipo México. Colabora con el colectivo Huellas por la Memoria y fue voluntaria en Mexicanos en Exilio de 2012 a 2016. Tiene experiencia en Evaluaciones de Resultados de Programas Gubernamentales en materia de Ciencia y Tecnología y cuenta con publicaciones sobre migración, violencia y procesos de exilio
mayekerales@gmail.com

Texto recibido aos 17/11/2017 e avaliado aos 26/12/2017

Resumen

El concepto jurídico refugiado, surgió en el periodo posterior a la Segunda Guerra mundial y en el desarrollo del sistema de protección se ha configurado un “modelo eurocéntrico diseñado para dar protección a refugiados políticos (en su mayoría blancos) y apoyar los propósitos políticos del norte” (Castles, 2003, pág. 10). Debido a su ubicación geopolítica, los países latinoamericanos no se destacan en las estadísticas de la Agencia de la ONU para los Refugiados como los principales receptores de refugiados y solicitantes de asilo político. Actualmente, son los países cercanos a Siria, Afganistán y Somalia los que construyen la alarmante estadística sobre el tema (ACNUR, 2017). Esta circunstancia ha producido una cierta invisibilización de la atención que se ha brindado a los solicitantes de asilo latinoamericanos en los países receptores. Como resultado de una investigación de larga duración con mexicanos que solicitan asilo político en Estados Unidos, en este texto me propongo dos objetivos. Primero realizar una revisión del carácter ideológico que rodea el diseño e implementación de la ley de asilo en Estados Unidos, para mostrar cómo en el derecho migratorio y en la implementación de la ley hay un criterio moral, es decir, las lecturas que se realizan de las peticiones de asilo se orientan más por criterios ideológicos que por preocupaciones de carácter humanitario. Segundo, anclado en el delito de desaparición forzada, plantearé cómo la cultura de los representantes del Estado en el Sistema de refugio dificulta la adecuada interpretación de la persecución que se ha desarrollado en México en el marco de la Guerra contra el narcotráfico.

Palabras clave: refugiado, desaparición forzada, cultura



INTRODUCCIÓN

Debido a su ubicación geopolítica, los países latinoamericanos no se destacan en las estadísticas de la Agencia de la ONU para los Refugiados como los principales receptores de refugiados y solicitantes de asilo político. Actualmente, son los países cercanos a Siria, Afganistán y Somalia los que construyen la alarmante estadística sobre el tema (ACNUR, 2017). Esta circunstancia ha producido una cierta invisibilización de la atención que se ha brindado a los solicitantes de asilo latinoamericanos en los países receptores.

Como resultado de una investigación de larga duración¹ con mexicanos que solicitan asilo político en Estados Unidos, en este texto me propongo dos objetivos. Primero realizar una revisión del carácter ideológico que rodea el diseño e implementación de la ley de asilo en Estados Unidos, para mostrar cómo en el

derecho migratorio y en la implementación de la ley hay un criterio moral, es decir, las lecturas que se realizan de las peticiones de asilo se orientan más por criterios ideológicos que por preocupaciones de carácter humanitario. Segundo, anclado en el delito de desaparición forzada, plantearé cómo la cultura de los representantes del Estado en el Sistema de refugio dificulta la adecuada interpretación de la persecución que se ha desarrollado en México en el marco de la Guerra contra el narcotráfico.

Para ello entretejo fragmentos del testimonio de Efraín Chávez² en la Corte Migratoria, notas sobre los comentarios que la fiscal realizó a su testimonio y fragmentos de su expediente de asilo, para observar cómo son analizados los conceptos jurídicos en la práctica de los jueces. Considero que mediante esta yuxtaposición es posible ubicar ciertas pautas que permean la interpretación que las y los jueces

¹ Producida para obtener primero el grado de Maestra en Antropología Social (con la tesis Desde el Valle de Juárez: Procesos de Exilio hacia El Paso, Texas, entre 2008 y 2012. Experiencias de la violencia política contemporánea, CIESAS, 2013) y luego para obtener el grado de Doctora en Antropología (con la tesis Mexicanos en Exilio: experiencias de búsqueda de refugio en Estados Unidos entre 2008 y 2014. Performances políticos y jurídicos desde las periferias del Estado mexicano, en proceso redacción final)

² Israel y Efraín Chávez fueron integrantes de la organización Mexicanos en Exilio con la que realicé investigación de campo en 2012 e investigación de corte colaborativo entre 2014 y 2015. La organización congrega a 250 mexicanos solicitantes

de asilo político en Estados Unidos, originarios del estado de Chihuahua en su mayoría.

Dicha forma de trabajo se propone como meta producir “conocimiento relevante para los movimientos o actores sociales con quienes colaboramos” (Hernández Castillo, 2011). Colaborar con la organización me permitió complementar el trabajo etnográfico y los testimonios recabados con la información jurídica contenida en los expedientes de la membrecía y la observación de las audiencias de asilo dentro de las Cortes migratorias; orientando mi análisis hacia el enfoque de la antropología jurídica. El acuerdo que permitió el trabajo de colaboración otorgó la autorización para que los datos e información a la que tuve acceso sean analizados y difundidos en contextos académicos y de divulgación.

estadunidenses realizan de la violencia en México.

EL RELATO DE EFRAÍN

El 11 de octubre de 2013, pasaban las 11 de la noche en Barreales –una colonia fronteriza de 42 manzanas, en el estado Chihuahua, en la que desaparecieron 10 personas entre 2007 y 2009– cuando Efraín e Israel escucharon 3 detonaciones de arma de fuego en la casa contigua, donde vivía Manuel (hermano gemelo del primero y primo del segundo). Efraín e Israel salieron de sus respectivas casas para indagar qué sucedía y, al aproximarse a la casa vecina, fueron sorprendidos por un grupo de entre 6 y 8 hombres con uniforme policíaco que arrojaban un cuerpo en la caja de una camioneta blanca, sin placas, estacionada frente a la casa de Manuel; transporte que ha sido utilizado por los policías municipales en el estado de Chihuahua desde que inició la guerra contra el narcotráfico.

Efraín e Israel, bajo amenaza, fueron obligados a subir al cajón de la camioneta en donde, además, encontraron esposado a Lorenzo (primo de los tres). Ambos recibieron la orden de colocarse tendidos boca abajo en la base de la caja, pero a Efraín lo obligaron a recostarse sobre el cuerpo herido de su hermano Manuel. En esa posición, Efraín supo el momento

exacto en el que su hermano gemelo falleció, la inmediatez corporal le permitió sentir cómo su hermano iba perdiendo calor poco a poco.

La camioneta se puso en marcha y se adentró en los caminos de terracería del municipio de Guadalupe. Finalmente se detuvieron en una brecha cercana a los basureros y los policías obligaron a Efraín y a Lorenzo a cavar una fosa para sepultar, de manera clandestina, a Manuel.

Aparentemente intoxicados, los policías ofrecieron disculpas después de sepultar a Manuel y bajo amenaza de muerte dejaron en libertad a Efraín e Israel, con la condición de limpiar la sangre, las evidencias de lo sucedido y no decir nunca nada, “si les preguntan por ellos, digan que se los llevaron los marcianos” fueron las últimas palabras que les dirigieron los policías antes de marcharse (Diario de Campo, 2014). A Lorenzo se lo llevaron con ellos y hasta el día de hoy se desconoce su paradero.

Efraín e Israel ingresaron a la casa de Manuel y con un teléfono celular tomaron fotografías del lugar donde fue atacado. Inmediatamente después se dirigieron hacia el Puente Internacional de Tornillo-Guadalupe y solicitaron asilo político el 12 de octubre de 2013, desde donde ambos fueron enviados al Centro de Detención.

Un par de días después la familia inició el proceso de denuncia por el homicidio de Manuel y la desaparición de Lorenzo. A dicha denuncia le dio seguimiento, vía telefónica, Lorena (esposa de Lorenzo) y todo el tiempo le atendió un comandante de nombre Javier Torres González, quien respondía sus llamadas y le informaba del resultado de las pesquisas que supuestamente realizaba.

