

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN

NOMBRE DE LA TESIS

MIGRACIÓN DE TRABAJADORES, ANÁLISIS DE SUS DERECHOS HUMANOS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

FEDERICO FAZ ALVARADO

NUMERO DE CUENTA: 09353147-4

ASESOR: LIC. MANUEL FAGOAGA RAMÍREZ.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPITULO UNO.....	10
ANTECEDENTES Y MARCO LEGAL	
1.1 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.....	10
1.1.1 CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ.....	11
1.1.2 SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN.....	12
1.1.3 CONSTITUCIÓN DE 1814.....	13
1.1.4 CONSTITUCIÓN DE 1824.....	14
1.1.5 LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS.....	15
1.1.6 BASES ORGÁNICAS 1843.....	16
1.1.7 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.....	18
1.1.8 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917.....	20
1.2 GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.....	24
1.2.1 GARANTÍAS DE IGUALDAD.....	25
1.2.2 GARANTÍAS DE LIBERTAD.....	28
1.2.3 GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA.....	30
1.3 ANÁLISIS DE LA MIGRACIÓN.....	31
1.4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS MIGRANTES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.....	32
1.4.1 TRATADO DE GUADALUPE HIDALGO.....	34
1.4.2 LA REVOLUCIÓN MEXICANA Y LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL.....	36
1.4.3 LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	38
1.4.4 ACONTECIMIENTOS RECIENTES EN MATERIA MIGRATORIA.	38
1.5 LEGISLACIÓN MIGRATORIA APLICADA EN MÉXICO.....	39
1.5.1 LEY DE NACIONALIDAD.....	45

1.5.2	LEY GENERAL DE POBLACIÓN.....	46
1.6	LEYES LABORALES EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.	47
1.7	LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.....	51
1.7.1	DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE	51
1.7.2	DERECHO HUMANITARIO INTERNACIONAL.....	56
1.7.3	TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.....	59
1.7.4	CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA.....	60
1.7.5	CONVENCION DE QUITO SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES	61

CAPITULO DOS MIGRACIÓN DE TRABAJADORES

2.1	CAUSAS QUE GENERAN LA MIGRACIÓN.....	62
2.1.1	EN MÉXICO.....	64
2.1.2	EN LATINOAMÉRICA.....	65
2.2	FRONTERA SUR MÉXICO-GUATEMALA.....	69

2.3	CALIDAD JURÍDICA DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.....	74
2.3.1	DOCUMENTADOS.....	75
2.3.2	INDOCUMENTADOS	77
2.4	SITUACIÓN DE RIESGO DE MIGRANTES RUMBO A LOS ESTADOS UNIDOS.....	79
2.4.1	GEOGRAFÍA FRONTERIZA.....	82
2.4.2	LA PATRULLA FRONTERIZA.....	84
2.4.3	TRAFICANTES DE INDOCUMENTADOS.....	88

CAPITULO TRES

DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

3.1	DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES.....	91
3.1.1	VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES.....	93
3.2	DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.....	94
3.3	DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.....	96
3.4	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES.....	103
3.4.1	ESTADOS PARTE EN LA CONVENCIÓN.....	107
3.4.2	POSICIÓN DE MÉXICO COMO ESTADO PARTE.....	108

CAPITULO CUATRO

PROMOCIÓN Y ALCANCES DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.

4.1 LA NO DISCRIMINACIÓN EN EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS.....	111
4.2 PROMOCIÓN DE CONDICIONES PARA EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.....	113
4.2.1 ORGANISMOS VINCULADOS A LOS DERECHOS HUMANOS PARA LOS MIGRANTES.....	115
4.2.2 INTERNACIONALES.....	115
4.2.2.1 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS.....	116
4.2.2.2 LABOR DE LA ONU EN LA ESFERA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	119
4.2.2.3 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO	123
4.2.2.4 COMITÉ DE PROTECCIÓN DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y SUS FAMILIARES..	124
4.2.2.5 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LA MIGRACIÓN (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION IOM)... ..	125
4.2.2.6 COMISION GLOBAL DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL GLOBAL COMISIÓ ON INTERNATIONAL MIGRATION (GCIM).....	129
4.2.2.7 INICIATIVA BERNA.....	130
4.2.2.8 COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS.....	132
4.2.2.9 RELATORES DE DERECHOS HUMANOS.....	134

4.2.3	EN MÉXICO.....	135
4.2.3.1	COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	129
4.2.3.2	INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN...	138
4.2.3.3	COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.....	141
4.2.3.4	CONSEJO NACIONAL PARA LAS COMUNIDADES MEXICANAS EN EL EXTRANJERO....	142
4.2.3.5	COMISIÓN PARA ASUNTOS “FRONTERA NORTE”.....	144
4.2.4	PROGRAMAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN A MIGRANTES	145
4.2.4.1	LOS COMPROMISOS DE MONTERREY.....	147
4.2.4.2	MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE PROTECCIÓN CONSULAR DE NACIONALES DE MÉXICO Y DE ESTADOS UNIDOS.....	149
4.2.4.3	PROGRAMA PAISANO.....	151
4.2.4.4	GRUPOS BETA.....	152

4.2.4.5	PROYECTO INTERINSTITUCIONAL DE DE ATENCIÓN A MENORES FRONTERIZOS.....	155
	PROPUESTA.....	158
	CONCLUSIONES.....	167
	BIBLIOGRAFÍA.....	172

INTRODUCCIÓN

Ante la limitación que implica materializar una ley nacional de perspectiva multilateral, se debe asumir la responsabilidad de proponer una mayor protección, tanto a los mexicanos que se encuentran en proceso de emigración o que ya están fuera del país, como a los extranjeros que transitan temporalmente o se establecen en nuestro país de manera permanente, en busca de mejores oportunidades de desarrollo.

Desde la perspectiva de la protección a los Derechos Humanos de los migrantes y emigrantes existen patrones de abuso que el Estado Mexicano debe erradicar a la luz de una agenda que atienda la problemática de la migración desde perspectivas humanitarias, culturales, históricas, integrales de corto y largo plazo, tomando en cuenta su origen económico, social, político y humano.

Es inconcebible que los migrantes que se encuentran en territorio nacional padezcan del abuso de autoridad, cohecho y extorsión policíaca en las zonas fronterizas, principalmente centroamericanos. Existen múltiples denuncias sobre abusos durante los trayectos desde su lugar de origen o de la frontera sur, a la frontera norte, en los Puestos de Revisión Carretera denominados PRECOS que tiene instalados la autoridad federal para el combate al tráfico de drogas y armas.

La escasa vigilancia de las autoridades, propicia asimismo la violación de derechos laborales de trabajadores migrantes eventuales por parte de empresas locales y particulares, que se aprovechan de su condición de vulnerabilidad.

Por encima de las leyes, las condiciones de vulnerabilidad se agudizan en las ciudades fronterizas y en los lugares de tránsito de los migrantes.

En cuanto a los mexicanos que emigran, sobre todo a los Estados Unidos, quienes solo en el primer semestre del presente año habían enviado 6 mil 134 millones de dólares al país, son múltiples los abusos registrados en la forma de tratos

inhumanos y degradantes en contra de los indocumentados, sobre todo de mujeres, en los centros de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización. Los medios de comunicación y las denuncias públicas revelan hechos como la amenaza con arma de fuego durante las aprehensiones por parte de la llamada “migra”.

El hacinamiento de inmigrantes detenidos en instalaciones y vehículos de la Patrulla Fronteriza en los procesos de detención y deportación en innumerables ocasiones ponen en peligro su integridad física. Se da el caso también de que las autoridades fronterizas norteamericanas pretenden desconocer la nacionalidad estadounidense a personas de ascendencia mexicana nacidas en los Estados Unidos, que después de varios años de vivir en México, intentan regresar a su país de origen con documentos originales de nacimiento que les han sido destruidos para deportarlos.

A tales violaciones se pueden añadir otras como la separación de familias durante la aprehensión, detención, traslado y deportación; la repatriación de menores sin enterar a la autoridad consular mexicana en contradicción con los acuerdos bilaterales, la retención o destrucción de documentos oficiales de identificación, la negación de alimentos durante la aprehensión, golpes e insultos raciales; vejaciones a presos mexicanos que purgan condenas en el vecino país.

Por si fuera poco, a los abusos que sufren los migrantes por parte de las autoridades, habría que añadir que para llegar a Estados Unidos los centroamericanos, sudamericanos y mexicanos que aspiran cruzar la Frontera Norte sin documentos oficiales emplean los servicios de los llamados “enganchadores”, “pateros”, “coyotes” o “polleros”, cuyas extensas redes criminales operan tanto en los países de origen, como en los de tránsito y destino.

Su estructura delictiva, abarca transporte, alojamiento y reclutamiento de indocumentados, por lo que cobran entre 1,500 y 5 mil dólares por persona de acuerdo a la nacionalidad de los migrantes.

CAPITULO UNO

ANTECEDENTES Y MARCO LEGAL

1.1 ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Constituciones Mexicanas

La constitución es la ley fundamental de un Estado en la cual se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos y gobernantes. Es la norma jurídica suprema y ninguna ley o precepto puede estar sobre ella. La Constitución, o Carta Magna, es la expresión de la soberanía del pueblo y es obra de la Asamblea o Congreso Constituyente.

México ha tenido diversas constituciones a lo largo de su historia. Algunas han sido centralistas, es decir, que establecen el poder en un solo órgano que controla todas las decisiones políticas del país y otras federalistas, como la actual, que reconocen la soberanía de los estados pero cuentan con mecanismos de coordinación para asuntos de la República como un todo.

Las leyes fundamentales emanadas de un Congreso Constituyente en México son:

- * Acta constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824.
- * Las Siete Leyes Constitucionales, de 1835-1836.
- * Bases orgánicas de la República Mexicana de 1843.
- * Acta constitutiva y de Reformas, de 1847.
- * Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1857, y
- * Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917.

La primera Constitución propiamente mexicana es la de 1824, ya que en ella se descarta todo tipo de legislación extranjera y se proclama el ejercicio absoluto de

la soberanía y la autodeterminación. Los antecedentes fundamentales para la elaboración de la primera Constitución Mexicana, se presentaron en la española de Cádiz de 1812, los "sentimientos de la Nación", de José María Morelos, y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, o Constitución de Apatzingán, de 1814.¹

1.1.1 CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Como contraste a la política migratoria restrictiva y excluyente de la metrópoli imperial, al principio de la vida soberana en nuestro país, las primeras disposiciones del México independiente y republicano tuvieron como objetivo predominante promover la llegada al país de algunos flujos migratorios, siempre y cuando fueran de religión católica y no se opusieran a la independencia de la nueva nación. El propósito era que coadyuvaran a su poblamiento y colonización, sobre todo las partes que se encontraban deshabitadas o en poder de grupos. Por muy prolongado tiempo de nuestra historia se manejó la idea de que *gobernar* era poblar.

En agosto de 1811 Ignacio López Rayón planteaba que “ todos los vecinos de fuera que favorezcan la libertad e independencia de la nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes... *Todo extranjero que quiere disfrutar de los privilegios de ciudadano americano deberá solicitar carta de naturaleza a la Suprema Junta y le será concedida con el acuerdo del ayuntamiento respectivo*”²

Durante el periodo en que se desarrolló la lucha Insurgente, se mantuvo vigente la Constitución Española expedida por la Corte de Cádiz de 1812.

La constitución Política de la Monarquía Española, o de Cádiz, que rigió en España y sus Colonias, tuvo vigencia en lo que era Nueva España durante dos breves periodos: a partir de septiembre de 1812 por un año, y de mayo de 1820 a

¹ Arnaiz Amigo, Aurora, *Historia Constitucional de México*, Editorial Trillas, 1999

² Camara de Diputados, LV legislatura. *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*, Integración y comentarios del articulado del instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo V, artículos 28-36, México, 1994, pp. 1036- 1105

febrero de 1822. En su elaboración participaron 15 diputados novo hispanos, entre ellos José Miguel Ramos Arizpe y José Miguel Guridi y Alcocer, quienes después serían constituyentes en 1824, en el ya México Independiente. Este ordenamiento establecía que la soberanía reside esencialmente en la nación y que a ella pertenece el derecho de establecer sus leyes, así como la igualdad de todos los habitantes del Imperio.

1.1.2 SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN

Los Sentimientos de la Nación componen uno de los documentos de mayor importancia para la historia constitucional de México. Surge en un momento complejo y difícil de la Guerra de Independencia. Los años de 1812 y 1813 fueron particularmente difíciles para Morelos y los Insurgentes, se presentaba entonces un rompimiento entre los miembros de la Junta de Zitácuaro, y las desavenencias se ahondaban entre dos de los más importantes líderes Insurgentes del momento, los michoacanos Rayón y Morelos. En 1813 Morelos, además de sostener las acciones de guerra, decide convocar al Congreso de Chilpancingo, es ante este cuerpo legislativo que el 14 de septiembre del mismo año, el caudillo Insurgente presenta los Sentimientos de la Nación.

En lo político e ideológico, los Sentimientos de la Nación sentaban las bases para el debate legislativo en el Congreso de Chilpancingo. Morelos presenta en el primer punto de su documento, la independencia de América de España y de "toda otra nación"; en los siguientes manifiesta su lealtad ante la religión católica declarándola religión única "sin tolerancia de otra"; ratifica el principio de la soberanía popular; plantea el establecimiento de un régimen de gobierno dividido en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; propone los primeros esbozos legislativos en materia de justicia social, moderando "la opulencia y la indigencia" de tal forma que no se "aumente el jornal del pobre"; anula privilegios; proscribía la esclavitud; se protege el derecho a la propiedad; la inviolabilidad del domicilio, se

prohíbe la tortura; y se elimina la "infinidad de tributos" como la alcabala, el estanco y el impuesto del cinco por ciento de semillas y demás efectos.

En el artículo noveno y décimo de este documento estipuló, que los empleos solo podían ser obtenidos por los americanos y que no se admitían extranjeros sino eran artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha.

Esta declaratoria configura, aun cuando sea de manera incipiente, el primer rasgo de la política migratoria del México Independiente.

1.1.3 CONSTITUCIÓN DE 1814

También un documento con importantes principios políticos que reflejaban la necesidad de lograr una organización propia y autónoma fue el concebido por Morelos en 1813, los "Sentimientos de la Nación", donde exponía, entre otros puntos, que "América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación, gobierno o monarquía", y que la soberanía dimanaba esencialmente del pueblo.

Morelos conjuntó esfuerzos de diversos grupos que desde 1810 habían emprendido la guerra por la independencia y así, en un Congreso Constituyente itinerante, se expidió en octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como Constitución de Apatzingán.