El 26 de octubre de 2013 el comandante Torres le comunicó a Lorena que había sido secuestrado en el Valle de Juárez y amenazado para no dar continuidad a la investigación. Ese mismo día, por la noche, la Fiscalía General del Estado recibió una denuncia anónima en la que se informaba que en una de las brechas de Barreales, cercana a los basureros, se observaba algo que parecía una pierna semi-enterrada (Unidad Especial en Investigación de Delitos en Praxedis G. Guerrero, 2013) y el comandante Torres volvió a llamar a Lorena para decirle que ya sabía en dónde se encontraba el cuerpo de Manuel.

En atención al hallazgo, el 30 de octubre de 2013, los padres de Manuel fueron a la Fiscalía General del Estado, en

Ciudad Juárez, en donde procedieron a identificar el cuerpo de su hijo. Mismo que les fue entregado hasta el 27 de enero de 2014, fecha en que fue trasladado a El Paso para sepultarlo en el cementerio de Fabens, Texas. La carpeta de investigación del caso concluye ahí, con la entrega del cuerpo a la familia, sin investigación sobre la ejecución extrajudicial³ y sin responsables localizados ni presentados ante la justicia.

EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE REFUGIADOS Y LA APLICACIÓN DE LA LEY EN ESTADOS UNIDOS

Toda percepción es resultado de un aprendizaje, de un conocimiento adquirido, denominado acervo de conocimientos a mano, que aprendemos a utilizar en un contexto específico (Schutz, 1974). Si aprendemos a reconocer ciertos gestos o prácticas como indicadores de peligro y violencia también aprendemos a desconocer otros y; bajo esta lógica, algunos de los problemas que enfrentan las solicitudes de asilo en la Corte pueden ser atribuidos a la distancia cultural que existe entre los solicitantes de asilo y la burocracia de inmigración (Bohmer, 2008).

³ “Ninguno de los instrumentos internacionales define expresamente que se entiende por ejecuciones extrajudiciales, por lo que el concepto se ha venido formando paulatinamente, a partir de la costumbre o bien de referencias, estudios o análisis doctrinarios. [...] se reconoce conceptualmente como una

ejecución extrajudicial cuando se consuma la privación arbitraria de la vida por parte de agentes del Estado, o con la complicidad, tolerancia o aquiescencia de éstos, sin un proceso judicial o legal que lo disponga” (Henderson).

En el ámbito migratorio, como en todas partes, el conocimiento tiene un origen social, está socialmente distribuido e informado (Schutz, 1974), y lo que intento explicar aquí es que las decisiones de los jueces en un caso de asilo político no escapan del acervo de conocimientos que posee cada juez, su construcción implica el funcionamiento de la facultad de juzgar, es decir, lleva implícita “una toma de posición frente al mundo que es eminentemente subjetiva y por ello vinculada a la ética, a la estética y a la moral” (Feierstein, 2015, pág. 26). Feierstein nos dice que historizar los procesos nos permite ubicar “las reglas bajo las cuales busca subsumirse la realidad a partir de la codificación jurídica, aun cuando aparezcan como normas o leyes, son creadas por los hombres y derivan de una opinión, de una valoración de la realidad que no por ser tal pierde su fuerza, pero que sí puede y debe ser sometida a revisión crítica” (2015, pág. 28).

El texto de la decisión de un caso de asilo despliega, por escrito, la lógica con la cual cada juez entiende e interpreta la ley, por lo tanto se convierte en un documento fundamental para el análisis de la práctica jurídica que se produce como “consecuencia de una serie de conceptos, categorías y procedimientos definidos por

el derecho estatal que es hegemónico” (Chenaut, 2012). La decisión del juez se compone de 4 secciones principales: 1) la decisión y la orden emitida por el juez de migración (título literal de la sección en inglés)⁴ ; 2) Hechos⁵ , sección en la que se realiza una descripción de los hechos del caso; 3) Ley Aplicable⁶ , sección en donde se indican los códigos nacionales bajo los cuales se observa el caso; y 4) Aplicación de la ley a los hechos⁷ , sección en la que el juez presenta su interpretación de la legislación aplicable a los hechos del caso, para ello selecciona los hechos del caso que le parecen relevantes y los somete a análisis para establecer si los hechos coinciden, o no, con las categorías jurídicas consideradas dentro de la ley.

Bajo estos criterios ofrezco aquí una lectura del proceso histórico que subyace a la sección Ley Aplicable con la intención de mostrar el tejido ideológico que permea tanto la creación de la legislación de asilo como su implementación, en otras palabras, busco mostrar la imbricación que se produce entre los discursos de una época y la manera en que se implementa y aplica la ley en un caso concreto.

De acuerdo con la Sección 208 del Acta de Migración y Nacionalidad (INA), para calificar para asilo, un solicitante debe

⁴ Oral Decision and Order of the Immigration Judge.

⁵ Facts.

⁶ *Applicable Law*.

⁷ *Application of the Law to the Facts*.

establecer que él o ella es un “refugiado” de acuerdo con la definición de la Sección 101 (a)(42)(A) del Acta. La definición de refugiado requiere que el solicitante establezca que ha sufrido persecución en el pasado o que tiene fundados temores de ser perseguido en su país en razón de su raza, religión, nacionalidad, membresía a un grupo social o su opinión política⁸ (Matter of Flores-Arras, 2014).

Este es el primero de los tres párrafos de la sección Ley Aplicable en la decisión del juez frente a una petición de asilo político. En él podemos observar dos operaciones de la práctica jurídica: primero se delimita el campo del derecho desde el cual se está trabajando; la leyes de asilo, y luego se establece el sujeto que puede apelar a ellas; quien pueda demostrar que es un/una refugiado/a. Comencemos entonces por ubicar éste último término, bajo la lógica legal una persona es refugiada si ella o él cumplen con los criterios establecidos en la definición jurídica y no cuando ella o él son declarados como refugiados por un país. Es decir, la persona no se convierte en refugiada cuando es reconocida sino que es reconocida porque es un/a refugiado/a (Germain, 2010, pág. 4).

⁸ Texto original: “Pursuant to Section 208 of the Immigration and Nationality Act, in order to qualify for asylum, an applicant must establish that he or she is a “refugee” within the meaning of Section 101(a)(42)(A) of the Act. The definition of refugee requires that the applicant establish either that they

Avancemos en esto. El concepto jurídico, como tal, surge en el periodo posterior a la Segunda Guerra mundial, según Lisa Malkki fue en la Europa de la segunda posguerra que se estandarizaron las técnicas para la administración de grandes cantidades de personas desplazadas; esto no significa que en épocas anteriores no hubiese desplazamientos o personas buscando protección en un país diferente al de su origen, pero “el refugiado” como categoría social específica y un problema legal de dimensiones globales, no existía (Malkki, 1995).

Durante los últimos dos años de la Guerra y los primeros 7 años de posguerra, las personas desplazadas fueron primero clasificadas como un problema militar o un problema de combate que debía ser atendido como responsabilidad de las fuerzas armadas. En otras palabras, la política de asilo surgió bajo un modelo bélico/militar de atención y ordenamiento espacial.

Según Malkki, los campos de refugiados instaurados en el periodo de posguerra se convirtieron en un modelo estandarizado y dieron pie al desarrollo de un dispositivo de poder generalizable para

have suffered past persecution, or that they have a well-founded fear of future persecution in their country on account of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion”.

administrar a poblaciones desplazadas. Al mismo tiempo, el refugiado de posguerra empezó a perfilarse como una figura a la que se podía nombrar y reconocer.

La primera instancia surgida para la administración de los refugiados fue el Displaced Persons Branch of the Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force (SHAEP), seguida por otras organizaciones internacionales, entre ellas el Intergovernmental Committee on Refugees (IGCR), y el International Refugee Organization (IRO). Finalmente, cuando en 1951 se constituyó el United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), se empezó a considerar a los refugiados como un problema humanitario internacional dejando de lado el enfoque militar bajo el cual había surgido (Malkki, 1995). El 28 de julio de 1951 la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, mismo que entró en vigor el 21 de abril de 1954 (UNHCR, 2011). En dicha Convención se establece por primera vez una definición jurídica del refugiado

Según el párrafo 2) de la sección A del artículo 1 de la Convención de 1951, el término “refugiado” se aplicará a toda persona: “Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza,

religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (UNHCR, 2011, pág. 11).

Si bien esta definición ofrece un perfil amplio para el concepto, delimita espacial y temporalmente la situación de los refugiados, no en vano se afirma que el sistema de protección surge de un “modelo eurocéntrico diseñado para dar protección a refugiados políticos (en su mayoría blancos) y apoyar los propósitos políticos del norte” (Castles, 2003, pág. 10).

Con la intención de ampliar la definición del concepto y, por lo tanto, tener la posibilidad de proteger a una población más amplia “se elaboró un Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y, después de ser examinado por la Asamblea General de Las Naciones Unidas, quedó abierto a la adhesión el 31 de enero de 1967 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967” para que junto con la Convención de 1951 establecieran “un código universal para el trato de los refugiados desarraigados de sus

países como resultado de la persecución, los conflictos violentos, las violaciones graves de los derechos humanos u otras formas de daño grave” (UNHCR, 2011, pág. 1 y 5).

Como resultado de la sistematización en la administración de la población desplazada y el diseño de la legislación para delimitar a la población objetivo de la protección internacional, se ha desarrollado lo que los especialistas denominan régimen internacional de refugiados; “un conjunto de normas legales basadas en la jurisprudencia de los derechos humanos y humanitarios, al igual que en un número de instituciones para proteger y asistir a los refugiados” (Castles, 2003, pág. 9).

Varios especialistas han señalado que este régimen se convirtió en una herramienta para frustrar las revoluciones comunistas y desestabilizar a los gobiernos que de ahí emergían (Castles, 2003), en otras palabras, durante el periodo de la Guerra Fría en la práctica funcionaron dos regímenes de refugiados: uno para los países industrializados de primer mundo frente al comunismo y otro para el resto del mundo (Keeley C. B., 2001).

Charles Keely nombra Régimen del Norte al que funcionaba en los países industrializados, y argumenta que fue diseñado dentro de la lógica de la Guerra Fría como una extensión de la estrategia de

contención. En ese esquema la UNHCR no desempeñaba rol alguno, a tal grado que la primera oficina de la instancia fuera de Europa se abrió hasta 1962, en Burundi. En la lógica del régimen del Norte, el objetivo del sistema de refugiados no era contribuir a restaurar la estabilidad internacional sino desestabilizar a los gobiernos comunistas y lograr apoyo interno para la oposición.

Durante la Guerra Fría, el régimen del Norte fue una herramienta para crear inestabilidad basada en el reasentamiento de los refugiados, en los países del Sur el régimen fue un mecanismo para controlar los impactos políticos de las guerras civiles y las fallas del estado (Keeley C. B., 2001). Consideremos que cuando se produjeron amplios flujos de refugiados, como consecuencia de la lucha contra los sistemas coloniales en África y la resistencia contra los regímenes militares en América Latina, “los países del norte y las agencias internacionales respondieron asegurando que tales situaciones eran cualitativamente diferentes de la persecución individual para la que se había diseñado la Convención de 1951” (Castles, 2003, pág. 10).

Esta postura condujo hacia el diseño de dos reglamentos complementarios: la Convención de la Organización de la

Unidad Africana⁹, establecida en 1969 por la Organización de Estados Africanos (OAU), y la Declaración de Cartagena¹⁰, establecida en 1984 en Colombia. Lo problemático con estos dos reglamentos es que sólo se aplican a los refugiados que circulan entre los países del Sur, cuando una persona solicita protección en los países del Norte, el Protocolo de 1967 y la Convención de 1951 delimitan el marco de revisión de su expediente.

En la consolidación del Régimen Internacional de Refugiados podemos observar que los intereses políticos se imbrican en la atención que se brinda a las personas que solicitan protección; el posicionamiento político y los proyectos económicos que se hayan de por medio condicionan la atención que se brinda a alguien que solicita legítimamente ser protegida como refugiada. Con el cambio de circunstancias políticas, a partir de la década de 1980 tanto los países europeos como los norteamericanos han desarrollado disposiciones legales y procedimientos para regular de manera interna sus funciones

como países de primer asilo (Keeley C. B., 2001).

Una vez que concluyó la Guerra Fría se intentó modificar la lógica que había orientado la aplicación de los procedimientos de admisión en los países industrializados (Keeley C. B., 2001), sin embargo esto ha generado un cierto conflicto con los operadores del campo (jueces y agentes migratorios) que iniciaron su capacitación y trabajo orientados por la lógica anterior. Cuando los jueces citan en su decisión la definición de “refugiado” activan el bagaje conceptual e histórico aprehendido para revisar y evaluar una petición de asilo político.

En Estados Unidos la política gubernamental de refugio opera en dos niveles: el internacional, que tiene por objetivos atender la protección, el reasentamiento y la repatriación; y el doméstico, cuyo funcionamiento atiende los aspectos relacionados con la admisión, el asentamiento y la adaptación (Koehn, 1991).

región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (ACNUR, 1984, pág. 4).

⁹ Cuya definición de refugiado reconoce a las personas que “a causa de agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad (CIREFCA, 1989, pág. 3).

¹⁰ Que establece que “la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la

Aquí, vale la pena llamar la atención sobre el proceso de admisión de los refugiados, dado que en él los especialistas han encontrado fuertes disparidades en el proceso (Koehn, 1991; Levy, 2014), principalmente que la sospecha antecede a la preocupación humanitaria en tanto las preocupaciones por la Seguridad Nacional y regional no son necesariamente excluidas de las acciones humanitarias ni del enfoque de Derechos Humanos al diseñar la política de refugiados (Keeley C. &, 1996).

Si bien la política migratoria en Estados Unidos existe desde 1790; cuando se publica la Naturalization Act, que establecía el proceso para convertirse en ciudadano naturalizado, no fue sino hasta 1980 que se produjo una legislación específica para los refugiados con la emisión del Refugee Act (Kurzban, 2012). A pesar de la transformación legal que representó, la admisión de refugiados continuó subordinada a cálculos ideológicos y de política internacional: la política de refugio anterior había funcionado ad hoc; programas especiales autorizaron el ingreso de 400,000 personas desplazadas por la Segunda guerra y de 30,000 refugiados después de la represión a la Revolución húngara en 1956. (Koehn, 1991).

El Immigration and Nationality Act de 1965 puede ser considerado como el

origen de la parcialidad legal hacia los inmigrantes originarios de países “hostiles”, en el documento no sólo se define al Refugiado como una persona que huye de un país comunista sino que, además, estableció el primer límite numérico a la admisión de migrantes provenientes de países de Europa occidental y se autorizó la creación de la séptima preferencia, una categoría que permitía la admisión de refugiados políticos pero que, en la práctica, era únicamente válida para aquellos que huían de los países gobernados por un régimen comunista en el Medio Oriente (Yarnold, 1990; Aleinikoff, 1996).

La parcialidad no sólo quedó plasmada en el documento, tuvo también efectos prácticos. Por ejemplo, la cuota de admisión aprobada no se adaptó para los cientos de cubanos y personas del sureste asiático que arribaron como refugiados a Estados Unidos entre 1960 y 1970, en su lugar, el Fiscal General (Attorney General) tuvo que autorizar el ingreso utilizando la figura de amparo (‘parole’ power) (Aleinikoff, 1996). Aunque dicho amparo no les otorgaba ningún estatus legal, entre 1965 y 1980, permitió el ingreso de un millón de refugiados cubanos, indochinos, húngaros, judíos emigrados de la Unión Soviética y algunos chinos. Admitir asilados políticos de países comunistas era un recurso para desacreditar públicamente a

los países definidos como adversarios políticos (Koehn, 1991).