El documento recogía algunos de los principios políticos y aspiraciones de independencia de los "Sentimientos de la Nación". Aunque no pudo estar en vigor un solo día, porque amenazaba los intereses de los españoles, que aún dominaban al país, la Constitución de Apatzingán establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la religión católica como la

única reconocida en el país, así como la división de poderes, Para fines del sufragio, instituía juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Al igual que en el periodo colonial, la política migratoria nacional de los primeros años de vida independiente se delineaba a través de un conjunto de disposiciones que, en su mayoría, eran de carácter casuístico y derivaban en buena medida del uso y la costumbre. Por otra parte era poco menos superfluo regular la situación jurídica de los extranjeros pues, como indica Ramón de Orue, el numero de extranjeros resultaba poco significativo, como consecuencia del aislamiento a que se sujetaban las colonias para evitar influencia de otros países.³

1.1.4 CONSTITUCIÓN DE 1824

Acta Constitutiva de la Federación y Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824.

Tras la consumación de la independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

En enero de 1824 un nuevo Congreso estableció el Acta Constitutiva de la Federación, que instituía el sistema federal. Dos meses después inició el debate que llevó la promulgación, el 3 de octubre de ese año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La constitución de 1824 dio vida en México al federalismo, y entre sus disposiciones figuran las siguientes:

- * La soberanía reside esencialmente en la nación.
- * Se constituye una república representativa popular federal.

³ De Orue y Arregui Ramón . *Manual de Derecho Internacional Privado* 3a Edición Instituto Editorial Reus, Madrid 1952, pp, 271 y 272.

- * División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- * La religión católica es la única oficialmente autorizada.
- * Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa.
- * Congreso integrado por las cámaras de Diputados y Senadores.
- * Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

Uno de esos primeros pasos consistió en atender los problemas que se venían presentando sobre la clasificación de las personas en razón de su origen, por lo que el primer Congreso Constituyente emitió en 1822 una orden para prohibir el sistema de clasificación de las personas, haciéndola extensiva a los libros parroquiales, en los cuales quedaba prohibido realizar distinción de clases.

Sin embargo, la Ley de Expulsión de Españoles de 1827 establecería algunas excepciones a dicha prohibición pues determinaba cuales españoles debían salir del territorio de la República y cuáles podían quedarse, haciendo una connotación para considerar como españoles a los nacidos en los puntos dominados por el rey y los hijos de españoles nacidos en alta mar. En el apartado relativo a las facultades del Supremo Gobierno se encontraba la relativa a expedir pasaportes y hacer salir del territorio de la República a cualquier extranjero no naturalizado, cuya permanencia se calificara perjudicial al orden público, aun cuando aquél se hubiere introducido y establecido con las reglas prescritas en las Leyes.

La ley de extranjería de 1828 estableció el requisito del pasaporte para la entrada de extranjeros y el decreto del 13 de diciembre de 1843 se expidió con el fin de impedir la introducción de vagos y criminales del exterior.

1.1.5 LAS SIETE LEYES CENTRALISTAS

Las Siete Leyes Constitucionales, 1835-1836

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gastar las pugnas entre las corrientes federalista -republicana y de inspiración democrática- y centralista -monárquica y defensora de privilegios-. El conflicto político entre ambas se

recrudeció al instituirse la constitución de 1824 el cargo de presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, anulación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías, entre otros.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó el diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o decreto, la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.

1.1.6 BASES ORGÁNICAS 1843

Bases Orgánicas de la República Mexicana, de 1843.

Las revueltas internas entre Federalistas del Partido Liberal y Centralistas del Partido Conservador no cesaron. Además sacudió al país la separación de Texas, el intento que en 1840 se hizo para proclamar la independencia de Yucatán, la amenaza de invasión extranjera, el descontento popular por las arbitrariedades de

Santa Anna y la posibilidad de que éste intentara establecer una monarquía constitucional.

En abril de 1842 el congreso formuló un proyecto para una nueva Constitución, en el cual el diputado Mariano Otero propuso un gobierno republicano, representativo, popular y federal, así como un sistema de representación de las minorías, lo que ocasionó gran descontento de la fracción conservadora que derivó en diversos enfrentamientos, por lo que el congreso fue disuelto. Sólo hasta junio de 1843 se sancionó una nueva Carta Magna, llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana.

Estas Bases, que solo estuvieron en vigor tres años, reiteraron la Independencia del país, la organización política en República Centralista, y eliminaron al Supremo Poder Conservador que encabezaba el propio Santa Anna. Se instauró la pena de muerte y se restringió la libertad de imprenta, ratificando que el país protegía y profesaba la religión católica.

La elección de los representantes era indirecta, esto es, se dividió a la población en secciones de 500 habitantes, mismos que elegirán un elector primario; éste nombraba los electores secundarios, los cuales formaban el Colegio Electoral que a su vez elegía a los diputados al Congreso. El ejecutivo tenía un demostrado derecho de veto de leyes.

Hacia 1846 se publicaría el Decreto sobre Naturalización de Extranjeros, con el objeto de aumentar la población, trayendo con ella hombres profesionales e industriosos, removiendo las trabas que habían opuesto las leyes anteriores, facilitando la naturalización de extranjeros con simples condiciones como la manifestación expresa de naturalizarse, acreditar una profesión o industria útil, o bien, en aquellos casos en los que se les incorporare al servicio de la nación, en el ejército o la armada. Aunado a ello, se otorgó al Ministerio de Relaciones Interiores la facultad de llevar un registro en el que se asentaban el nombre, patria

y profesión de los extranjeros que se naturalizaban, sin mas excepción de no otorgar la naturalización a súbditos o ciudadanos de cualquier nación que se hallaban en guerra con la República.

En 1854 se expidió un nuevo Decreto sobre Extranjería y Nacionalidad que de manera más amplia describía una gama de características para considerar a los extranjeros como tales...⁴.

1.1.7 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno de Santa Ana, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la ciudad de México en febrero de 1856.

Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada o jurada la nueva constitución por el congreso constituyente y el presidente Ignacio Comonfort.

"Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales", señala la Constitución, y entre sus preceptos resaltan el mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.⁵

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre

⁴ Destacándose en este documento que se le llama extranjeros a los ausentes de la República sin licencia ni comisión del gobierno o interés público, que dejaren pasar 10 años sin pedir permiso para prorrogar su ausencia

⁵ Carpizo Mac Gregor Jorge, *La constitución Mexicana, México*, UNAM, 1980 .

ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste.

La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado.

La Constitución de 1857 fue elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo. Tuvo vigencia plenamente tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

La Constitución de 1857, que abolió los pasaportes, las cartas de seguridad y otros documentos, y estableció la libertad de entrar y salir del país, no disponía ninguna facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de migración, sino hasta que fue reformada el 22 de diciembre de 1908.

Para el año de 1886 y con la Ley de Extranjería y Naturalización, México reconoce el derecho de expatriación como natural e inherente a todo hombre, y como necesario para el goce de la libertad individual. En consecuencia permitía a los habitantes ejercer ese derecho, pudiendo salir de su territorio y establecerse en país extranjero. Respecto de los extranjeros de todas las nacionalidades se establecieron normas protectoras cuando manifestasen su voluntad de venir a radicar al país, quedando a salvo las responsabilidades penales de los criminales, juicio y castigo a que estaban sujetos, según los tratados, prácticas internacionales y las leyes del país. Los naturalizados mexicanos, aunque se encontraban en el extranjero, tenían los derechos e igual protección del Gobierno de la República que los mexicanos por nacimiento, en cuanto a sus personas o propiedades.

Bajo aquel marco, solo la Constitución podía modificar y restringir los derechos civiles de que gozaban los extranjeros, por el principio de reciprocidad internacional, para que así quedaran sujetos en la República a las mismas incapacidades que las leyes de su país imponían a los mexicanos que residían en él.

1.1.8 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1917.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1917.

En 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años. Este movimiento es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución que rige en México hasta la fecha.

Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios del país, con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Mujica, Luis G. Monzón, y también los independientes. Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, ex

ministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores normalistas.

La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrata y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no-reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

La constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Esta constitución ha experimentado múltiples modificaciones a fin de responder a los cambios políticos y sociales de nuestro país; entre ellas son particularmente importantes las referidas a la organización electoral, ya que permiten un mejor ejercicio del sistema democrático que la propia ley fundamental consagra.

En ese ámbito son significativas las reformas de 1953, en que se otorgó derecho de voto a las mujeres, y de 1969, en que se concedió la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años, así como las sucesivas reformas electorales de 1977, 1986, 1989, 1990, 1993, 1994, y 1996 destinadas a garantizar elecciones plenamente legales, limpias, imparciales y respetuosas de la voluntad popular.

En la actualidad, por mandato constitucional, el voto es universal, libre, directo y secreto para los cargos de elección popular, y los partidos son entidades de interés público.

Las elecciones federales son organizadas por una institución autónoma, el Instituto federal Electoral, cuyos principios rectores son la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad

Después de las reformas a la Constitución de 1857, realizadas en 1908, el 1 de marzo de 1909 entró en vigor la primera Ley de Migración, la cual encomendó todo lo relativo a la materia a la Secretaría de Gobernación, sin que hubiera contemplado lo relativo a la emigración, salvo lo relativo a la expatriación, al establecer que todo mexicano tiene derecho a expatriarse.

Debido a sus deficiencias, ese primer ordenamiento fue abrogado por una segunda la Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo de 1926, que reguló tanto el aspecto migratorio como el de la emigración, definiendo distintas hipótesis de las personas migrantes, trabajadores emigrantes, inmigrantes y turistas.

Al considerarse que la Ley de Migración de 1926 tampoco llenaba las necesidades de la época, porque permitía la admisión de extranjeros no obstante ser personas cuya permanencia en México no era deseable, el 30 de agosto de 1930 se publicó la tercera Ley de Migración, con la que se creó el Consejo Consultivo de Migración.

Con motivo de que los movimientos de población en México venían presentando características especiales, así como problemas migratorios que requerían de resolución urgente, el Ejecutivo Federal estimó necesario revisar las disposiciones entonces vigentes para reorganizar los servicios migratorios, presentando en 1934 una iniciativa de Ley General de Población que comprendía las materias de migración, demografía, turismo, identificación personal y las demás que fueren

necesarias para el desarrollo de la política demográfica del país. En tal virtud, el 29 de agosto de 1936 se publica la primera Ley General de Población.

Siendo el año de 1945, y en el marco de la posguerra, el Ejecutivo Federal propuso al Congreso una segunda Ley General de Población para afrontar los problemas demográficos del país y llevar a cabo una más eficaz selección de los inmigrantes. La Ley que fue publicada el 27 de diciembre de 1947, contenía un nuevo marco que buscaba proteger los intereses de los connacionales de una inmigración no controlada.

En los años setentas, cuando México tenía 56 millones de habitantes, el gobierno reflexiona sobre el problema del acelerado crecimiento demográfico, considerando que era necesario establecer nuevos mecanismos que regulasen la mayoría de los aspectos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución. Habida cuenta de ello, el Ejecutivo presentó una iniciativa de nueva Ley General de Población en 1973, que aprobada por el Poder Legislativo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero 1974, misma que continúa vigente hasta nuestros días.

El ordenamiento sustituyó el Consejo Consultivo de Población creado en 1930, por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y contempló nuevas reglas sobre migración, inmigración, repatriación, registro nacional de población y procedimientos de verificación y vigilancia.

Posteriores reformas de 1979, 1981, 1990, 1992, 1996 y 1998, ampliaron la estructura del CONAPO; incorporan la figura del “refugiado” (contenida en la Declaración de Cartagena de 1984); redefinen los conceptos de visitantes, rentistas, inversionistas, profesionales extranjeros; se formalizan el Registro Nacional de Ciudadanos y la Cédula de Identidad Ciudadana; se eleva a rango de Ley la CURP; se facilitan los tramites para los inversionistas extranjeros y se fortalecen las facultades de vigilancia.

Las mencionadas reformas han tenido como propósito, entre otros, mejorar los servicios migratorios, dar mayor protección de los derechos humanos de los extranjeros, evitar el fraude a la Ley mediante la simulación de matrimonios de extranjeros con mexicanos, crear nuevas modalidades migratorias, otorgar facilidades para familiares de extranjeros residentes, regularizar situación de los ministros de culto; añadir penas a los traficantes de indocumentados y vincular las actividades de la policía migratoria con las de la Policía Federal Preventiva (PFP).

1.2 GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

En la legislación mexicana, como en la de casi todos los países, los derechos subjetivos públicos forman una parte muy importante de la Constitución Política. Precisamente el capítulo I del título primero de nuestra carta magna está íntegramente dedicado a este aspecto, independientemente de que en otros apartados de esta misma ley encontramos consignados también preceptos legales de este tipo, como sucede con el artículo 123.

Estos derechos que son inherentes, sustanciales y fundamentales al hombre, deben ser garantizados y respetados por el Estado y establecidos en la norma de más alta jerarquía.

En nuestro país la salvaguarda de las garantías individuales está plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que viene a ser el sustento legal de que disponen todos los Individuos que se hallen en territorio nacional, remitiéndonos al citado capítulo I, título primero que a la letra dice: ...” Artículo 1. - En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”...’⁶ hacer válidos esa serie de derechos subjetivos públicos que le asisten y que la Constitución le reconoce, por más que en un error técnico de

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p 3 Editorial Porrúa 2005,

redacción, nuestra carta magna diga que “otorga”, pues no se trata de un obsequio, sino de un reconocimiento a los derechos fundamentales del hombre.

Los derechos subjetivos públicos se encuentran encuadrados en cuatro postulados fundamentales como son: la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad jurídica.

Bien podemos entender las garantías individuales como son los límites o prohibiciones que el poder público se ha impuesto con el fin de hacer posible a los particulares el disfrute máximo de su libertad.

En conclusión, podemos decir que las garantías individuales son Derechos de las personas frente al Estado, de libertad, de igualdad, de propiedad y de seguridad jurídica.

1.2.1 GARANTÍAS DE IGUALDAD

En el rubro de la clasificación de las garantías individuales también es posible encontrar diversas opiniones en la literatura jurídica de nuestro país. Así, Juventino V. Castro nos habla de garantías de la libertad, garantías del orden jurídico y... garantías de procedimiento...⁷ Mientras Burgoa establece una clasificación con base en la cual existen garantías de igualdad, garantías de libertad, garantías de propiedad y garantías de seguridad jurídica.

Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, que se encuentren en determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones que emanan de un Estado determinado. La igualdad, como garantía individual, es una condición en la que esta colocado cada persona desde que nace, y consiste en la

⁷ Castro, Juventino., Garantías y Amparo, Porrúa, México, 1996

ausencia de distinciones y diferencias entre las personas en cuanto tales, provenientes de factor alguno.⁸

Se puede afirmar que es la garantía de igualdad por excelencia en el sistema jurídico mexicano y que es de vital importancia para determinar la condición jurídica del extranjero en nuestro país, esto se debe a que considera posibilitados y capaces a todas las personas, sin excepción, de ser titulares de los derechos subjetivos públicos instituidos por la propia Ley Fundamental.