A pesar de que Estados Unidos se adhirió al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en 1968, hasta 1980 no se había modificado la legislación migratoria ni resuelto el estatus del refugio para que se armonizara con los convenios internacionales. Con el Refugee Act se buscaba cubrir estos pendientes y regularizar la admisión de los refugiados retirando preferencias ideológicas y las restricciones geográficas de los criterios de admisión, para reducir el poder del amparo (Aleinikoff, 1996; Yarnold, 1990).

En la nueva normatividad de asilo se retiró la referencia geográfica de la definición de refugiado¹¹ para que hubiera armonía con la definición internacional, cuyo centro es el concepto de persecución o miedo fundado de persecución (Koehn, 1991). Sin embargo, en la implementación de la admisión, los refugiados que huían de países comunistas mantuvieron una posición preferencial frente a otros provenientes de El Salvador, Haití o Guatemala, por ejemplo (Aleinikoff, 1996).

Debió transcurrir una década de cuestionamiento público por parte de los representantes legales y activistas para que se realizaran modificaciones en la

legislación y los procedimientos administrativos. Con la intención de que el proceso fuera más justo y sensible, por un lado, se creó la figura del “oficial de asilo” (asylum officers) para que las peticiones de asilo fueran escuchadas por personal entrenado para tal efecto y; por otra parte, se redujo la influencia del Departamento de Estado en el proceso (Aleinikoff, 1996; Yarnold, 1990).

A partir del American Baptists Churches (ABC) Settlement Agreement de 1991, que denunciaba actos de discriminación en la política de asilo, en Estados Unidos las solicitudes comenzaron a ser atendidas en un proceso adjudicativo, es decir, otorgando garantías procesuales al solicitante. El proceso adjudicativo en teoría promovería un proceso más justo y equitativo y, para ello, se diseñó un modelo de audiencias ante oficiales de asilo (Glenn, 1996; Levy, 2014).

En 1996 la burocracia que sostiene el proceso de asilo fue reorganizada como parte de la Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (IIRIRA), documento que estableció el límite de un año para que, una vez dentro de Estados Unidos, una persona presente su solicitud de asilo; el objetivo de esta regulación es comprobar que el solicitante no tiene mucho

¹¹ “any Communist or Communist-dominated country area” (Aleinikoff, 1996).

tiempo viviendo ya en Estados Unidos. Asimismo estatuyó la realización de entrevistas de “miedo creíble” y el proceso de deportación inmediata (expedite removal), si acaso el agente migratorio considera que el miedo de la persona no es del todo legítimo (Levy, 2014; Bohmer, 2008).

A la entrevista de miedo creíble subyace la sospecha de que algunos son falsos refugiados, es decir, personas que utilizan alevosamente la petición de asilo político para ocultar su migración económica. Bajo este enfoque IIRIRA fue además el origen de la lógica de Detención que, colocada bajo la jurisdicción del Department of Homeland Security, fue pensada para evitar que se internaran en el país las personas que aún no habían atendido las entrevistas del miedo creíble (Bohmer, 2008).

Finalmente en 2005, con el Real ID Act, se realizó la más reciente modificación a la legislación para transformar el proceso de asilo político. Ahora el solicitante debe demostrar que el fundamento de su petición (raza, religión, nacionalidad, membrecía en un grupo social u opinión política) es una de las razones centrales de la persecución que alega, lo que convierte en necesaria la corroboración del testimonio que se brinda ante la Corte (Levy, 2014).

Vemos así uno de los objetivos principales de la lógica que ha regido la política de asilo y refugio en Estados Unidos desde la década de 1980: evitar convertirse en un país de asilo masivo, objetivo que ha sido perseguido desde la presidencia tanto por los representantes republicanos como por los demócratas. Bajo esta orientación los gobiernos estadounidenses han intentado convencer a la opinión nacional e internacional de que algunos países expulsores de refugiados, en realidad son países seguros (Keeley C. &, 1996).

Estos posicionamientos se encuentran en la base de la argumentación que sostiene que la migración internacional, particularmente la que no logra ser regulada, no es la solución para los problemas económicos y políticos de los exiliados y que, a la larga, se convierte en una amenaza interna para los países receptores. Si un país es definido como un lugar seguro, la lógica argumentativa conduce a afirmar que no produce refugiados por lo que un solicitante de asilo debe mostrar evidencias lo suficientemente sólidas para contrarrestar la presunción de no persecución (Keeley C. &, 1996).

Lo que se ha intentado mostrar hasta aquí es que el meollo no está en la legislación, ésta es sólo un reflejo de las tensiones políticas de cada momento e

incide en la vida de las personas cuando es aplicada. La ley de asilo, al igual que otras, se implementa a través de los procedimientos y burocracias específicas que la encarnan.

INTERPRETACIÓN CULTURAL

Si bien en Estados Unidos el temor a ser perseguido constituye la base para evaluar si se admite en el país a una persona protegida por el Refugee Act de 1980 (Koehn, 1991), la admisión no asegura la permanencia y, menos aún, recibir el reconocimiento como refugiado. Obtener el estatus de protección depende, en primera y última instancia, de la evaluación realizada por los jueces; donde la figura del refugiado se origina en la presunción de mérito de una persona y, en cambio, la figura del solicitante de asilo es vista siempre con sospecha, buscando fraude en cada parte del testimonio que se rinde en la corte. (Yarnold, 1990).

Uno de los mayores obstáculos que enfrentan los solicitantes de asilo y sus representantes legales es la discrecionalidad con la que la ley es puesta en práctica. Cada operador dentro del sistema de asilo tiene como referencia el marco ideológico de la legislación, tal como nos dice Carlos

Spector¹², abogado de migración en El Paso, Texas,

lo más importante en un caso de asilo es el juez, ¿quién está escuchando y atendiendo tu caso? Uno de los problemas es que los jueces no explicitan su posición frente al proceso y en sus manos está el poder para negar un caso a discreción, ellos interpretan las regulaciones, es la política de la ley (Spector C., 2015).

En 2006 Transactional Records Access Clearinghouse (TRAC), un grupo de investigación vinculado con la Universidad de Siracusa, publicó un estudio que, mediante la revisión de 297,240 casos de migración entre 1994 y los primeros meses de 2005 (Swarns, 2006), demuestra la disparidad con la que los jueces atienden los casos y emiten sus decisiones, coincidiendo con las conclusiones a las que han llegado en el trabajo práctico juristas federales, abogados de asilo y varios observadores del sistema (Vaala, 2007).

Lindsey Vaala complementa dicho estudio con la revisión de observaciones emitidas por el BIA (Board of Immigration Appeals) que, como instancia de apelación, es la unidad administrativa superior en cuestiones de ley migratoria, por encima de ella sólo se encuentran las regulaciones del Fiscal General y tiene la responsabilidad de atender las audiencias de apelación y la

¹² Representante legal de la organización Mexicanos en el Exilio.

revisión de las decisiones en los casos individuales. En la revisión que Vaala realizó, encontró que en múltiples ocasiones el BIA reprende a los jueces de migración por actitudes irrespetuosas y comentarios prejuiciosos a los solicitantes de asilo, dejando entrever la existencia de un patrón de conducta inapropiada en los jueces (2007).

Las discrepancias en los procesos de asilo son sintomáticas de un problema más amplio en el sistema de migración: la parcialidad, que puede ser atribuida a la cantidad de solicitantes de asilo y los pocos jueces asignados para atenderles; a distancias culturales que distorsionan la información o; en algunos casos, a parcialidad intencional (Vaala, 2007).

Después de revisar el condicionamiento político que subyace a la interpretación de las y los jueces, resulta pertinente que también consideremos que la lectura que estas autoridades realizan de los actos de persecución denunciados por los solicitantes de asilo, mexicanos en este caso, se encuentra limitada por el marco cultural al que pertenecen. El que las y los

jueces lean las prácticas de violencia desde los marcos institucionales dotados por su cultura, redundando en que se menosprecie el impacto y se demerite la peligrosidad de las prácticas de violencia que se han desarrollado en América Latina, primero, para ejercer el terror de Estado y, luego, recuperadas en manos de otros actores para reivindicar poderes estratégicos en los territorios nacionales.

LA LECTURA

Como parte del proceso de asilo, Efraín había brindado su testimonio en la primera sesión de su Audiencia Individual (Individual Hearing). La sesión del 27 de junio de 2014 correspondió a las preguntas de la representante del Estado y el representante legal del solicitante, así como al testimonio experto de Gabino Gómez¹³, que apoyó a los padres de Efraín en el proceso de denuncia y exigencia de justicia para Manuel.

A lo largo de la sesión, la participación de la representante del Estado se concentró en solicitar aclaraciones sobre aquello que resultaba poco claro a su

sociedad civil mexicana que litigó casos de violencias de género en este nuevo sistema penal. A partir del Operativo Conjunto contra el Crimen Organizado lanzado por Felipe Calderón en 2008, la organización tuvo amplió la cobertura de sus servicios y desde entonces ha encabezado la lucha contra la desaparición forzada de personas en el estado (Quintana, 2016).

¹³ Fundador y miembro activo del Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM). El CEDEHM fue fundado en 2006 con el objetivo de representar, empoderar y contribuir a lograr el acceso a la justicia de niñas y mujeres víctimas de violencias de género. Cuando en 2008 se implantó en Chihuahua –primero que en cualquier otro estado– el Sistema Penal Acusatorio o de Juicios Orales, el CEDEHM fue el primer organismo de la

entendimiento. Le recordó a la jueza que Efraín había enfrentado cargos por agresión en 2007 y que parecía minimizar el hecho. Aunque no se dice de manera explícita, la burocracia migratoria espera que un solicitante de asilo sea una persona intachable, sin ningún fallo previo, sin ningún vicio y ninguna mancha moral. Con la denuncia por agresión, la fiscal encontró un rastro burocrático que cuestionaba el ruego por protección de Efraín.

Acto seguido, la fiscal dirigió su argumentación a la presunta responsabilidad de los policías en el homicidio de Manuel: “¿Por qué creíste que eran policías?, ¿cómo pudiste distinguir si eran policías ministeriales o federales? En una mirada de tres segundos ¿tú puedes asegurar que eran policías?, ¿no existe la posibilidad de que los hombres armados hubieran intentado defenderse de tu hermano?” (Diario de Campo, 2014).

Didier Fassin nombra gobierno humanitario a las prácticas que regulan la existencia a través del ruego pero que requieren la comprobación burocrática del testimonio; “no es suficiente que yo pronuncie una palabra que tenga valor descriptivo o performativo para que ella tenga sus efectos. Es necesario, especialmente, que exista un procedimiento reconocido por convención y sea puesta en acción por personas y en circunstancias

convenientes” (Fassin, 2016, pág. 58). El testimonio de Efraín resultaba insuficiente para la fiscal en tanto no existía ningún registro burocrático que respaldara su relato.

Una vez que Gabino Gómez rindiera testimonio, la representante del Estado tomó la palabra para señalar la participación del Crimen Organizado en eventos como los descritos por Efraín. Elegir este concepto, y no otro, devela un posicionamiento que no puede ser pasado por alto, desde los límites y alcances de dicho concepto se está leyendo un testimonio de solicitud de protección internacional.

Según Carlos Flores, el surgimiento y evolución del concepto crimen organizado se relacionan con la manera en que diversas instituciones de seguridad en Estados Unidos han concebido a la delincuencia profesional. El concepto empezó a utilizarse en 1919 para distinguir las condiciones que permitían que un amplio número de individuos desarrollaran actividades ilícitas, con impunidad y hasta con simpatía popular. En la época de la depresión el concepto se modificó para empezar a hacer referencia a “sindicatos del crimen”, “gangs” u “organizaciones criminales”. En los años cincuenta, bajo la égida del Buró Federal de Narcóticos, los conceptos de crimen organizado y mafia italiana virtualmente se volvieron

sinónimos y “el crimen organizado era percibido como una organización integrada homogéneamente por individuos pertenecientes a un mismo origen étnico” (Flores Pérez, 2009, pág. 73). La conceptualización anclada en las raíces étnicas de los criminales perduró hasta la década de los noventa, cuando “surgió el concepto de crimen organizado transnacional, que remitía a la noción de estructuras delictivas capaces de llevar a cabo actividades ilegales en diversos países” (2009, pág. 74). Finalmente a estos perfiles se agregó la caracterización que propuso la ONU para no restringir el concepto sólo a “estructuras jerárquicas tipo mafia, sino permitir que incluyera también a organizaciones más difusas, a fin de promover criterios de eficiencia en la procuración de justicia y la cooperación entre los gobiernos” (2009, pág. 77).

Ante las peticiones mexicanas de asilo político, particularmente con aquellas que provienen del estado de Chihuahua, los representantes del Estado, de manera reiterada, buscan argumentar la responsabilidad del Crimen Organizado en la violencia que hay en México. El marco institucional en el que han sido formados los jueces condiciona la lectura que realizan

de los testimonios que se presentan en las solicitudes mexicanas de asilo.

Después de escuchar el testimonio experto de Gabino Gómez, la fiscal, buscando corroborar la expertise del tesigo, preguntó por el número de éxitos que el CEDEHM tenía en la búsqueda de personas desaparecidas. Si bien el significado literal del concepto que ella utilizó en inglés (missing persons) puede parecer similar, Gabino Gómez habló de los casos de desaparición forzada que su organización atiende y, las causas de la desaparición en ambos conceptos (personas desaparecidas y desaparición forzada de personas) no comparten similitud alguna.

Dentro la normativa diseñada para enmarcar el proceso de asilo, persecución es uno de los conceptos que mayor dificultad ofrece a la práctica de los representantes legales “para calificar para asilo, un solicitante debe demostrar persecución en el pasado o un temor fundado de futura persecución. ‘Persecución’ en un término muy amplio y no está definido en el INA ni por el BIA”¹⁴ (Germain, 2010, pág. 33). Tal como indica el manual de procedimientos de la ACNUR

No existe una definición universalmente aceptada del concepto de

¹⁴ Texto original: “In order to qualify for asylum, an applicant must demonstrate past persecution or a well-founded fear of future persecution.

‘Persecution’ is a broad term that is not defined in the INA, nor has it been defined by the BIA”.

“persecución” y los diversos intentos de formularla han tenido escaso éxito. Del artículo 33 de la Convención de 1951 puede deducirse que toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas es siempre persecución. También constituirían persecución otras violaciones graves de los derechos humanos por las mismas razones (ACNUR, 1992).

La violencia que se ha desencadenado en México como consecuencia de la Guerra contra el narcotráfico es extensiva y múltiples actores se interconectan para llevar a cabo las prácticas que tienen al país sumergido en altos indicadores de inseguridad y un sinnúmero de personas victimizadas. En términos reales, cada solicitante de asilo encarna una práctica específica de persecución y expulsión mediante la cual se ejerce un control de territorio, y un expediente sólido articula el mayor cúmulo de información respecto a prácticas singulares de persecución. Sin embargo esto no asegura que los representantes del Estado reconozcan la persecución subyacente a las prácticas descritas.

Cuando los representantes del Estado insisten en señalar al Crimen Organizado como el único responsable de la violencia que victimiza a los solicitantes de

asilo originarios de Chihuahua, buscan indicar que la responsabilidad de los hechos victimizantes recae sobre actores particulares pero omiten un aspecto fundamental: para que el crimen organizado exista es necesario algún grado de protección de la autoridad (Flores Pérez, 2009). Los representantes del estado pasan por alto que el crimen organizado es un entramado de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos, que persiguen el propósito de obtener ganancias económicas y que la perduración de las actividades de un grupo criminal, a lo largo de un lapso considerable, suele implicar la existencia de un vínculo de cooperación entre funcionarios públicos, sea a nivel local, nacional o supranacional (Flores Pérez, 2009, pág. 106).