Las garantías de igualdad están establecidas en los artículos siguientes:

Artículo 1º

“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la constitución, las cuales no podan restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 2º

“La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, 31ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 161.

desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbre, recursos y formas específicas de organización social y garantizar a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de:

- I.
- II.
- III.
- V.
- VI.
- VII.
- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

Artículo 4

El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protegerá la organización y desarrollo de su familia.”

Artículo 12

“En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país”

Artículo 13

“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley “

Este artículo puede ser considerado de los fundamentos en la Constitución Federal, en donde se establecen varios derechos que son decisivos para establecer el orden en el sistema jurídico mexicano, así como dar la certeza al gobernado.

1.2.2 GARANTÍAS DE LIBERTAD

De acuerdo a la definición dada por Burgoa, la libertad social se puede traducir “en la potestad del sujeto para realizar sus fines vitales mediante el juego de los medios idóneos por él seleccionados. Pero esta facultad, no es absoluta, esto es,

no esta exenta de restricciones o limitaciones. La convivencia social seria un caos si no existiera un principio de orden”.⁹

La libertad como garantía individual implica por tanto una libertad social, una libertad con restricciones y limitaciones que no es por fines sociales nunca absoluta; que a su vez es una condición indispensable para que cada individuo logre sus fines que se haya propuesto en la vida. Siendo la libertad una potestad compleja y tan amplia; nuestro orden constitucional no hizo una declaración de libertad genérica, sino que existen diversas garantías específicas.

Artículo 2 garantía de libertad corporal

Artículo 3 garantía de libertad de educación

Artículo 4 garantía de libertad respecto del número y espaciamiento de hijos

Artículo 5 garantía de libertad de trabajo

Artículo 6 garantía de libertad de manifestación de las ideas

Artículo 7 garantía de libertad de expresión o libertad de imprenta

Artículo 8 garantía de libertad de petición

Artículo 9 garantía de libertad de asociación o reunión.

Artículo 10 garantía de libertad de posesión y portación de armas

Artículo 11 garantía de libertad de tránsito y residencia

⁹ Burgoa, op. Cit. P. 305

Artículo 16 garantía de libertad de circulación de correspondencia

Artículo 24 garantía de libertad de religión y culto

Artículo 28 garantía de libertad de concurrencia

1.2.3 GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA

Tomando la clasificación de Burgoa, hemos de centrar nuestra atención en las llamadas “garantías de seguridad jurídica”, misma que pueden definirse como el “conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el... summum de sus derechos subjetivos”...¹⁰

Las garantías de seguridad jurídica son cuatro: la garantía de la irretroactividad de las leyes; la garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal; la garantía de audiencia y la garantía de legalidad en materia civil.

La garantía de irretroactividad de las leyes consiste en el principio de que las leyes sólo pueden ser aplicadas a los hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia, cuando no causen perjuicio a alguna persona (cuando no afecten sus derechos adquiridos). Por su parte, la garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal estatuye que para imponer una pena a una persona, el tipo delictivo y la pena deben estar establecidos en una ley expedida con anterioridad a los hechos.

La garantía de audiencia, se encuentra consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, mismo que a la letra dice:

¹⁰ Burgoa, ibidem pag 159

“Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, de sus posesiones, propiedades o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Como se desprende del párrafo segundo del artículo 14 constitucional, la garantía de audiencia se descompone en cuatro garantías específicas: a) la necesidad de juicio previo para poder privar de sus derechos a la persona afectada por el acto de autoridad; b) la substanciación de tal juicio ante tribunales previamente establecidos; c) la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento en tal juicio y d) que la sentencia se emita de acuerdo a las leyes existentes con antelación al hecho que hubiere motivado el juicio.

1.3 ANÁLISIS DE LA MIGRACIÓN.

Se debe definir primeramente el concepto general de Migración a fin de entender el fenómeno migratorio, a partir de las movilizaciones de extranjeros.

Migración: son los movimientos voluntarios de población de una región a otra, o de un estado a otro.

Migrante: persona que cuenta con alguna de las siguientes características:

a) Persona que está fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro estado o país.

b) Que no disfruta del reconocimiento jurídico general de derechos inherentes al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida.

c) Que no disfruta tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.¹¹

El diccionario de la Lengua Española, define “extranjero” a partir del antiguo termino francés *estrangier*, que significa “ que es de un país de otra soberanía. Natural de una nación con respecto a los naturales de cualquier otra”¹²

La condición de extranjería es contraria a la de nacionalidad; es decir, quien no es “nacional” de algún estado, con relación a este es “ extranjero” en nuestra Constitución Federal, quien no es nacional conforme a los términos establecidos por ella misma por exclusión se le considera extranjero.

1.4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS MIGRANTES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.

Se sabe que el mayor flujo migratorio que tiene México es hacia Estados Unidos, pero este fenómeno no se ha mantenido estable sino que se ha ido transformando. En los años sesenta, cuando existía el programa “Bracero”, la migración mexicana a Estados Unidos se caracterizaba por ser un programa circular. Estaba conformada por jóvenes de origen rural que se internaban en la Unión Americana para trabajar temporalmente en los campos de cultivo, y que, después de seis u ocho meses, regresaban a sus lugares de origen.

Muchos de ellos provenían de siete u ocho entidades del país, en las que tradicionalmente se había producido esta migración. En los últimos años esta imagen de migración mexicana se ha transformado. Estudios recientes realizados por el Consejo Nacional de Población demuestran los siguientes:

¹¹ Breviarios Jurídicos, Ed, Editorial Porrúa,2005, p.10

¹² Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Real Academia Española, Madrid, 1992, p, 663.

- Que existe una creciente diversificación regional del flujo, esto es, el origen de los migrantes se ha extendido a otras entidades, como son Puebla, Hidalgo, Estado de México, Distrito Federal y Morelos, estados que en el pasado no tenían una tradición migratoria.
- Una cada vez más notoria presencia de migrantes procedentes de zonas urbanas
- Una mayor diversificación ocupacional y sectorial de los migrantes, pues ya no son exclusivamente trabajadores agrícolas los que emigran.
 - Una tendencia creciente de los migrantes mexicanos que emigran para prolongar su estancia en los Estados Unidos, o establecer su residencia en aquel país.

Aunque en sentido estricto la migración puede ocurrir hacia diferentes países, en México, la migración a Estados Unidos es la más importante, por ser este país hacia donde se desplaza un mayor número de ciudadanos mexicanos en busca de trabajo y mejores condiciones de vida. Tenemos una frontera de casi 4000 kilómetros, que es una de las dinámicas del mundo en ella se llevan a cabo más de 350 millones de cruces por año, lo que revela la complejidad de los contactos en dicha zona.

El problema migratorio se ha ido complicando con el paso de los años, y aunque en un principio se trataba de trabajadores del campo, cada vez es mayor la presencia de migrantes provenientes de las zonas urbanas.

La diversificación sectorial y ocupacional de los migrantes ya no es exclusiva en el sector agrícola. La migración se torna cada vez más compleja por los volúmenes cuantiosos y crecientes de individuos pertenecientes a otros segmentos de la sociedad.

En los años recientes se llevo a cabo una Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, realizada por el Consejo Nacional de Población, la Secretaria del trabajo y el Colegio de la Frontera Norte, de la que se obtuvo información interesante para medir de manera directa la magnitud y características del flujo laboral. La encuesta indica que el fenómeno migratorio sigue siendo predominantemente masculino, pues las mujeres representan solo un 5%; sin embargo, este porcentaje va en aumento. La corriente migratoria esta formada básicamente por hombres jóvenes y adultos que van de los 25 a 44 años cumplidos, lo cual representa para la nación la perdida de fuerza de trabajo de los mas jóvenes. Otro dato a resaltar es la mayoría de los migrantes si tenían trabajo antes de iniciar su marcha hacia el país vecino del norte, aunque, en este momento, la proporción de los que carecían de el ha aumentado.

Las zonas urbanas son las que aportan mas migrantes laborales, se hacer notar que la perdida de población mexicana derivada de la migración internacional ha sido sistemática desde 1960. Los cálculos nos muestran una gran diferencia entre los mexicanos que se van a vivir a Estados Unidos y los que regresan a México después de residir allí va de 3 millones de personas entre 1990 y 2000.

1.4.1 TRATADO DE GUADALUPE HIDALGO.

TRATADO DE GUADALUPE HIDALGO (1848), donde México cede a los Estados Unidos, los Estados de Nuevo México, Alta California. Arizona y Parte de Colorado, Nevada y Utah. Fue aquí como alrededor de 100 mil mexicanos se convirtieron en ciudadanos estadounidenses. Esta es la primera presencia significativa de mexicanos en territorio de Estados Unidos...¹³.

¹³ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del mas debil*, Editorial Trotta, Segunda Edicion, Madrid, 2001, p 81

A finales de la década de 1830 los colonizadores norteamericanos eran más numerosos que los mexicanos en la extensa provincia mexicana de Texas, y hablaban de independizarse de México. Aquel deseo de alcanzar la independencia para Texas arreció apreciablemente en 1833, cuando el General Antonio López de Santa Ana derrocó al gobierno mexicano y se auto nombró dictador de todo México. Santa Ana prohibió la inmigración norteamericana en Texas y elevó los impuestos a los norteamericanos que vivían allí. La respuesta de los texanos fue un levantamiento, en octubre de 1835, y la proclamación de la República de la Estrella Solitaria.

En los inicios de la revuelta, los texanos sufrieron varias derrotas; sin embargo, se reorganizaron y formaron un ejército pequeño y hábil. Por último, bajo el mando de Sam Houston, los texanos derrotaron a un ejército mexicano mucho más numeroso en la batalla de San Jacinto el 21 de marzo de 1836. El General Santa Ana fue capturado y la independencia de Texas quedó asegurada.

Muchos texanos no deseaban la independencia; querían que su tierra formara parte de Estados Unidos. Se hicieron varias solicitudes a Estados Unidos para que anexara a la República de la Estrella Solitaria; pero todas ellas fueron rechazadas cortésmente. En consecuencia, el gobierno de la República de la Estrella Solitaria empezó a mostrarse más amigable con Gran Bretaña. A algunos norteamericanos les preocupó que ésta pudiera vincularse con la Norteamérica Británica. Por fin, en 1845, Texas se convirtió en un estado más de Estados Unidos de América.

México se negó a reconocer aquella decisión y eso desembocó en muchos ataques y escaramuzas en la disputada frontera entre México y Texas. El 24 de abril de 1846, 1.600 soldados mexicanos mataron a 63 norteamericanos en tierras reclamadas por Texas. El Presidente Polk solicitó al Congreso una declaración de guerra contra México y la obtuvo.

De este modo fue derrotado en la guerra y su capital, Ciudad de México, ocupada.

Algunos norteamericanos hablaron de tomar posesión de toda la República Mexicana, pero el Presidente Polk rechazó la idea. Polk deseaba que Texas quedara aceptado como parte de Estados Unidos y que se realizara la compra de las regiones de California y Nuevo México.

Un tratado de paz entre México y Estados Unidos puso fin a la guerra el 2 de febrero de 1848. En él se fijó la frontera entre Texas y México a lo largo del Río Grande (Río Bravo). A cambio del pago de US\$18'250.000, México entregó a Estados Unidos las inmensas regiones de California y Nuevo México, las cuales conforman los actuales estados de California, Nevada, Utah, Arizona y New Mexico.

Más allá de la parte continental de Estados Unidos, Alaska fue comprada a Rusia en 1867, y las islas de Hawai fueron anexadas en 1898. Estas dos regiones se convirtieron en estados en 1959.

1.4.2 LA REVOLUCIÓN MEXICANA (1910-1917) Y LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL (1914-1918).

Como consecuencia de las reivindicaciones nacionalistas que sirvieron de marco ideológico a la de la Revolución Mexicana iniciada en 1910, las políticas migratorias del país cambiaron acentuadamente con la relación a las del inicio de nuestra nación independiente.

La Revolución Mexicana (1910-1917) y la Primera Guerra Mundial (1914-1918). Durante la Primera Guerra Mundial los trabajadores estadounidenses se van a laborar a las fábricas del norte del país, dejando vacío el sudoeste, entonces debido a la expulsión de mexicanos por consecuencia de las revueltas que existían en el país, muchos emigraron hacia Estados Unidos para trabajar en los sectores agrícola, minero y ferrocarrilero.

La ley fundamental Mexicana de 1917 señalaba ya diferencias muy claras a favor de los nacionales en materia de derechos políticos, económicos y laborales.

Los derechos de los nacionales frente a los extranjeros que consigno el nuevo marco constitucional dejaron también su impronta en las leyes migratorias promulgadas después de la revolución.

1.4.3 LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.

Terminada la Primera Guerra Mundial, los trabajadores estadounidenses regresan a sus empleos habituales y los mexicanos tuvieron que regresar a nuestro país, sin embargo su ausencia dejó un vacío en la producción y nadie lo podía cubrir, por ello las autoridades del vecino del norte tenían el temor del regreso de miles de trabajadores ilegales, de ahí que en 1924 se crea la Patrulla Fronteriza, para contener la ola de migraciones ilegales, sin embargo, no es efectiva desde aquel entonces pues también surgen los llamados coyotes.

En la década de los cuarenta, durante la Segunda Guerra Mundial el campo mexicano sufre una seria descapitalización, lo que obliga a los campesinos a emigrar al norte en busca de empleo, con ello y con la necesidad de Estados Unidos, de mano de obra, se crean las condiciones necesarias para que ambos países firmen un tratado conocido como “Programa Bracero”, que tuvo vigencia de 1942 a 1964, con el cual 4 millones de mexicanos ingresan con permiso para trabajar, no obstante, un número mayor lo hacen de manera ilegal.

1.4.4 ACONTECIMIENTOS RECIENTES EN MATERIA MIGRATORIA.

Entre 1974 y 1985 se realizan numerosas revisiones sobre políticas nacionales de Inmigración en Estados Unidos, concluyendo en 1986 con la IRCA (Immigrant Reform and Control Act) mejor conocida como Ley Simpson Rodino, cuyo objeto principal fue reducir la inmigración ilegal a Estados Unidos, con dos programas de amnistía, imposición de multas a los patrones que contrataban migrantes

indocumentados y el aumento del presupuesto a la patrulla fronteriza. A pesar de estas normas, los flujos migratorios no se detuvieron.

En 1994, entran en vigencia dos operativos del gobierno de Estados Unidos con la intención de detener a los migrantes ilegales conocidos como Operación Guardián en California y Operación Bloqueo en Arizona, a los cuales posteriormente se les unirían los Operativos Salvaguarda y Río Grande en Nuevo México y Texas respectivamente.

El primero de abril de 1997, entra en vigor la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante cuyos puntos principales son los siguientes.

*Restringe y elimina ayuda social (servicios médicos y beneficios sociales) para residentes legales y migrantes indocumentados, respectivamente.

*Su objeto es promover la salida voluntaria de los millones de inmigrantes documentados e indocumentados que no reúnan los requisitos para obtener la residencia legal o la ciudadanía.