Y este es el mayor problema del funcionamiento del ámbito jurídico, los filtros interpretativos que se utilizan para dar sentido al caso extraen las situaciones de su contexto (Cardoso de Oliveira, 2010) y, a esto, se suma que el ethos contemporáneo “de la administración en materia de asilo está dominado por la sospecha. Las historias son puestas en duda, los hechos son discutidos, las pruebas son descalificadas” (Fassin, 2016, pág. 190).

A pesar de que, como nos dice Norberto Emmerich, para comprender un

fenómeno como el narcotráfico sea necesario estudiar la formación histórica del Estado nacional, verlo como un proceso sólo visible en la etapa de pugna territorial y entenderlo como una industria y no sólo como un negocio (2015); la presión política, que se ejerce sobre los operadores del campo jurídico migratorio para reducir la proporción de estatus de refugio otorgados (Fassin, 2016), condiciona la restringida lectura que las y los jueces realizan del contexto de los solicitantes mexicanos de asilo político.

Frente a esta lógica de interpretación, Carlos Spector; en colaboración con Samuel Schmidt – politólogo que ha participado como testigo experto en varias peticiones de asilo político– responden y argumentan que lo que ocurre en México no es Crimen Organizado, es Crimen Autorizado.

El Crimen Autorizado es un resultado de las distintas complicidades que terminan favoreciendo los circuitos de impunidad que han dado lugar a la expansión de las actividades criminales en México, “dependiendo del nivel de conexiones y complicidades de los criminales con los servidores públicos e instituciones, son generadas las diferentes zonas de impunidad” (Spector C. & Schmidt, 2015). La lógica de esta propuesta subvierte la lectura que realizan los jueces

de los hechos victimizantes al extender la presunción de responsabilidad criminal hacia el Estado.

La última década se ha caracterizado por la violencia que ha tomado las calles en Chihuahua. Hablamos de extorsión, tortura, amenazas de muerte, desplazamiento forzado, ejecuciones y ejecuciones extrajudiciales, decapitaciones y desaparición de personas. Todos estos son crímenes expresivos que fomentan la cultura del miedo (Franco, 2016) y exigen ser observados como parte de un sistema que no sólo redunda en el control territorial sino cuya mayor consecuencia es la producción de sujetos víctimas, alguien a quien se intenta dejar en el sufrimiento desnudo, sin palabra y habitado por la desdicha (Gatti, 2011).

El Crimen Autorizado se desarrolla sobre una red de relaciones entre actores no gubernamentales y agentes del gobierno que permite que la violencia se perpetúe en los territorios, dejando a las personas en medio de lo que Rita Segato nombra conflictividad informal (Segato, 2014), en la que identificar a los victimarios es una tarea bastante complicada, cuando no imposible dado que

No comportan ni uniformes ni insignias o estandartes, ni territorios estatalmente delimitados, ni rituales y ceremoniales que marcan la “declaración de

guerra” o armisticios y capitulaciones de derrota, y aun cuando hay ceses del fuego y treguas sobreentendidas, estas últimas son siempre confusas, provisorias e inestables, y nunca acatadas por todos los subgrupos de miembros de las corporaciones armadas enfrentadas (Segato, 2014).

Cuando la representante del Estado preguntó a Gabino por el número de éxitos que el CEDEHM tenía en la búsqueda de personas desaparecidas puso en funcionamiento el marco interpretativo desde el cual lee la realidad. Para el Buró Federal de Investigaciones (FBI) los archivos de personas desaparecidas (Missing Person File) se generan para alguien con alguna discapacidad mental, alguien que se extravió en circunstancias que indican que puede encontrarse en riesgo físico, después de una catástrofe y alguien cuya desaparición no es voluntaria¹⁵.

Este marco interpretativo obstaculiza la lectura de la realidad de la que Efraín Chávez brindó testimonio en la audiencia: la desaparición forzada de personas. Veamos entonces cuáles son las

características de esta práctica y por qué insisto en decir que el marco interpretativo de la fiscal resulta insuficiente, cuando no un obstáculo, para su comprensión.

Según Federico Mastrogiovanni, la desaparición forzada es una práctica cuyo origen se remonta a la Alemania Nazi con el decreto Noche y Niebla (Nacht und Nebel), que establecía directivas para eliminar y desaparecer a los opositores del régimen: dichas personas eran deportadas en secreto, sin que hubiera testimonio o registro de los hechos y, acto seguido, los conducían hacia campos de exterminio. Es decir, la práctica emergió cobijada por un instrumento jurídico que autorizaba a los representantes del Estado para desaparecer a las personas sin dejar testimonio o prueba de lo ocurrido; la consigna era no proporcionar a nadie ninguna información acerca del paradero, y mucho menos del lugar de la muerte de la persona, con la finalidad de diseminar el terror entre la población a través la incertidumbre sobre la suerte de los reos (Mastrogiovanni, 2014).

¹⁵ The National Crime Information Center’s (NCIC) Missing Person File was implemented in 1975. Records in the Missing Person File are retained indefinitely, until the individual is located, or the record is canceled by the entering agency. The Missing Person File contains records for individuals reported missing who:
have a proven physical or mental disability (Disability – EMD),
are missing under circumstances indicating that they may be in physical danger (Endangered – EME),

are missing after a catastrophe (Catastrophe Victim – EMV),
are missing under circumstances indicating their disappearance may not have been voluntary (Involuntary – EMI),
are under the age of 21 and do not meet the above criteria (Juvenile – EMJ), or
are 21 and older and do not meet any of the above criteria but for whom there is a reasonable concern for their safety (Other – EMO) (FBI, 2017).

De la práctica también existen registros en la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) sin embargo, fue hasta “la década de 1970, en el contexto de las dictaduras latinoamericanas, que la comunidad internacional le otorgó un lugar a este crimen como una violación a los derechos humanos independiente de otras violaciones” (Robledo Silvestre, 2016, pág. 97). A partir de ahí podemos ubicar cómo se desarrolla el marco jurídico para sancionar el delito, en 1992 la ONU emite la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, después en 1994 en Belém do Pará, Brasil, se adopta la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Robledo Silvestre, 2016) y, finalmente, en 2006 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Ferrándiz, 2010).

Si bien el concepto jurídico¹⁶ nos brinda herramientas para la búsqueda de justicia, como tal, no ha logrado erradicar la práctica ni nos permite comprenderla, partiendo de que trabajamos con un concepto heredado de la guerra sucia cuyos

criterios no son del todo capaces de incorporar las circunstancias en que actualmente ocurren las desapariciones en México.

Según Roberto González, en América Latina la práctica de la desaparición inscribe sus orígenes en el dispositivo de lucha contra la disidencia política y la guerrilla, apresarse y desaparecer constituían el crimen casi perfecto y se desarrollaba en la articulación de dos agentes: el cuerpo de inteligencia, que identificaba a los sujetos peligrosos y los cuerpos operativos de aprehensión y desaparición (2015).

Conforme el uso de la práctica se extendió, su foco se trasladó de la contrainsurgencia hacia otros frentes de poder, y en ese tránsito González distingue 5 formas de la desaparición forzada: 1) Forma elemental, consistente en el secuestro y la desaparición. 2) Forma ampliada, consiste en la aprehensión-detención-desaparición; busca eliminar a los individuos que sostienen un grupo, por eso son detenidos para obtener de ellos toda la información posible sobre sus compañeros. 3) Forma general simple: ubicación-aprehensión-detención-

aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

¹⁶ La desaparición forzada se define como el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la

desaparición, se desarrolla cuando la práctica se ha generalizado y se involucran en ella más instituciones de seguridad produciendo una huella burocrática de la práctica “documentos, informes, archivos, registros, sobre los detenidos posteriormente desaparecidos”; todos relacionados con las órdenes emitidas para las actividades de ubicación y traslado. 4) Forma general desarrollada, consiste en rastreo-aprehensión-detención-desaparición; en este momento la práctica se convierte en táctica de amedrentamiento político y se expande por el campo social. 5) Forma equivalente, cuyas características son la inmanencia y la virtualidad, la práctica se vuelve una tecnología neutra de aplicación general. En esta fase, en cualquier momento cualquiera puede desaparecer, sea por las agencias estatales de seguridad, por los guardias blancos, por el crimen organizado o por las bandas anónimas (González Villareal, 2015).

Un elemento fundamental en la desaparición es la participación del Estado, “creó la práctica en una situación particular, luego la generalizó en los enfrentamientos políticos y, a través de ligas con sectores y personajes de las fuerzas armadas, el narco la retomó, el crimen organizado la generalizó y, según se observa en la primera década del siglo XXI, ya se encuentra disponible para todos” (González Villareal,

2015, pág. 22). El que ahora participen actores no gubernamentales o privados no reduce la responsabilidad estatal

Dentro de[1] contexto de lucha contra el narcotráfico y la consecuente militarización de zonas del país, diversas autoridades como las policías en sus distintos niveles (federal, estatal y municipal), miembros de las fuerzas militares e incluso de ministerios públicos, han sido vinculados con presuntas graves violaciones a los derechos humanos que permanecerían en la impunidad (CIDH, 2015, pág. 34).

En este recorrido intento presentar el panorama que rodea la experiencia de Efraín y, por lo tanto, enmarca su solicitud de asilo. En la lógica del terror que instaura paulatinamente el silencio, la desaparición de personas se suma como uno de los más potentes ejercicios de silenciamiento

La modalidad de los “desaparecidos” –escribe Edelberto Torres Rivas– es aún más cruel que el asesinato público, porque aumenta la sensación de peligro al situarlo en un mundo imaginario, inseguro pero probable, creado por la posibilidad de que la persona desaparecida esté viva. Se sospecha que puede estar muerta, pero nadie lo sabe a ciencia cierta, y la duda prolongada es una manera muy productiva de crear miedo (Franco, 2016, pág. 264).

En diciembre de 2015 el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas indicaba la existencia de denuncias por, al menos, 27,638 personas que el Estado llama “no localizadas” y, de esta cifra, 1’698 personas fueron desaparecidas en el estado de Chihuahua (Amnistía Internacional, 2016). A pesar de estos datos, es importante tener presente que el miedo esparcido entre la población ha redundado en un muy reducido número de denuncias, como nos dice este familiar de manera anónima “no puse denuncia porque me amenazaron con matarme a mí y a toda mi familia si decía algo” (Anónimo, 2015). Estos silencios obstaculizan la posibilidad de tener un panorama completo de la cantidad real de personas desaparecidas en Chihuahua, y en el país.

A MANERA DE CIERRE: LA DECISIÓN EN LA CORTE

A diferencia del análisis que realizan los jueces, donde los eventos de violencia son vistos de manera aislada y sin conexión, los representantes legales del solicitante de asilo, Carlos Spector en este caso, buscan mostrar los patrones de repetición de la violencia que subyacen a cada solicitud de asilo y, bajo esta lógica se organizó la presentación del caso de Efraín

Chávez. A pesar de esto, la lectura de los jueces no logró comprender el acontecimiento victimizante. En la sesión del Individual Hearing que se desarrolló el 30 de julio de 2014, la fiscal asistente preguntaba a Verónica Santillán¹⁷

aunque nunca interpusieron una denuncia oficial ¿el comandante Torres inició la investigación? ¿Es posible que el comandante Torres quería dar con el paradero de su hermano (Efraín) y su sobrino (Israel) para entrevistarlos por ser los únicos testigos? ¿No cree que los rezagos en la investigación se relacionan con que usted y su familia nunca hicieron una denuncia formal? Aparte de su hermano ¿alguien más ha sufrido algún daño? ¿Por qué denunciaron ante la prensa? Si su hermano está en proceso, podría regresar a México (Diario de campo, 2014).

La batería de preguntas anterior contiene el posicionamiento que se tomó frente a la petición de asilo de Efraín y así quedó plasmado en la decisión de la jueza, entregada el 5 de septiembre de 2014: “Hay muchas inconsistencias entre el testimonio del solicitante, el formato I-589 y las declaraciones juradas presentadas ante los oficiales de migración que tienden a

¹⁷ Hermana de Efraín convocada como testigo.

desacreditar su credibilidad”¹⁸ (2014, pág. 13).

En el caso de Efraín, la jueza afirma que las organizaciones de tráfico de drogas son las responsables de un gran número de las desapariciones que aquejan al país, con lo cual desacredita la afirmación de Efraín respecto a la participación de los policías municipales. Si bien la jueza reconoce que algunos familiares de personas desaparecidas en México han sufrido amenazas, prefiere reivindicar las prácticas paliativas gubernamentales consistentes en ofrecer protección, compensaciones y becas para los hijos de las víctimas¹⁹.

Orientada por el objetivo desacreditar las evidencias entregadas por la representación legal de Efraín y su testimonio, la jueza describe las acciones de los policías que asesinaron y sepultaron clandestinamente el cuerpo de Manuel como parte de un proceso de investigación, llegando al extremo de responsabilizar al mismo Efraín por el daño que sufrió “Los policías no llegaron a la propiedad buscando al demandante, realizaban una investigación relacionada

con la posesión ilegal de una AK-47. Estos oficiales seguramente no habrían detenido o golpeado al demandante si él no hubiera intervenido durante su revisión de la casa de Manuel”²⁰ (Matter of Chavez-Maldonado, Efraín, 2014).

Lo más llamativo en esta argumentación es que no existe evidencia sobre dicha indagación, es decir, los policías que participaron del evento jamás fueron detenidos ni sometidos a proceso, por lo que siguen en libertad; jamás se llamó a algún representante del gobierno mexicano a que brindase testimonio sobre los acontecimientos del 11 de octubre de 2013 y; en un sentido que debería causar alarma, la jueza justifica la violación a Derechos Humanos que subyace al hecho de que una indagatoria judicial culmine en el homicidio de una persona y la desaparición forzada de otra.

Independientemente de la gravedad de los acontecimientos de la noche del 11 de octubre de 2013, a Efraín se le negó un estatus de protección debido a que, anterior a la fecha, Efraín no había sido víctima de

¹⁸ Texto original: “There were several inconsistencies between the respondent’s testimony, the I-589, and the respondent’s sworn statements to immigration officials that tend to undermine his credibility”.

¹⁹ Most of these disappearances were likely perpetrated by drug trafficking organizations. Although relatives of disappeared persons in Mexico have been threatened to dissuade them from reporting, the Mexican government has offered protection, paid compensation to families, offered

scholarships to victims’ children, and provided psychosocial services to those affected by disappearances (2014, pág. 18).

²⁰ Texto original: “The policeman did not come to the property to look for the respondent, but instead to investigate an offense relating to unlawful possession of an AK-47, and these officers almost surely would not have detained or beaten the respondent if he hadn’t intervene during their search of Manuel’s house”.

persecución y en la comprensión que los representantes del Estado tienen del concepto, el pasado ancla el futuro, por lo tanto, la experiencia de Efraín no supondría una futura persecución, “La Corte negará la solicitud de asilo del demandante debido a que no probó haber sufrido persecución en el pasado y falló en comprobar que su miedo de persecución futura tenga el nexo requerido con los fundamentos legalmente protegidos”²¹ (2014, pág. 23). Efraín permaneció en el Centro de Detención hasta el 17 de diciembre de 2015 y, a pesar de que Carlos Spector apeló la decisión de la jueza, se ordenó su deportación el 29 de mayo de 2016.

Vemos así la distancia interpretativa desde la que son recibidas las solicitudes de asilo mexicanas. Leer los acontecimientos que describen los testimonios vinculados con el contexto permitiría comprender el tipo de persecución que se ha desarrollado en el marco de la Guerra contra el narcotráfico, donde la desaparición es una de las técnicas de la pedagogía del terror, implementada en los territorios por el Crimen Autorizado para controlar a la población.