*Principales disposiciones de esta ley:

- 1) Control de fronteras nacionales,
- 2) Control del uso de servicios sociales estatales,
- 3) Control de extranjeros documentados e indocumentados, y
- 4) Supervisión de patrones o empleadores.

En pocas palabras esta ley criminaliza a los migrantes ilegales pero también a los legales.

1.5 LEGISLACIÓN MIGRATORIA APLICADA EN MÉXICO

A través de los primeros esfuerzos realizados por eliminar obstáculos por forjar una nueva Nación desde la proclama de la Independencia, se establece que en lo sucesivo México no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que convengan los tratados y se sientan las bases para crear un marco jurídico en el cual el fenómeno migratorio empieza a encontrar la atención por parte de los órganos legislativos mexicanos.

Uno de esos primeros pasos consistió en atender los problemas que se venían presentando sobre la clasificación de las personas en razón de su origen, por lo que el primer Congreso Constituyente emitió en 1822 una orden para prohibir el sistema de clasificación de las personas, haciéndola extensiva a los libros parroquiales, en los cuales quedaba prohibido realizar distinción de clases.

Sin embargo, la Ley de Expulsión de Españoles de 1827 establecería algunas excepciones a dicha prohibición pues determinaba qué españoles debían salir del territorio de la República y cuáles podían quedarse, haciendo una connotación para considerar como españoles a los nacidos en los puntos dominados por el rey y los hijos de españoles nacidos en alta mar. En el apartado relativo a las facultades del Supremo Gobierno se encontraba la relativa a expedir pasaportes y hacer salir del territorio de la República a cualquier extranjero no naturalizado, cuya permanencia se calificara perjudicial al orden público, aun cuando aquél se hubiere introducido y establecido con las reglas prescritas en las Leyes.

La ley de extranjería de 1828 estableció el requisito del pasaporte para la entrada de extranjeros y el decreto del 13 de diciembre de 1843 se expidió con el fin de impedir la introducción de vagos y criminales del exterior.

Hacia 1846 se publicaría el Decreto sobre Naturalización de Extranjeros, con el objeto de aumentar la población, trayendo con ella hombres profesionales e industriales, removiendo las trabas que habían opuesto las leyes anteriores, facilitando la naturalización de extranjeros con simples condiciones como la manifestación expresa de naturalizarse, acreditar una profesión o industria útil, o bien, en aquellos casos en los que se les incorporare al servicio de la nación, en el ejército o la armada. Aunado a ello, se otorgó al Ministerio de Relaciones Interiores la facultad de llevar un registro en el que se asentaban el nombre, patria y profesión de los extranjeros que se naturalizaban, sin mas excepción de no otorgar la naturalización a súbditos o ciudadanos de cualquier nación que se hallaban en guerra con la República.

En 1854 se expidió un nuevo Decreto sobre Extranjería y Nacionalidad que de manera más amplia describía una gama de características para considerar a los extranjeros como tales, destacando entre ellas los ausentes de la República sin licencia ni comisión del gobierno o interés público, que dejaren pasar 10 años sin pedir permiso para prorrogar su ausencia.

La Constitución de 1857, que abolió los pasaportes, las cartas de seguridad y otros documentos, y estableció la libertad de entrar y salir del país, no disponía ninguna facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de migración, sino hasta que fue reformada el 22 de diciembre de 1908.

Para el año de 1886 y con la Ley de Extranjería y Naturalización, México reconoce el derecho de expatriación como natural e inherente a todo hombre, y como necesario para el goce de la libertad individual. En consecuencia permitía a los habitantes ejercer ese derecho, pudiendo salir de su territorio y establecerse en país extranjero. Respecto de los extranjeros de todas las nacionalidades se establecieron normas protectoras cuando manifestasen su voluntad de venir a radicar al país, quedando a salvo las responsabilidades penales de los criminales, juicio y castigo a que estaban sujetos, según los tratados, prácticas internacionales y las leyes del país. Los naturalizados mexicanos, aunque se encontraban en el extranjero, tenían los derechos e igual protección del Gobierno de la República que los mexicanos por nacimiento, en cuanto a sus personas o propiedades.

Bajo aquel marco, solo la Constitución podía modificar y restringir los derechos civiles de que gozaban los extranjeros, por el principio de reciprocidad internacional, para que así quedaran sujetos en la República a las mismas incapacidades que las leyes de su país imponían a los mexicanos que residían en él.

Después de las reformas a la Constitución de 1857, realizadas en 1908, el 1 de marzo de 1909 entró en vigor la primera Ley de Migración, la cual encomendó todo lo relativo a la materia a la Secretaría de Gobernación, sin que hubiera

contemplado lo relativo a la emigración, salvo lo relativo a la expatriación, al establecer que todo mexicano tiene derecho a expatriarse.

Debido a sus deficiencias, ese primer ordenamiento fue abrogado por una segunda la Ley de Migración publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de marzo de 1926, que reguló tanto el aspecto migratorio como el de la emigración, definiendo distintas hipótesis de las personas migrantes, trabajadores emigrantes, inmigrantes y turistas.

Al considerarse que la Ley de Migración de 1926 tampoco llenaba las necesidades de la época, porque permitía la admisión de extranjeros no obstante ser personas cuya permanencia en México no era deseable, el 30 de agosto de 1930 se publicó la tercera Ley de Migración, con la que se creó el Consejo Consultivo de Migración.

Con motivo de que los movimientos de población en México venían presentando características especiales, así como problemas migratorios que requerían de resolución urgente, el Ejecutivo Federal estimó necesario revisar las disposiciones entonces vigentes para reorganizar los servicios migratorios, presentando en 1934 una iniciativa de Ley General de Población que comprendía las materias de migración, demografía, turismo, identificación personal y las demás que fueren necesarias para el desarrollo de la política demográfica del país. En tal virtud, el 29 de agosto de 1936 se publica la primera Ley General de Población.

Siendo el año de 1945, y en el marco de la posguerra, el Ejecutivo Federal propuso al Congreso una segunda Ley General de Población para afrontar los problemas demográficos del país y llevar a cabo una más eficaz selección de los inmigrantes. La Ley que fue publicada el 27 de diciembre de 1947, contenía un nuevo marco que buscaba proteger los intereses de los connacionales de una inmigración no controlada.

En los años setentas, cuando México tenía 56 millones de habitantes...¹⁴, el gobierno reflexiona sobre el problema del acelerado crecimiento demográfico, considerando que era necesario establecer nuevos mecanismos que regulasen la mayoría de los aspectos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución. Habida cuenta de ello, el Ejecutivo presentó una iniciativa de nueva Ley General de Población en 1973, que aprobada por el Poder Legislativo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero 1974, misma que continúa vigente hasta nuestros días.

El ordenamiento sustituyó el Consejo Consultivo de Población creado en 1930, por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y contempló nuevas reglas sobre migración, inmigración, repatriación, registro nacional de población y procedimientos de verificación y vigilancia.

Posteriores reformas de 1979, 1981, 1990, 1992, 1996 y 1998, ampliaron la estructura del CONAPO; incorporan la figura del “refugiado” (contenida en la Declaración de Cartagena de 1984); redefinen los conceptos de visitantes, rentistas, inversionistas, profesionales extranjeros; se formalizan el Registro Nacional de Ciudadanos y la Cédula de Identidad Ciudadana; se eleva a rango de Ley la CURP; se facilitan los tramites para los inversionistas extranjeros y se fortalecen las facultades de vigilancia.

Las mencionadas reformas han tenido como propósito, entre otros, mejorar los servicios migratorios, dar mayor protección de los derechos humanos de los extranjeros, evitar el fraude a la Ley mediante la simulación de matrimonios de extranjeros con mexicanos, crear nuevas modalidades migratorias, otorgar facilidades para familiares de extranjeros residentes, regularizar situación de los ministros de culto; añadir penas a los traficantes de indocumentados y vincular las actividades de la policía migratoria con las de la Policía Federal Preventiva (PFP).

¹⁴ Estadística emitida por el INEGI, con carácter de aproximativa únicamente.

En el ramo migratorio, el Reglamento de la Secretaría de Gobernación establece como herramienta operativa al Instituto Nacional de Migración, con la naturaleza de órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia. Al Instituto le corresponden, entre otras atribuciones, las de tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas; imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento; proponer las normas a que deban sujetarse los inmigrantes y determinar las políticas de inmigración que convengan al país; y actuar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los casos de asilo o de refugio o bien estén relacionados con compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Para la protección de los derechos de los inmigrantes extranjeros, el Reglamento de la Ley General de Población establece en su artículo 137 "...que la Secretaría de Gobernación podrá crear Grupos de Protección a Migrantes que se encuentren en territorio nacional, los cuales serán coordinados por el Instituto Nacional de Migración..."¹⁵

De acuerdo con el Reglamento, dichos grupos, denominados Grupos Beta, "tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados". Los primeros grupos fueron creados en Tijuana, B.C. y Nogales, Son., en 1990 y 1994 respectivamente; y actualmente se cuenta con 4 grupos que realizan actividades en la Frontera Sur y en la Frontera Norte, con el fin de detectar migrantes en posible situación de requerir auxilio y atención por estar en riesgo su vida.

¹⁵ Reglamento de la Ley General de Población, Editorial Ediciones Delma 2003, pag. 40.

En el marco administrativo, "...el Programa Paisano..."¹⁶, dispone diversas medidas para prevenir y combatir robos, abusos y extorsiones en contra de los migrantes; y el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior que data de 1990, promueve la vinculación de dichas comunidades con nuestro país, así como su desarrollo en materias como salud, educación, deporte, cultura, desarrollo económico y organización comunitaria.

Dentro del esquema de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Reglamento Interior contempla áreas de atención a los migrantes mexicanos, tales como la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares y la Dirección General del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior.

Recientemente, y en el periodo de diciembre de 2000 hasta julio del 2002, operó la Oficina de Representación para Mexicanos en el Exterior y México Americanos de la Presidencia de la República, y con fecha 8 de agosto de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, como una Comisión Intersecretarial que tiene por objeto elaborar propuestas que coadyuven en la adopción de las políticas y ejecución de acciones gubernamentales encaminadas a la atención de las necesidades y demandas de las comunidades mexicanas que radican fuera del país. El Ejecutivo Federal expidió por otra parte el Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Los fundamentos que sirven de base para la creación de este organismo son la necesidad de profundizar en la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior, la creciente demanda de acciones a favor de la protección y el desarrollo social y económico de las comunidades mexicanas en el extranjero, particularmente en Estados Unidos.

Otro servicio que reciben los migrantes mexicanos en Estados Unidos, consiste en la atención que brindan las representaciones del IMSS en los Consulados

¹⁶ Creado por Acuerdo Presidencial de diciembre de 1989, Instituto Nacional de Migración.

Generales de México en Los Ángeles, Chicago y Houston, en el marco del Programa de Seguridad Social para Mexicanos en el Exterior.

Si bien es cierto que los anteriores instrumentos legales y administrativos sirven de base para concebir una cultura de atención o protección de los migrantes y emigrantes, no es menos que se requiere evitar a toda costa la dispersión de organismos y programas que no coadyuvan en absoluto a consolidar un sistema nacional que proteja adecuadamente a los extranjeros que ingresan a nuestro país y a los mexicanos que buscan en el exterior una vida mejor.

La difícil situación de los migrantes, sea cual sea su calidad migratoria, requiere la aplicación efectiva de normas y estándares internacionales y nacionales; la homologación de la legislación mexicana con los convenios internacionales de derechos humanos; establecer medidas de protección para víctimas del tráfico ilícito de migrantes así como para migrantes víctimas de violaciones de derechos humanos, lo cual no puede realizar si no se elevan a rango de ley las normas e instituciones encargadas de proteger a los migrantes y emigrantes, en los términos que propone la presente Iniciativa.

1.5.1 LEY DE NACIONALIDAD

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, contempló la iniciativa "Nación Mexicana" cuyo elemento esencial fue el de promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preservaran su nacionalidad, independientemente de la que hubieran adoptado.

Al efecto se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad mexicana...¹⁷, El 23 de enero de 1998 se

¹⁷ reforma que entró en vigor el 20 de marzo de 1998.

publicó la Ley de Nacionalidad (entró en vigor el 20 de marzo de 1998), que reglamenta la aplicación del nuevo régimen sobre nacionalidad.

1.5.2 LEY GENERAL DE POBLACIÓN

En febrero de 1974 entra en vigor la Ley General de Población que nos rige en la actualidad; su objeto es “regular los fenómenos que afectan a la Población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”.

A diferencia de la anterior Ley del año de 1947, la actual enfatiza la marcada elevación del ritmo de crecimiento de nuestra población “uno de los mas altos del mundo, que limita considerablemente la capacidad de ahorro y encarece los multiples servicios que demanda”, por ello “se precisa una política demográfica adecuada para la época y las necesidades actuales, que se oriente a crear mejores condiciones de vida para nuestro pueblo, al lograr mayor productividad y nivel de empleo y distribuir mas justamente el ingreso” incluyendo como termino de esta época “Gobernar es Poblar” y así surge la política de “Planificación Familiar”.

En este sentido, se conservan atribuciones las atribuciones de la Secretaría de Gobernación para ser el conducto del Ejecutivo Federal en la resolución de los problemas demográficos nacionales, además se fijan las bases y operativas de la coordinación de numerosas Secretarías y Departamentos de Estado, siendo relevante la estructuración del Consejo General de Población, como pieza maestra para una acción integral en ese rubro.

En materia migratoria, los puntos más importantes se manifiestan al ampliar los beneficios de asilo territorial a todos los extranjeros y no solo a los provenientes del Continente Americano...¹⁸. En lo relativo a las calidades migratorias de No Inmigrante, se producen algunos cambios, como la ampliación de la figura de

¹⁸ De Olloqui José Juan, Estudios en torno a la migración, México UNAM.

Rentista, y se posibilita que estos puedan realizar las actividades de tipo académico y docente.

Por otro lado, se establece que la adquisición por parte de los extranjeros de bienes inmuebles, derechos reales sobre los mismos o acciones de empresas, requiere permiso previo de la Secretaría de Gobernación.

Esta misma norma instruye a las autoridades Administrativas y Judiciales, a no dar curso a las gestiones que promuevan extranjeros si no comprueban su legal estancia en territorios de la Republica Mexicana y sienta los principios fundamentales de los procedimientos administrativos, para regular la situación migratoria de aquellos. Asimismo exige para la persecución de los delitos migratorios, la querrela de la Secretaria de Gobernación.

En su exposición de motivos la Ley señala, entre otras cosas, que ...la Política Migratoria se constituirá en un instrumento de desenvolvimiento autónomo y no en un esquema de dependencia...¹⁹ “De igual forma, la iniciativa de Ley pretendía que la Política Migratoria diera debida satisfacción a los intereses nacionales: restrictiva, cuando fuera necesario proteger la actividad económica, profesional o artística de los mexicanos; y abierta, en la medida que resultara conveniente alentar la internación de extranjeros cuyo desempeño trajera consigo beneficios culturales, sociales y económicos para la Nación” La iniciativa se rigió por la idea de que solo fueran admitidos a la vida nacional los extranjeros que desearan sumarse al esfuerzo por el desarrollo del país y compartir experiencias, instituciones y propósitos con los mexicanos”.

1.6 LEYES LABORALES EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

A continuación se enuncian las principales Leyes que rigen las relaciones laborales en Estados Unidos, tambien denominadas “Leyes del lugar de trabajo”

¹⁹ Exposición de Motivos contenida en La Ley General de Población, Ed Editorial Porrúa 2005

New Deal Social Security Act (Ley de Nuevo trato de seguridad social) (1935)

- Provee seguro de desempleo por hasta 30 semanas para trabajadores que han perdido su trabajo por motivos no causados por los trabajadores
- Ley federal
- Ampara solamente a inmigrantes documentados

Massachusetts Employment & Training Law (Ley de Empleo y Capacitación de Massachusetts) (1970)

- Provee seguro de desempleo por hasta 30 semanas para trabajadores que han perdido su trabajo por motivos no causados por los trabajadores.
- Ley estatal
- Ampara solamente a inmigrantes documentados

Title VII of Civil Rights Act of 1964 (Inciso VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964)

- Prohíbe discriminación en base a raza, color de piel, religión, sexo u origen.
- Ley federal

Massachusetts Fair Employment Practices Act Chapter 151B (Capítulo 151B de la Ley de Prácticas laborales justas de Massachusetts) (1946)

- Prohíbe la discriminación en base a raza, color de piel, religión, origen y descendencia. Luego se agregó una enmienda a la ley que prohíbe la discriminación en base a edad, sexo, discapacidad, acoso sexual y orientación sexual.
- Ley estatal

Americans with Disabilities Act (Ley Estadounidenses con discapacidades) (1992)

- Prohíbe la discriminación por discapacidad
- Ley estatal

Occupational Safety & Health Act (Ley de Seguridad y Salud Laboral) (1970)

- Provee protecciones de seguridad, salud y exige un lugar de trabajo libre de peligros reconocidos
- Ley federal
- Ampara solamente al sector privado

Massachusetts Public Employee Collective Bargaining Law Chapter 150E (Capítulo 150E de la Ley de Massachusetts de Contrato Colectivo de empleados públicos) (1973)

- Otorga a empleados públicos el derecho a organizarse para mejorar los salarios y las condiciones laborales, incluyendo el derecho a formar un sindicato y negociar colectivamente con el empleador
- Ley estatal
- Ampara solamente al sector privado

Family & Medical Leave Act (Ley de Licencia Médica o por Asuntos Familiares) (1993)

- Provee licencia no remunerada debido a una discapacidad del trabajador, para cuidar a un familiar enfermo o por nacimiento o adopción de un niño
- Ley federal

National Labor Relations Act (Ley Nacional de Relaciones Laborales) (1935)

- Otorga a los trabajadores el derecho de organizarse para mejorar los salarios y las condiciones laborales, incluyendo el derecho a formar un sindicato y negociar colectivamente con el empleador
- Ley federal
- Ampara solamente al sector privado

Fair Labor Standards Act (Ley de estándares laborales justos) (1938)

- Regula el salario mínimo; garantiza el derecho de la mayoría de los trabajadores para percibir 1 dólar por hora del honorario regular, para trabajadores que trabajan más de 40 horas semanales; establece los estándares por las horas y el tipo de trabajo para trabajadores menores de 18 años de edad
- Ley federal

Massachusetts Workers Compensation Act Chapter 152 (Capítulo 152 de la Ley de Massachusetts de Compensación de trabajadores) (1911)

- Provee beneficios de pagos, cobertura médica y de gastos por accidentes relacionados con el trabajo
- Ley estatal

Minimum Fair Wage Law Chapter 151 (Capítulo 151 de la Ley de Salario Mínimo Justo)(1970)

- Regula el salario mínimo; garantiza el derecho a la mayoría de los trabajadores para percibir 1 dólar por hora del honorario regular, para trabajadores que trabajan más de 40 horas
- Ley estatal

M.G.L. ch.149, Massachusetts Meal Break Law (Ley de Massachusetts de Pausa Para Comer)

- Requiere una pausa no remunerada de 30 minutos para cualquier turno de trabajo que tenga una duración de más de seis horas
- [La ley de Massachusetts no exige a los empleadores que otorguen pausas de descanso]
- Ley estatal

Mass. Public Employee Whistleblower Protection Act (Ley de Protección para empleados públicos de Massachusetts por denunciar falta de conducta o actividad ilegal)

- Protege a los empleados de recibir represalia por informar sobre una mala conducta o el negarse a participar en una actividad ilegal
- Una ley similar aprobada en 1999 protege a los trabajadores en el área de salud
- Ley estatal
- Ampara solamente a empleados estatales, municipales y trabajadores de la salud

1.7 LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

La encrucijada de la migración internacional, ha propiciado que diversos organismos internacionales, como la Organización para las Naciones Unidas (ONU), a través de su Asamblea General, su Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social, y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), expresen que es prioritario definir mecanismos de protección hacia todas las personas, sin importar

el país en que se encuentren. Aunque por otra parte, algunas naciones, principalmente receptoras de migración masiva, señalan que la prioridad consiste en desalentar la intención migratoria irregular, fortaleciendo la custodia de sus fronteras y endureciendo las sanciones tanto para inmigrantes ilegales, como para

Como ya se mencionó, la ONU adoptó en su Asamblea General, el 18 de diciembre de 1990 la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en vigor...²⁰, La Convención surge ante la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y pretende poner fin a la explotación y al tráfico ilegal de trabajadores

La ONU también ha exhortado a que los Estados, las organizaciones intergubernamentales y las no gubernamentales conmemoren el día 18 de diciembre de cada año el Día Internacional del Migrante.

Además de la legislación multilateral, las organizaciones internacionales también han promovido la realización de innumerables conferencias y foros mundiales, entre los cuales se destaca los siguientes: la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 (parte II, párrafos 33 a 35), el Programa de Acción de la Conferencia Sobre la Población y el Desarrollo (Capítulo X), el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Capítulo III), la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Capítulo IV D), la Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica, en 2001, y la Conferencia Internacional Sobre el Financiamiento Para el Desarrollo, celebrada en la Ciudad de Monterrey de nuestro país, del 18 al 22 de marzo de 2002.

²⁰ la cual fue ratificada por el Senado de la República el 8 de marzo de 1990, con reserva a los artículos 18 y 22, relativos a la igualdad de derechos ante los tribunales nacionales y a las expulsiones colectivas, ya que contravienen el artículo 33 constitucional y el artículo 125 de la Ley General de Población.

En este marco de referencia, no escapa a los mexicanos que nuestra problemática se acentúa preferentemente en la frontera norte con Estados Unidos. No obstante que nuestro vecino del norte ha ratificado tratados internacionales que protegen los derechos humanos de los migrantes, el fundamento tradicional de resguardar sus fronteras ha adquirido mayor fuerza por los actos terroristas que lo hace sentir vulnerable.

La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, informó, en octubre de 2002, que Estados Unidos ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares, aunque con ciertas reservas referentes a los derechos humanos de los migrantes, y que ha firmado pero no ratificado diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención Sobre los Derechos del Niño, así como la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos Protocolos.

El empeño del Estado Mexicano ha sido reconocido por el Secretario General de la ONU, quien en julio de 2002 hizo saber a la Asamblea General de esa Organización las siguientes acciones institucionales: “El Gobierno de México ha creado una oficina para prestar asistencia a los migrantes mexicanos en el exterior. La puesta en práctica de un programa para facilitar la transferencia de remesas de fondos de los migrantes mexicanos; la elaboración de proyectos sociales para reducir la emigración de determinadas zonas del país y el ofrecimiento de incentivos a la inversión en estas zonas para los migrantes mexicanos en el exterior, y la aprobación de un proyecto tendiente a permitir que los migrantes mexicanos voten desde el exterior. El Instituto Nacional de Migración ha iniciado un programa de regularización para aproximadamente 10,000

migrantes indocumentados, principalmente de origen centroamericano. El Gobierno de México informó acerca de sus iniciativas de cooperación en relación con la frontera norte que comparte con los Estados Unidos de América. Entre estas iniciativas figura la creación de un grupo de trabajo sobre migración y asuntos consulares y la creación de 22 mecanismos de consulta integrados, entre otras entidades, por consulados mexicanos, el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos y la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos en distintos puntos de la frontera. También se informó que la Embajada de México en Washington, D.C. y el Departamento de Justicia de los Estados Unidos han seguido colaborando en consultas oficiosas para examinar los casos de violaciones de los derechos civiles de los ciudadanos mexicanos. En el primer semestre de 2001, ambos países crearon un grupo de trabajo de alto nivel, encargado de determinar la manera de mejorar las condiciones de vida en la frontera y luchar contra la inseguridad en esa zona. Además, México y los Estados Unidos suscribieron cinco memorandos de entendimiento sobre cuestiones relativas a la cooperación a lo largo de su frontera”.

Sin duda alguna, estas acciones son valiosas para avanzar en la protección de los migrantes, pero debido a su progresividad es necesario fortalecer, por ley, la misión que tiene el Estado Mexicano de brindar una respuesta integral y permanente a aquellos individuos y sus familias que encuentran en la migración o emigración una esperanza de vida mejor.

1.7.1 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y

que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias,

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, resulta también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones,

Así que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

En atención a que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

La Asamblea General proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

1.7.2 DERECHO HUMANITARIO INTERNACIONAL.

Tanto el Derecho internacional humanitario, que tiene por objeto la protección de las víctimas de los conflictos armados y la regulación de los métodos y medios de combate, como el Derecho internacional de los derechos humanos, cuyo objetivo es garantizar el goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales del ser humano, tienen un propósito común: la protección de la persona humana. Por ello ambos sistemas protectores están estrechamente relacionados entre sí, compartiendo semejanzas, diferencias y complementariedad en la aplicación de sus normas.

En efecto, existen claros puntos de coincidencia en relación con los principios comunes de inviolabilidad, no discriminación y seguridad que constituyen el núcleo fundamental de derechos Individuales en amplitud del Derecho internacional humanitario y del Derecho internacional de los derechos humanos.⁶ Dichos principios reciben la consideración de normas de "...jus cogens..."²¹ o normas imperativas de Derecho internacional, que debido a su trascendental importancia y a la universalidad de los valores humanitarios que representan, no son susceptibles de renuncia.

Por otra parte, históricamente se trata de dos ramas distintas. Las normas más antiguas sobre la protección del ser humano en el Derecho internacional se encuentran en el Derecho internacional humanitario. En efecto, desde las primeras referencias contenidas en textos de las grandes religiones y civilizaciones de la antigüedad, dichas normas se desarrollaron a partir de la práctica y de la costumbre de los Estados beligerantes que las recogieron luego en "...acuerdos bilaterales y reglamentos militares..."²². Sin embargo, durante mucho tiempo la aplicación de estas normas tuvo un alcance limitado al territorio de los Estados beligerantes y a la duración de los conflictos y, además, su contenido estaba sujeto a factores tan cambiantes como los valores morales y éticos aplicables en

²¹ Normas Imperativas de Derecho Internacional, *ibidem*.

²² el Código Lieber de 1863, por ejemplo

las distintas épocas y civilizaciones. Por ello se considera que las bases del Derecho internacional humanitario moderno, se sientan con el Convenio de Ginebra de 1864, el primer instrumento multilateral en la materia. Dicho acuerdo está destinado a proteger sin distinción a los militares heridos y enfermos y a garantizar el respeto e identificación (mediante el emblema de la cruz roja sobre fondo blanco) del personal, material y equipamiento sanitarios. Esta transición supuso, además, el paso de unas relaciones que hasta entonces habían sido de carácter exclusivamente interestatal a otras enderezadas a conceder derechos e imponer obligaciones al individuo también, con el fin de asegurar mejor la protección de los derechos de la persona humana ante el Estado y los grupos armados no estatales.

El Derecho internacional humanitario se basa en los principios de humanidad, necesidad, proporcionalidad (que en los supuestos de prohibiciones no absolutas pretende equilibrar los principios de humanidad y necesidad), distinción, prohibición de causar daños superfluos o innecesarios e indiscriminados, objetivo legítimo y distinción entre el jus ad bellum y el jus in bello. Dichos principios han sido desarrollados en una amplísima y creciente normativa convencional cuyos principales instrumentos son: los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos adicionales del 8 de junio de 1977. La mayoría de las disposiciones contenidas en estos acuerdos gozan actualmente de aceptación casi universal y al mismo tiempo forman parte del Derecho consuetudinario.

El Derecho internacional de los derechos humanos, en cambio, tuvo su origen en el ordenamiento interno de los Estados. Dicho proceso histórico se inició con la concesión de algunos privilegios a ciertos estamentos sociales por el poder (por ejemplo, la Carta Magna de 1215) que luego daría lugar al reconocimiento de derechos ciudadanos (en la Declaración de Filadelfia de 1774, la Declaración de Virginia (Bill of Rights) de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789). Esta evolución se destacó después con hitos como la prohibición de las prácticas odiosas (por ejemplo, la esclavitud), la protección

diplomática y el derecho de asilo, los derechos de las minorías (abanderados por la Sociedad de Naciones) y alcanzó su punto culminante con la adopción de instrumentos internacionales universales y regionales de derechos humanos adoptados a partir de la segunda mitad del siglo XX. Desde la perspectiva de los principios de igualdad y no discriminación, las normas de derechos humanos han sido objeto de desarrollo, en el ámbito universal, en la Carta Internacional de los Derechos Humanos: por una parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDDHH) (1948), y, por otra, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCP) (1966), completado por el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Protocolo Facultativo Segundo destinado a abolir la pena de muerte (1989), y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PESC) (1966). Además, en el ámbito de las Naciones Unidas, varias decenas de instrumentos específicos regulan y desarrollan en detalle aspectos particulares de los derechos humanos. Por otra parte y a diferencia de lo que ocurre en el Derecho internacional humanitario, el Derecho internacional de los derechos humanos también se ha desarrollado mediante normas regionales como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CE) (1950), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CA) (1969), y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) (1981).

Finalmente, desde el punto de vista práctico, cabe destacar las diferencias que separan al Derecho internacional humanitario del Derecho internacional de los derechos humanos en cuanto a las personas y derechos protegidos, los destinatarios de la normativa, las circunstancias de aplicación y los mecanismos y órganos de protección.

1.7.3 TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Los tratados internacionales son fuentes del derecho migratorio, que en la actualidad adquieren una importancia enorme ante el fenómeno de la globalización.

Los tratados internacionales son obligatorios siempre y cuando los celebre el Ejecutivo de la Unión y sean ratificados por el Senado de la Republica; sin embargo, los tratados internacionales estarán en jerarquía inferior a ala Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El maestro Carlos Arellano García define el tratado y convenio internacional como “... el acto jurídico regido por el Derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o mas sujetos de derecho internacional, principalmente los Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, etcétera, derechos y obligaciones”²³

Los instrumentos jurídicos de derecho internacional, están regulados en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece: “ Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con la aprobación del Senado, serán ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes locales de los estados”.