²¹ Texto original: “The Court will deny the respondent’s application for asylum because he did not prove suffered past persecution and failed to

Referencias

ACNUR. (22 de mayo de 2017). Agencia de la ONU para los Refugiados. Recuperado el 22 de mayo de 2017, de <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/>

ACNUR. (19-22 de noviembre de 1984). Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Recuperado el 25 de marzo de 2014, de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0008>

ACNUR. (1992). Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Recuperado el 18 de Marzo de 2015, de ACNUR: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7575.pdf>

ALEINIKOFF, Alexander. (1996). “United States Refugee Law and Policy: Past, Present and Future”. En: SIMMONS, Alan, International

show that his fear of future persecution has the requisite nexus to any statutorily protected ground”.

Migration, Refugee Flows and Human Rights in North America: The Impact of Free Trade and Restructuring (págs. 245-257). Nueva York: Center for Migration Studies.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. (2016). 'Un trato de indolencia'. La respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México. México: Amnesty International Publications.

BOHMER, Carol & Amy SHUMAN (2008). *Rejecting Refugees. Political asylum in the 21st century*. Nueva York: Routledge.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luis Roberto (2010). "A dimens~ao simbólica dos direitos e a análise de conflitos", en: *Revista de Antropología*, 53 (2).

HERNÁNDEZ CASTILLO, Aída (2011). "Hacia una antropología socialmente comprometida desde una perspectiva dialógica y feminista", en Xochitl Leyva, *Conocimientos y prácticas políticas: reflexiones desde nuestras prácticas de conocimiento situado*, Ciudad de México, Ciudad de Guatemala y Lima, CIESAS, UNICACH, PDTG-UNMSM, pp. 7-40.

CASTLES, Stephen (2003). "La política internacional de la migración forzada", en: *Migración y Desarrollo* (1).

CHENAUT, Victoria, (2012). "Los expedientes judiciales como fuentes en los estudios de etnohistoria". Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Americanistas. Viena.

CIDH. (2015). *Situación de derechos humanos en México*. CIDH.

CIREFCA. (1989). *Principios y criterios para protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina*. ONU - ACNUR.

EMMERICH, Norberto (2015). *Geopolítica del narcotráfico en América Latina*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C.

FASSIN, Didier (2016). *La razón humanitaria. Una historia moral del tiempo presente*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

FBI. (2017). *National Crime Information Center*. Recuperado el 22 de junio de 2017, de The FBI, Federal Bureau of Investigation:

<https://archives.fbi.gov/archives/about-us/cjis/ncic/ncic-missing-person-and-unidentified-person-statistics-for-2012>

FEIERSTEIN, Daniel (2015).

Juicios. Sobre la elaboración del genocidio II. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

FERRÁNDIZ, Francisco (2010). “De las fosas comunes a los derechos humanos: el descubrimiento de las desapariciones forzadas en la España contemporánea”. (U. C. Madrid, Ed.) en: *Revista de Antropología Social*, 19, 161-189.

FLORES PÉREZ, Carlos (2009). *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

FRANCO, Jean (2016). *Una modernidad cruel*. México: FCE.

GATTI, Gabriel (2011). “El lenguaje de las víctimas: silencios (ruidosos) y parodias (serias) para hablar (sin hacerlo) de la desaparición forzada de personas”. En: *Universitas Humanística* (72), 89-109.

GERMAIN, Regina (2010). *Asylum Primer. A Practical Guide to U.S. Asylum Law and Procedure*. United States of America: American Immigration Lawyers Association.

GONZÁLEZ VILLAREAL, Roberto (2015). *Historia de la desaparición en México. Nacimiento de una tecnología represiva*. Cuadernos de Justicia por Ayotzinapa. Monterrey: Académic@s de Monterrey.

HENDERSON, Humberto (s.f.). *La ejecución extrajudicial o el homicidio en las legislaciones de América Latina*. Recuperado el 2 de abril de 2017, de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08060-7.pdf>

KEELEY, Charles B. (2001). “The International Refugee Regime (s): The End of the Cold War Matters”. *The International Migration Review. Special Issue: UNHCR at 50: Past, Present and Future of Refugee Assistance*, 35 (1), 303-314.

& Sharon Stanton (1996). “Asylum Policies in Developed Countries: National security Concern and Regional Issues”. En: Alan SIMMONS, *International Migration, Refugee Flows and Human Rights in*

North America (págs. 229-257).
Nueva York: Center for Migration
Studies.

KOEHN, Peter (1991). Refugees
from Revolution. U.S. Policy and
Third-World Migration. San
Francisco: Westview Press.

KURZBAN, Ira J. (2012).
Immigration Law Sourcebook (13a
Edición ed.). United States of
America: American Immigration
Council.

LEVY, Taylor K. (2014). In Search
of Refuge: Mexican Refugees and
Asylum Seekers to the U. from
1980 to the Present; Tesis. El Paso:
University of Texas at El Paso.

MALKKI, Lissa H. (1995). Refugees
and Exile: From "Refugee Studies" to
the National Order of Things. Annual
Review of Anthropology , 495-523.

MASTROGIOVANNI, Federico
(2014). Ni vivos ni muertos. La
desaparición forzada en México
como estrategia de terror. México:
Penguin Random House.

Matter of Chavez-Maldonado, Efraín
(United States Department of Justice.
Executive Office for Immigration

Review. Immigration Court 4 de
Septiembre de 2014).

Matter of Flores-Arras (United States
Department of Justice. Executive
Office for Immigration Review.
United States Immigration Court 25
de Junio de 2014).

QUERALES MENDOZA, May-ek
(2013). Desde el Valle de Juárez:
Procesos de Exilio hacia El Paso,
Texas, entre 2008 y 2012.
Experiencias de la violencia política
contemporánea . Ciudad de México:
Tesis de maestría, CIESAS.

QUINTANA, Víctor (9 de
septiembre de 2016). Luces en medio
de la violencia. Recuperado el 11 de
octubre de 2016, de La Jornada:
<http://www.jornada.unam.mx/2016/09/09/politica/023a2pol?partner=rss>

ROBLEDO SILVESTRE, Carolina
(2016). "Genealogía e historia no
resuelta de la desaparición forzada en
México". En: Íconos. Revista de
Ciencias Sociales (55), 93-114.

SCHUTZ, Alfred (1974). El
problema de la realidad social.
Buenos Aires: Amorrortu.

SEGATO, Rita (2014). "Las nuevas
formas de la guerra y el cuerpo de las

mujeres”. En: Revista Sociedade e Estado, 29 (2), 341-371.

SPECTOR, Charles & Samuel SCHMIDT (Febrero de 2015). El crimen autorizado en México: Un paradigma para explicar la violencia. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de Fundación Internacional Baltasar Garzón:
<http://www.fibgar.org/upload/publicaciones/10/es/el-crimen-autorizado-en-mexico----un-paradigma-para-explicar-la-violencia.pdf>

SWARNS, Rachel (31 de Julio de 2006). Study Finds Disparities in Judges' Asylum Rulings. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de The New York Times:
http://www.nytimes.com/2006/07/31/us/31asylum.html?_r=0

UNHCR. (2011). Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de REfugiado. En virtud de la Convención de 1951 y 1967 sobre el estatuto de los refugiados. Ginebra: UNHCR.

Unidad Especial en Investigación de Delitos en Praxedis G. Guerrero. (27 de Octubre de 2013). Informe Policial.

VAALA, Lindsay R. (2007). “Bias on the Bench: Raising the BAR for U.S. Immigration Judges to Ensure Equality for Ensure Equality for Asylum Seekers”.en: William & Mary Law Review, 49 (3), 1011-1041.

YARNOLD, Barbara (1990). Refugees Without Refuge. Formation and failed implementation of U.S. Political Asylum Policy in the 1980's. Londres: University Press of America.