Los tratados internacionales se rigen mediante la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1992. Esta ley define en su artículo 2, fracción I, el tratado como: el convenio regido por el derecho internacional publico, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional

²³ Arellano Garcia Carlos, Derecho Internacional Publico, Volumen I, Editorial Porrúa, México, 1983, p. 620

Publico, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

1.7.4 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA".

Adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980, entro en vigor el 18 de julio de 1978 y para los Estados Unidos Mexicanos el 24 de marzo de 1981.

En ella los Estados firmantes “se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos y a garantizar el libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole”

Considera en su articulado los derechos a la vida, a la integridad personal, a la prohibición de a esclavitud servidumbre, a la libertad personal, a las garantías judiciales, a la legalidad, a la indemnización, a la honra, la religión, al pensamiento, a la expresión, a la libertad de transito, a la libertad de asociación, presección de la familia, a la propiedad privada, derechos del niño, a la nacionalidad, a la igualdad jurídica, protección judicial y a los derechos políticos.

México firmó con reservas en su articulado relativo a los derechos políticos que se relacionan estrechamente con el artículo 33 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.7.5 CONVENCION DE QUITO SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES

Reconociendo la necesidad de definir explícitamente y defender los derechos humanos de los migrantes, las Naciones Unidas establecieron la Convención internacional, que tuvo lugar en Santiago de Chile, del 20 al 22 de noviembre de 2002 en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Fue convocada por la CEPAL y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Participaron los gobiernos de los países miembros de la CEPAL, representantes de organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema.

Las organizaciones civiles se reunieron en Quito, en agosto de 2002, en ocasión del Primer encuentro sudamericano de la sociedad civil sobre migraciones y acordaron un pronunciamiento (*Declaración de Quito*) que declara fundamental la inclusión del fenómeno migratorio en los acuerdos de integración regional y sub-regional y reclama que las políticas públicas económicas sean respetuosas de los derechos humanos. Esta reunión tuvo una función preparatoria importante para la Conferencia Hemisférica.

La convención intenta establecer normas mínimas de protección para los trabajadores migratorios y los familiares de ellos reconocidos como tales universalmente. Sirve de instrumento para alentar a los Estados que carecen de normas nacionales para que armonicen en mayor medida su legislación con las normas internacionales reconocidas.

CAPITULO DOS

MIGRACIÓN DE TRABAJADORES

2.1 CAUSAS QUE GENERAN LA MIGRACIÓN.

Los factores que primordialmente detonan la migración son: la pobreza, la falta de empleo, falta de oportunidades de desarrollo en el País de origen; por ello la mayoría de los movimientos poblacionales en todas las regiones geográficas del mundo obedecen a la búsqueda de mejores condiciones de vida. Prácticamente ningún país, así como tampoco ninguna región del mundo, escapa a la dinámica de las migraciones o puede mantenerse ajeno a sus consecuencias.

La creciente migración en el mundo también se debe, entre otras causas, a la disparidad económica y a la diferencia en el disfrute de los derechos fundamentales de las personas. No es la excepción en lo que se refiere a flujos migratorios provenientes de América Latina, que han demostrado, en los últimos años una tendencia a dirigirse a Europa y a los Estados Unidos de América “ Esta tendencia esta directamente asociada a la limitada capacidad de los países de la región para generar puestos de trabajo productivos, a los crecientes niveles de desempleo, a la concentración de trabajo del sector informal y a una profundización en la brecha de ingresos”.¹ A pesar de la vulnerabilidad que acompaña al migrante, las políticas migratorias de los países tienden a enfocarse en controlar los flujos migratorios y regular la presencia de extranjeros en el territorio del Estado; y en las relaciones con los países de origen, temas en los que los derechos humanos de los migrantes no son la preocupación principal.

Las causas de la migración internacional tienen múltiples y complejas explicaciones; sin embargo, entre las más recurrentes están la ausencia de oportunidades de trabajo en los países de origen, la pobreza, los conflictos internos, en ocasiones generados por causas que tienen su origen en la misma

¹ Causas, tendencias y políticas migratorias en América Latina en la última década, UNAM, p 5 .

pobreza y desigualdades socio-económicas, así como en las asimetrías de las economías nacionales, lo que genera en los mercados laborales fuerzas de atracción de la migración tanto regular como irregular.

La tradicional clasificación de Estados “emisores” y “receptores” de migrantes no es ya del todo apropiada. Ahora, la gran mayoría de los países son también de tránsito y destino de la migración. La OIT estima, de hecho, “...que hay actualmente más de 86 millones de migrantes económicamente activos en el mundo, unos 52 millones de ellos en regiones en desarrollo.” No obstante, la propia OIT reconoce también que la emigración de trabajadores de países en desarrollo a países industrializados se ha incrementado en los últimos años, representando el 4.2% de la fuerza de trabajo de los países industrializados.

Los atentados terroristas en Estados Unidos y en España, entre otros, han provocado reacciones defensivas hacia la migración, al establecerse, en cierta forma, un vínculo entre migración internacional y seguridad pensada en función del terrorismo, trayendo como consecuencia el endurecimiento de los controles migratorios en muchos estados y el deterioro de la percepción pública de los inmigrantes.

La migración, asimismo, se percibe también como vehículo de conflictos armados y políticos, del tráfico de drogas y de personas, y de problemas de salud, como la propagación de enfermedades infecto-contagiosas.

La alta importancia adquirida hoy en día por el tema migratorio se refleja en las diversas iniciativas que están teniendo lugar en el marco de organismos internacionales, tanto del sistema de Naciones Unidas como fuera de éste, así como por liderazgos que han asumido algunos países con la intención de orientar el sentido del debate en la materia.

Actualmente, el debate sobre la migración internacional tiene lugar en numerosos ámbitos: a través del diálogo político que se lleva a cabo en la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), organización que no pertenece al

sistema de Naciones Unidas; la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que en su 92° Conferencia Internacional (junio 2004) acordó impulsar un marco multilateral y un Plan de Acción en materia de migración laboral; las labores que desarrolla, a solicitud del Secretario General de Naciones Unidas, la Comisión Mundial para las Migraciones Internacionales que habrá de presentar (CMMI) que habrá de presentar un informe el 4 de octubre de 2005, así como el debate de alto nivel que celebrará la Asamblea General sobre el tema en cuestión en el 2006, por sólo mencionar algunos de mayor relevancia.

Adicionalmente, sin dejar de tomar en cuenta el seguimiento que da la Comisión de Derechos Humanos de la ONU al tema migratorio, a través de un procedimiento especial dedicado a vigilar la observancia de los derechos humanos de los migrantes, se cuenta con la denominada “Iniciativa de Berna” que, bajo el liderazgo de Suiza, llevó a cabo un proceso de discusión que culminó en diciembre del 2004, en el marco de la Conferencia Berna II, con la consideración, como producto principal del mismo, de un documento denominado “Agenda para la Gestión de la Migración Internacional”, el cual busca servir de referencia, con su naturaleza no vinculante, a los esfuerzos de la cooperación bilateral, regional e internacional.

2.1.1 EN MÉXICO.

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos tiene su principal móvil en la búsqueda de fuentes de empleo inexistentes en nuestro país. Otros motivos tienen que ver con la interacción de factores, a saber: la demanda de mano de obra mexicana en los sectores agrícola y de servicios del vecino país; la diferencia salarial entre ambos países; la añeja tradición migratoria en estados como Jalisco, Michoacán y Zacatecas, así como las redes familiares establecidas.

A partir de 1990 se registraron de manera muy marcada los siguientes cambios::

-El origen geográfico de los migrantes se ha extendido más allá de las entidades y municipios tradicionales de emigración, aunque esto de ninguna manera indica

que la salida de las zonas tradicionales haya disminuido. Actualmente, estados como Puebla, Hidalgo, Estado de México, Morelos, el Distrito Federal y Chihuahua son origen de un gran porcentaje de la corriente migratoria que se dirige al norte.

-Derivado de lo anterior, se asume que las zonas urbanas han incrementado su presencia en el flujo migratorio, esto es destacable porque anteriormente estas zonas eran consideradas zonas receptoras de emigrantes locales.

-Los Migrantes que desempeñan una ocupación agrícola, ya no son mayoritarios ni en su lugar de origen, ni de destino.

- Va en aumento la tendencia de los Migrantes mexicanos de prolongar su estancia en Estados Unidos o establecer su residencia en ese país.

Los registros en el movimiento de la población mexicana hacia Estados Unidos en los últimos años, hacen notar que a pesar de los supuestos esfuerzos de los gobiernos mexicanos para controlar las salidas y propiciar las condiciones para la permanencia de la población en sus lugares de origen, la emigración a ese país no ha descendido. Por lo cual debemos considerarlo un problema real entre ambos países que ha tenido un aumento considerable después de la entrada en vigor de TLCAN.

2.1.2 EN LATINOAMÉRICA.

El desempleo es una de las causas más importantes de la migración.

* Con los ajustes estructurales que se han implantado en las economías de América Central, se han producido niveles de desempleo alarmantes.

* La entrada de empresas transnacionales ha acabado con muchos de los pequeños negocios familiares.

* El uso de tecnología de algunas empresas ha desplazado a la fuerza de trabajo en algunos sectores manufactureros

Subempleo y salarios bajos. El subempleo ha crecido como consecuencia de la falta de empleos en México y en América Central, y como sabemos, las actividades de subempleo (i.e. vendedores ambulantes, cuidadores de coches, actividades artesanales, etc.) pocas veces permiten un nivel de vida digna para las personas. Lo mismo sucede con los empleos mal remunerados, pues los salarios son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas.

Pobreza y marginación. Comúnmente se piensa que quienes migran son las personas más pobres de cada país. Si bien es cierto que la pobreza es una de las causas de la migración, el emigrar representa altos costos, por lo que las personas tienen que hacerse de recursos para emprender el viaje, muchas veces se ven obligadas a vender el patrimonio familiar y a adquirir deudas enormes.

El traslado hacia los Estados Unidos para una persona de El Salvador cuesta entre \$3000 y \$5000 dólares, de acuerdo con testimonios de varios migrantes. Esta cantidad es lo que cobran los guías para el transporte, los sobornos a las autoridades migratorias, la alimentación y el hospedaje. Lo que ofrecen los guías es seguridad y en ocasiones garantías de lograr el objetivo. Aunque en ocasiones los migrantes son víctima de engaños por parte de estos guías o "polleros", los guías nativos de la comunidad de origen cumplen un servicio importante, dado el creciente fortalecimiento de los controles fronterizos en la región.

Los niveles de pobreza han aumentado en el mundo. América Latina no es la excepción. Las situaciones de crisis económicas fuertes afectan en mayor medida a las capas más pobres de la población. Estas personas que tradicionalmente no migran, han comenzado a participar en la migración obligados por su condición de pobreza. También las poblaciones marginadas social, política y económicamente, como las poblaciones indígenas han conseguido una participación importante en la migración; tal es el caso de los mixtecos de Oaxaca que se han ido a California, o de los mixtecos de Puebla que han emigrado a Nueva York.

Los desastres naturales como los estragos causados recientemente por el Huracán Mitch (octubre de 1998) han afectado en mayor medida a los más pobres, los más desprotegidos. Actualmente, se ha observado una mayor migración de estas personas que viajan en condiciones mucho más precarias (viajan en aventón, sin el conocimiento previo de las rutas, sin dinero suficiente para alimentación y durmiendo en cualquier lugar); además de que desconocen los tramos del camino en donde están expuestos a ser asaltados, o bien las condiciones geográficas y climáticas que ponen en riesgo su vida.

Reunificación familiar. Muchas de las personas que actualmente deciden migrar tienen familiares en el país de destino. Las redes que se han formado generaciones atrás, fomentan la migración de los familiares al grado que las comunidades de origen llegan a reproducirse en el país de destino.

Desintegración familiar. También la desintegración familiar origina la migración. La migración de menores de edad no acompañados ha aumentado recientemente como consecuencia de ello. Los menores que buscan escapar de situaciones de violencia intrafamiliar o abuso, deciden dejar su hogar y aún más, dejar su país de origen.

Tradicición. En algunas comunidades de México y América Central la migración data de décadas atrás, y se ha convertido en una forma de vida. Los jóvenes varones que alcanzan los 15 o 16 años de edad consideran que ha llegado el momento de seguir los pasos de los demás varones en su familia y de su comunidad.

Búsqueda de mejores oportunidades de vida. Esto resume las razones que motivan a las personas a migrar. Las condiciones socioeconómicas de sus países no les permiten alcanzar un nivel de vida digna, y salen a buscarlo en otros lados. La escasez de oportunidades se demuestra con el hecho de que cada vez son más los profesionistas que migran por no encontrar un empleo para el que están

capacitados y que pudiera permitirles un nivel de vida adecuado a sus necesidades y aspiraciones. Contadores, maestras, químicos farmacéuticos, administradoras, propietarios de pequeños negocios en bancarrota, etc. abandonan sus países en busca de un empleo que les permita sostener a su familia.

La disponibilidad de empleos. Todas las causas anteriores serían insuficientes para explicar la migración si no se toma en cuenta que si se migra en busca de trabajo es porque en otro país existen fuentes de empleo. Las empresas en los países de destino valoran la mano de obra migrante porque es más barata. Además, muchas veces no gozan de los mismos derechos laborales (seguro contra despidos, seguro social, pagos de horas extras, y trabajan jornadas mayores a las permitidas por ley).

Los trabajadores migratorios son apreciados en ciertos sectores de la economía como en algunos cultivos, en ciertas industrias manufactureras, y en servicios como restaurantes y lugares de entretenimiento. Ocupan los empleos que los nacionales desdeñan por ser mal remunerados, con menos prestaciones y con condiciones laborales deficientes.

Actualmente, muchos gobiernos están instrumentando políticas migratorias de contención. Estas políticas que incluyen el reforzamiento de bardas, aumento de agentes de migración y uso de tecnología para el control migratorio, pasan por alto los factores ya comentados que se encuentran en el origen de las migraciones forzadas. No toman en cuenta la dinámica entre oferta y demanda de trabajo que es el motor que impulsa estas migraciones, por eso no son efectivas. Para reducir la migración es necesario dar alternativas en el país de origen, no se trata solamente de levantar bardas.

2.2 FRONTERA SUR MÉXICO-GUATEMALA

Los trabajadores indocumentados, provenientes principalmente de América Central, son tratados muchas veces como delincuentes y en condiciones que en la mayoría de los casos distan mucho de los principios básicos de Derechos Humanos, dignidad y justicia. A estos trabajadores se les recluye en cárceles, no se les da alimentación adecuada y las familias son separadas. Al referirse a la situación de los indocumentados que cruzan el territorio mexicano en su paso hacia los Estados Unidos de América, el Presidente de la CNDH ha señalado: "el buen juez por su casa empieza" y ha puesto de manifiesto su preocupación por el trato en el país a estas personas que merecen todo el respeto y consideración. "No se les puede tratar como delincuentes, y esto muchas veces ocurre. Nos oponemos a ello". El Dr. Soberanes considera que es importante que las autoridades pongan el ejemplo dentro de su territorio, "No pueden actuar igual que Estados Unidos" por lo que la CNDH trabaja con las autoridades migratorias mexicanas para que traten con dignidad y respeto a los indocumentados.

Uno de los efectos motivado por el miedo terrorista es el corrimiento limítrofe, *de facto*, de la frontera sur de los Estados Unidos, no con el río Bravo sino con el Suchiate, es el hecho que el gobierno mexicano haya emprendido políticas concretas para cumplir con el cometido estadounidense partiendo de la premisa de que comparte los mismos intereses de seguridad nacional respecto de sus fronteras, en particular con la del sur. Por ello no es casual que desde junio de 2002 se haya materializado el "Acuerdo para la Creación del Grupo de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza (Gansef) México-Guatemala", en principio, para diagnosticar el comportamiento de flujos irregulares de bienes y personas a través de su frontera y emprender acciones de normalización y prevención.

La premisas reales, la estrategia, se descubren con claridad en la definición de la agenda del Gansef al establecer que habrá "intercambio de información de inteligencia" y

ejecución de “acciones bilaterales” para prevenir actos terroristas...² A esto se añaden acciones definidas para la deportación “garantizada” de ilegales entre la frontera México-Guatemala según lo expresado por las mismas fechas en el marco de la VII Conferencia Regional sobre Migración. Sin margen de duda sobre los alcances del nuevo escenario conformado en la frontera sur y desde la perspectiva amplia del crimen organizado, se han concretado acuerdos en este sentido...³ El énfasis en la estrategia no es gratuito si se tiene en cuenta el comportamiento de los flujos migratorios provenientes de Centroamérica y que pasan por nuestro país con rumbo a los Estados Unidos y, por otra parte, un fenómeno delincencial nuevo que se asocia con la tesis de los círculos de inteligencia norteamericanos de que el terrorismo islámico utilice rutas y estos flujos migratorios para un nuevo ataque a su territorio. En marzo de 2005 el Departamento de Seguridad Interior informó del arresto de miembros de la llamada “Mara Salvatrucha”, originada en las calles de Los Ángeles durante los noventas, localizados en Nueva York, Miami, Washington, Baltimore además de Los Ángeles.

Por un lado, la política mexicana de contención migratoria bajo este contexto y en los últimos años se ha concentrado en el estado de Chiapas donde entre 2002 y 2004 se han detenido a cerca de 400 mil indocumentados, de los cuales casi el 40% son de origen guatemalteco. La focalización de estas acciones están directamente relacionadas con el fenómeno de la “Mara Salvatrucha. Las pandillas de origen hondureño y salvadoreño y con características propias de delincuencia organizada,”.

De acuerdo con datos del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, CISENn (que por cierto, funge como Secretaría Técnica del Gansef), se tienen detectados grupos de los *maras* en 21 entidades del país. Con formas novedosas de organización para la naturaleza tradicional de las pandillas o bandas callejeras (por células) y de actuación delictiva, son producto de su estancia en territorio

² “Van contra terrorismo México y Guatemala”, *Reforma*, 28 de julio de 2005

³ En la Tercera Reunión del Gasef se reiteraron las acciones para reforzar la seguridad fronteriza con planes concretos, “Pacta plan anticrimen México con Guatemala”, *Reforma*, 18 de diciembre de 2004. Para un análisis detallado, ver Sandoval Palacios, Juan Manuel, “Seguridad nacional y migración internacional de México a Estados Unidos” en José Luis Piñeyro (coord.), *La Seguridad Nacional en México. Debate Actual*, UAM, México, 2004, pp. 411-431

norteamericano. Chiapas es el punto natural e inicial de manifestación de sus actividades en México. Según cifras de la Secretaría de Seguridad Pública de Chiapas, hasta febrero pasado se tenía detectada su presencia en 21 municipios (casi la quinta parte del total), tanto en la frontera como en áreas urbanas (17 colonias de Tuxtla, 34 de Tapachula, 11 en Suchiate, principalmente). Esto provocó una situación de alerta permanente para las autoridades federales y locales así como un despliegue inusitado de una política severamente punitiva para contener la actividad de los *maras* : Entre 2002 y hasta enero del 2004 se consignaron 831 pandilleros (entre *Mara Salvatrucha* y su contraparte enemiga, *Barrio 18*, así como simpatizantes). La fuerte cohesión orgánica de estos grupos y su férrea actitud hacen difícil aplicar medidas de reinserción social en el corto plazo y las autoridades han optado por las medidas represivas de contención. Se trata de acciones limitadas estructuralmente por la casi nula capacidad siquiera de mantenerlos en prisión: del total de detenidos, solo 176 permanecen en centros de reclusión, es decir, menos de la cuarta parte. Bajo este esquema se explica la actitud aprehensiva del gobierno mexicano sobre la frontera sur y que no está exenta de abusos y violaciones a los derechos humanos y la presión que representa en términos de amenaza terrorista para los Estados Unidos.

En 2004, poco más de 400 mil indocumentados centroamericanos se internaron a México por la frontera sur..⁴. De éstos, 204 mil fueron detenidos por las autoridades migratorias de nuestro país, y 54 mil lograron llegar a Estados Unidos, pero fueron aprehendidos por la Patrulla Fronteriza.

La detención de indocumentados centroamericanos por autoridades mexicanas creció 41 por ciento en el lapso 2001-2004, lo que contrasta con una reducción de 33 por ciento de los cruces documentados en el mismo periodo.

Los datos anteriores forman parte de un estudio elaborado por el Instituto Nacional de Migración (INM) para evaluar la problemática que se registra en la frontera con

⁴ Cruzan 400 mil centroamericanos indocumentados a este país en 2004. Nota periodística publicada en el diario "La Jornada" 13 noviembre 2005

Guatemala y Belice, con el propósito de encontrar caminos de solución, ya que "la política no será cerrar la frontera con muros".

Por supuesto, no existe un cálculo disponible, siquiera aproximado, respecto al número de personas que sí logran su objetivo, es decir, aquellos que esquivan la incipiente vigilancia en la frontera mexicana y alcanzan su objetivo: internarse en territorio estadounidense y hallar un empleo para enviar dinero a sus lugares de origen.

La cifra de 400 mil indocumentados centroamericanos coincide con el número de mexicanos que cada año, ante el precario nivel de vida en sus lugares de origen, cruzan el río Bravo para tratar de encontrar un mejor nivel de vida.

En ese contexto, el gobierno del presidente Vicente Fox pondrá en marcha nuevos lineamientos de política migratoria integral en la frontera sur de México, como alternativa para hacer frente a los retos, especialmente en materia de seguridad.

Para el registro y control de los cruces de todo tipo en los mil 100 kilómetros de la frontera sur mexicana, sólo existen 13 puntos de internación (revisión oficial), y hasta agosto pasado sólo había 34 agentes migratorios al día para atender toda esta región.

Ernesto Rodríguez, director del Centro de Estudios Migratorios del INM, precisa que la nueva política no consistirá en elevar el número de agentes -ante las restricciones presupuestales-, sino en la profesionalización del (escaso) personal, así como programas para la facilitación del acceso migratorio con el respeto a los derechos humanos en el mismo nivel que deseamos para los mexicanos que cruzan la frontera del vecino país del norte.

A partir de esta propuesta, señaló, México está en condiciones muy superiores de afrontar la problemática migratoria nacional. Este país es un enorme corredor de tránsito hacia Estados Unidos y también un país receptor, por lo que debemos partir de un principio básico: "la política (migratoria) no será cerrar la frontera con

muros, sino reconocer el movimiento local de esta frontera, pero sin descuidar por esto la seguridad nacional. La idea es reconocer este movimiento transfronterizo, pero a su vez mejorar la documentación de los flujos para avanzar en la seguridad", señaló.

Al término de los foros 2005 en torno a este tema, en los cuales participaron funcionarios de los gobiernos estatales y federal, legisladores, diplomáticos y académicos, se llegó al acuerdo de facilitar los flujos migratorios documentados que tienen como destino temporal y definitivo los estados de la frontera sur con México.

De igual forma, proteger los derechos de los migrantes; actualizar la legislación migratoria, "tomando en consideración las particularidades del fenómeno", y contribuir a la seguridad en la frontera, con el propósito de disminuir el tráfico y la trata de migrantes, al tiempo de fortalecer el intercambio de información entre las instituciones involucradas en el combate a las bandas organizadas y grupos delincuenciales.

En la frontera sur, en el año 2004 se registró un flujo "documentado" de 1.4 millones de personas; de éstos, 1.2 millones están clasificados como "visitantes locales terrestres", esto es, aquellos con la forma migratoria de visitante local y con pase local; 86 mil 967 llegaron a México en calidad de turistas; 41 mil 894 como trabajadores agrícolas; 40 mil 296, de "visitantes"; 23 mil 798 como transmigrantes (viajeros en tránsito con rumbo hacia otro país), y 2 mil 265 otro tipo de inmigrantes, como estudiantes, diplomáticos, ministros de culto o periodistas.

Sin embargo, la estadística que mantiene en alerta a las autoridades mexicanas y de los países de Centro y Sudamérica se refiere al flujo indocumentado. Como se mencionó, de 400 mil 235 personas en esa condición que llegaron por territorio de Chiapas, Quintana Roo y Tabasco (entidades que cuentan con registro), 204 mil 113 fueron detenidas por el INM. En este grupo se ubican guatemaltecos (60 por ciento del total, según cálculos de la representación diplomática de ese país), hondureños, salvadoreños y nicaragüenses.

De igual forma, de ese "flujo indocumentado", 54 mil 626 fueron detenidos por las autoridades estadounidenses.

El pasado 11 de mayo, el Presidente de la CNDH, Dr. José Luis Soberanes nombró al Licenciado Alejandro Sousa Bravo como Coordinador General del Programa Permanente para la Selva y los Altos de Chiapas. Durante este acto, el Licenciado Sousa Bravo señaló que actuará en la medida de lo posible para "la conciliación y diálogo, dando preferencia a la amigable composición y a la reparación de daños cuando proceda, haciendo uso de las medidas precautorias y cautelares que la ley otorga, siempre anteponiendo la satisfacción de los Derechos Humanos de quien se ha quejado ante la Comisión de la violación de los mismos". Sobre este punto, el nuevo Coordinador General invitó a las ONG's para que con su experiencia y compromiso reconocidos por toda la sociedad colaboren con la CNDH en esta lucha.

El licenciado Sousa se desempeñaba como Secretario Privado del Presidente de la CNDH y como asesor académico de la Universidad Panamericana.

2.3 CALIDAD JURÍDICA DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

De acuerdo a la Legislación Internacional, se pueden clasificar a los trabajadores migrantes entre los documentados y los indocumentados. En relación con el primero, conviene señalar que son todos los que cumplen los requisitos jurídicos para entrar y permanecer, y si obtienen empleo en el país de destino seguir como un trabajador más. En algunos países, muchos de esos migrantes adquieren con el correr de los años el derecho de residencia a largo plazo. En esos casos es importante que el ciudadano se integre a la sociedad que los recibe, lo cual podrá darse sólo si cuenta con los mismos derechos económicos y sociales que los demás ciudadanos de esa nacionalidad ("Conferencia Internacional Sobre la Población y el desarrollo"...'5)

⁵ Capítulo X del Documento de las Naciones Unidas, en 1994.

El documento anteriormente mencionado indica que aunque gran parte de las migraciones se producen en países vecinos, ha registrado en aumento la migración interregional, especialmente hacia los países desarrollados. El citado documento calcula que el número de migrantes en todo el mundo, incluyendo refugiados, sobrepasa 125 millones de personas aproximadamente, encontrándose el 50% de ellos en países en desarrollo. En estos últimos, años los principales países de acogida del mundo desarrollado registraron una inmigración de 1,4 millones de personas al año (dos tercios de ellas procedentes de países en desarrollo)

Es importante también, señalar la estrecha relación de la Migración en el ámbito nacional e internacional con los desequilibrios económicos, la pobreza y la degradación del medio ambiente, la falta de seguridad y paz, las violaciones de los derechos humanos, lo que ha conducido a que este fenómeno se intensificara en los últimos años.

2.3.1 DOCUMENTADOS

Para los efectos de la Convención Internacional sobre los derechos humanos de los Trabajadores Migrantes y sus familias, el termino Trabajadores Documentados, se ha difundido en los países latinoamericanos incluyendo a México; sin embargo a los migrantes que cumplen con los requisitos establecidos en la legislación del país receptor en materia Laboral se les denomina como Trabajadores Migrantes Regulares, siempre que cuenten con un “trabajo concreto” con reconocimiento derivado de una relación contractual Internacional, y son los comprendidos en el artículo 2 de dicha Convención, que a continuación se transcribe en su texto integro:

Artículo 2

1. Se entenderá por "trabajador migratorio" toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

2. a) Se entenderá por "trabajador fronterizo" todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana;

b) Se entenderá por "trabajador de temporada" todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año;

c) Se entenderá por "marino", término que incluye a los pescadores, todo trabajador migratorio empleado a bordo de una embarcación registrada en un Estado del que no sea nacional;

d) Se entenderá por "trabajador en una estructura marina" todo trabajador migratorio empleado en una estructura marina que se encuentre bajo la jurisdicción de un Estado del que no sea nacional;

e) Se entenderá por "trabajador itinerante" todo trabajador migratorio que, aun teniendo su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro Estado u otros Estados por períodos breves, debido a su ocupación;

f) Se entenderá por "trabajador vinculado a un proyecto" todo trabajador migratorio admitido a un Estado de empleo por un plazo definido para trabajar solamente en un proyecto concreto que realice en ese Estado su empleador;

g) Se entenderá por "trabajador con empleo concreto" todo trabajador migratorio:

i) Que haya sido enviado por su empleador por un plazo limitado y definido a un Estado de empleo para realizar una tarea o función concreta;

j) Que realice, por un plazo limitado y definido, un trabajo que requiera conocimientos profesionales, comerciales, técnicos o altamente especializados de otra índole; o

k) Que, a solicitud de su empleador en el Estado de empleo, realice por un plazo limitado y definido un trabajo de carácter transitorio o breve;

y que deba salir del Estado de empleo al expirar el plazo autorizado de su estancia, o antes, si deja de realizar la tarea o función concreta o el trabajo a que se ha hecho referencia;

h) Se entenderá por "trabajador por cuenta propia" todo trabajador migratorio que realice una actividad remunerada sin tener un contrato de trabajo y obtenga su subsistencia mediante esta actividad, trabajando normalmente solo o junto con sus familiares, así como todo otro trabajador migratorio reconocido como trabajador por cuenta propia por la legislación aplicable del Estado de empleo o por acuerdos bilaterales o multilaterales.

2.3.2 INDOCUMENTADOS

Teniendo presente que la problemática en materia de derechos humanos que plantea la migración, es aún más grave en el caso de la migración irregular, y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales, se establece que los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular se denominarán para la Legislación Internacional "Trabajadores Indocumentados", en virtud de encontrarse en un país

distinto al de su nacionalidad, sin acreditar con documentos migratorios, su estancia legal.

Se han empleado frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores, (los documentados) por determinadas empresas, constituyendo un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objeto de obtener beneficios de una competencia desleal, aunado también a que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallan en situación irregular, desconociendo los derechos humanos fundamentales.

Ante la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Se han estableciendo normas fundamentales en una convención amplia de aplicación universal, que protege de manera incluyente a los trabajadores indocumentados, en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

En palabras de la Corte Internacional de Derechos Humanos: "...no es admisible que un estado de empleo proteja su producción nacional, en uno o varios sectores, fomentando o tolerando la contratación de trabajadores migrantes indocumentados con fines de explotación laboral, prevaleciendo de la condición de vulnerabilidad de dichos trabajadores frente al empleador en el Estado o considerándolos como oferta laboral menos costosa, sea pagándoles salarios mas bajos, negándoles o limitando el goce o ejercicio de uno o mas derechos laborales, o negándoles la posibilidad de reclamar la violación de los mismos ante la autoridad competente...".⁶

⁶ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los migrantes Indocumentados*, op. Cit., parr. 170.

2.4 SITUACIÓN DE RIESGO DE MIGRANTES RUMBO A LOS ESTADOS UNIDOS.

En primer término quienes pretenden ingresar a Estados Unidos de manera ilegal lo hacen por ríos, desiertos, montañas, lugares peligrosos donde muchos han perdido la vida (en este año van 46 según datos del INM, [hasta agosto de 2005]) y es que no tienen otra alternativa, pues otros lugares de la frontera del lado norteamericano están completamente bloqueados por elementos de la Patrulla Fronteriza como del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (SIN), quienes equipados con alta tecnología detectan fácilmente a quienes quieren ingresar de manera ilegal a su territorio, además de agregar que son estos Agentes los primeros en violar los derechos humanos de los migrantes luego que los detienen muchas veces con golpes, insultos, negación de agua y/o alimento todo esto como castigo por haber tenido la intención ingresar a ese territorio, además quienes logran cruzar se enfrentan a la dureza de las leyes de inmigración de ese país que curiosamente castiga como criminales a los migrantes indocumentados.

Otro de los problemas a los que se enfrentan los que logran cruzar de manera ilegal hacia Estados Unidos, es la moderna ola xenofóbica que impera en contra de ellos, sobre todo por parte de los llamados rancheros de Arizona y Texas quienes “cazan” a los inmigrantes como si fuesen animales, no teniendo consideración de que están privando de la vida o lesionando a una persona, sin embargo el gobierno de Estados Unidos nunca ha sancionado a estos delincuentes en contraste con los migrantes indocumentados, a los que considera criminales, destacando que las autoridades mexicanas han sido omisas ante esas políticas violatorias a los derechos humanos.

En segundo plano encontramos a los migrantes internos es decir aquellos que llegan a las ciudades fronterizas de México, con el ánimo de radicar en ellas “también” buscando una mejor condición de vida que la que tienen en sus lugares

de origen, pero igualmente encontramos a aquellos que intentaron cruzar a Estados Unidos y ya sea porque los deportaron o porque no lo lograron, de igual forma se quedan a radicar en dichas ciudades fronterizas con la finalidad de trabajar.

Ahora bien a todos aquellos que se quedaron en las fronteras se les oferta la posibilidad de ingresar a trabajar en las empresas maquiladoras, quienes les pagan un sueldo desproporcionado a su labor, obligándolos a laborar horas extras para que les alcance a cubrir sus necesidades básicas como lo son el transporte, la renta de una casa, y alimentos.

También resulta ilegal que estos patrones hagan trabajar a los migrantes centroamericanos sin recibir salario justo, toda vez que son amenazados con notificarle al Instituto Nacional de Migración para que los deporten.

Asimismo es injustificada la detención de inmigrantes indocumentados de procedencia extranjera por parte de la Policía Municipal en nuestro País, pues existe una vinculación con el Instituto Nacional de Migración, o por lo menos en los hechos así se denota ya que aquella está realizando funciones de éste, aunque la Ley General de Población y su Reglamento no lo permitan, ya que si nos referimos al texto de las normas que rigen la función migratoria en el país encontraremos lo siguiente:

“Artículo 7.- (Ley General de Población) Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

I.-.....

II.- Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos;

III.....

IV.- Las demás facultades que le confieren esta ley y su reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias”.

Nota.- La Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración realiza los asuntos de orden migratorio.

Continuando con la misma Ley General de Población se establece en el artículo 151 una restricción para la verificación y revisión migratoria:

“Artículo 151.- Fuera de los puntos fijos de revisión establecidos conforme a las disposiciones de esta ley, la Secretaría de Gobernación a través del personal de los servicios de migración y de la Policía Federal Preventiva, podrá llevar a cabo las siguientes diligencias:

I.- Visitas de verificación;

II.-.....

III.-.....

IV.- Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos”

De lo anterior se desprende de manera clara, que a la Policía Municipal en ningún momento la Ley le otorga facultades para realizar funciones migratorias, sin embargo las llevan a cabo.

También el Instituto Nacional de Migración violenta la constitución al detener injustificadamente a los extranjeros que llegan a esta ciudad con permiso de turistas bajo el pretexto de que tienen la intención de cruzar hacia los Estados Unidos de manera ilegal, la pregunta aquí sería, ¿Porqué el INM, está deteniendo extranjeros que se encuentran legalmente en el país?, ¿Porqué la excusa de que los detienen porque su intención es internarse a Estados Unidos de manera ilegal?, No hay justificación alguna dentro del ordenamiento jurídico mexicano a lo que está realizando esa Dependencia, solo podemos decir que evidentemente el

gobierno mexicano le está sirviendo de guardián del patio trasero a los estadounidenses. Incluso existen reportes que la PFP, está impidiendo el cruce de paisanos hacia los Estados Unidos, de igual forma de manera ilegal e injustificada.

Continuando con la migración interna, resulta terrible ver como los Mexicanos de algunos Estados como Veracruz y Tabasco, son engañados por sujetos denominados “coyotes” que los contactan y a cambio de dinero, los transportan a Ciudad Juárez, Chihuahua, con la promesa de que llegarán a ganar grandes cantidades de dinero; la experiencia ha sido narrada por varios de ellos que al llegar a esa ciudad no encuentran otra cosa más que entrar a laborar a una maquiladora en la cual no les alcanzará ni para cubrir las necesidades básicas, y es que los provenientes de esos Estados regularmente no van solos, sino que son acompañados de sus familias y finalmente dejan todo por llegar a esa ciudad fronteriza para encontrarse en la desesperanza, el desprecio y la miseria en que son marginados por la autoridades Municipales y Estatales, situación generalizada para la mayoría de los migrantes Nacionales de los Estados del Sur, y los Centroamericanos que vienen hasta México.

2.4.1 GEOGRAFÍA FRONTERIZA.

La región frontera norte de nuestro país se compone por Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; y cuenta con más de 16.5 millones de habitantes, lo que representa el 17% del total del país. Por otro lado, y para entender el aspecto demográfico de nuestro vecino del norte, debemos conocer la historia a partir de la colonización pionera llevada a cabo por los inmigrantes anglosajones, la cual determinó la forma de poblar los Estados Unidos y su posterior evolución demográfica. Así, nació la frontera en continuo avance hacia el Oeste. El crecimiento fue lento al principio. En 1625 había solo 350,000 habitantes en la región colonizada, ...los territorios españoles...⁷ estaban poco poblados. En 1845 fue anexionada Texas, que con anterioridad (1836) se había

⁷ Los Estados de Florida, Nuevo México, California

separado de México a instigación de los grandes propietarios esclavistas estadounidenses. La llamada guerra mexicana despojó a la fuerza de 2.500.00 km² de territorio a México, que se vio obligado a aceptar este hecho por el Tratado de Guadalupe - Hidalgo.

Los problemas de la ...asimilación de la inmigración⁸ fueron deteriorándose ya que en una sociedad básicamente anglosajona y protestante, con evidentes prejuicios raciales, se hicieron aparecer las políticas migratorias restrictivas, especialmente para los inmigrantes mediterráneos y esclavos

En la actualidad los estados fronterizos al norte de México con Estados Unidos son: Texas, California, Nuevo México y Arizona.

Según las informaciones proporcionadas, desde 1993, se inició un proceso de refuerzo de la frontera México-Estados Unidos con la puesta en marcha de la Operación "*Hold-the-Line*"⁹ en El Paso (Texas). El año siguiente se anunció la puesta en práctica de la operación Guardián en el corredor Tijuana-San Diego. La operación se habría iniciado en el sector que va del océano Pacífico hasta Otay Mesa. En una segunda fase, la operación se habría extendido hasta Tecate y en tercer lugar se habría implementado hasta Yuma (Arizona). La operación Guardián incluyó un aumento del uso de material de alta tecnología para vigilancia, la construcción de nuevas barreras fronterizas, la iluminación de los lugares de cruce y un incremento de los efectivos de las patrullas fronterizas. Posteriormente se habría puesto en marcha la Operación Salvaguarda con el objetivo de mejorar el control de la frontera entre Arizona y México. En 1997 se puso en marcha la Operación Río Grande, con el fin de reforzar la frontera en el sur del valle de Río Grande en Texas y Nuevo México. Destacan las bardas instaladas en la frontera que separa Tijuana y San Diego, en Douglas y Agua

⁸ Saldaña Javier, *Problemas Actuales sobre Derechos Humanos*.

⁹ "Asegura la línea" refiriéndose a la línea fronteriza

Prieta y en otras áreas de la frontera que han sido equipadas con cámaras y potente iluminación para poder detectar el cruce irregular.

Estas operaciones habrían desviado gradualmente los flujos migratorios hacia zonas inhóspitas donde los migrantes piensan tener menos posibilidades de ser interceptados por las patrullas fronterizas. Mientras se reconoce el derecho de los Estados Unidos a proteger sus fronteras, Los Migrantes tienen el derecho fundamental a recibir la garantía de respeto al derecho a la vida.

2.4.2 LA PATRULLA FRONTERIZA

Con casi 12.000 agentes Policiacos de Estados Unidos, la Patrulla Fronteriza es la Agencia más grande de persecución del cumplimiento de leyes migratorias, en la nación. Encargados de imponer las leyes de la inmigración y políticas de la droga, la Patrulla Fronteriza ha asignado más de 80% de sus agentes a la frontera de México. Después del 11 de septiembre de 2001, la Patrulla Fronteriza ganó la prominencia nacional como una de las fuerzas antiterroristas más eficientes. Con eso, su presupuesto y su poder han crecido.

Las historias de agentes de Patrulla Fronteriza que disparan y matan a hombres mexicanos como defensa propia a ataques presuntos por tiros de piedras han llegado a ser comunes, como pasó en Douglas en junio de 2003. Se sabe que los agentes utilizan fuerza excesiva, como en el caso de julio de 2003 de un hombre de Nogales, Sonora que fue golpeado y después murió. Mas aún existen casos de homicidios de migrantes cometidos por estos Agentes, que no son revelados a la luz pública.

Con respecto a los hispanos y mexicanos que viven en la región fronteriza, es claro que esta zona se ha vuelto un lugar en que a los ciudadanos, residentes legales e indocumentados, se les niega regularmente el respeto a los derechos

civiles fundamentales. Tales como abuso en interrogación innecesaria, intimidación y acoso, hasta usar demasiada violencia en detenciones.

Estas prácticas permiten que los agentes de la Patrulla Fronteriza, violen los derechos humanos y civiles básicos, especialmente a las comunidades latinas.

Actualmente existe una campaña de protección a los derechos civiles de La Red de Acción Fronteriza, que se organiza dentro de Nogales, los alrededores de Douglas y Naco para desafiar el racismo institucional dentro de la Patrulla Fronteriza y exigir fin a políticas y prácticas que violan nuestros derechos.

Recientemente se han publicado múltiples notas en medios de ...comunicación escrita...¹⁰, y en la ...televisión abierta...¹¹ de nuestro País, en ellas se refleja la problemática de los migrantes ante las agresiones y violaciones de sus derechos humanos, a continuación se transcribe la publicación de algunas de estas notas:

WASHINGTON, Estados Unidos, jul. 29, 2005.- La muerte de indocumentados mexicanos en la frontera crece incontenible.

“Y hasta la fecha este año fiscal se han registrado 314 muertes en comparación de todo el año fiscal el año pasado de 330. Es por eso que enviamos la alerta”, dijo Salvador Zamora, subjefe nacional de la Patrulla Fronteriza.

Sólo este mes se sumaron 43 decesos en el corredor Yuma-Tucson a la larga lista. 23 fallecidos por deshidratación y 21 por otras causas y en otras fechas.

“El forense nos brindó la información que son 21 no identificados, igual como 21 restos que fueron colectados a través de los meses anteriores”, señaló el subjefe de la Patrulla Fronteriza.

¹⁰ Diario “La Crónica” notas internacionales 1 de Septiembre del año 2005.

¹¹ Televisión Azteca, programa de noticias Hechos Meridiano se transmitió la noticia llamada “Plan de Seguridad Fronteriza” el día 5 de Septiembre del año 2005

Para frenar este alarmante problema, la Patrulla Fronteriza desplazó 80 equipos Board Star que han hecho dramáticos rescates.

“Esencialmente entregándose a las autoridades, porque deseaban mejor entregarse y ser rescatadas, que morir en el desierto y esos son incidentes que ocurren desafortunadamente muy a menudo”, comentó el señor Zamora.

Adicionalmente el gobierno de Estados Unidos lanzó la primera campaña publicitaria en medios mexicanos. La campaña consta de dos anuncios en televisión y tres de radio.

San Diego, EUA, 1 de septiembre de 2005 (FIA).- El grupo estadounidense Amigos de la Patrulla Fronteriza presentó hoy un llamado "plan de seguridad fronteriza", que pide la militarización de la zona limítrofe con México y "vigilar a visitantes", entre otras medidas anti-inmigrantes. Según el coordinador de esa agrupación, Andrew Ramírez, ese "contrato" o compromiso escrito propone que la Guardia Nacional, o militares a la orden de gobernadores estatales, desarrollen operaciones contra la inmigración en la frontera con México. La agrupación anunció en días pasados que desplegará el próximo 16 de septiembre una nueva operación de vigilancia a la inmigración ilegal en la frontera de California. De acuerdo con Ramírez, el "plan estadounidense de seguridad fronteriza" es un documento que debieran firmar los anti-inmigrantes que llegarán a la zona limítrofe de California. Según el documento, varias propuestas son para apoyar a la Patrulla Fronteriza, a instituciones de migración y seguridad que vigilan lejos la frontera y en contra de una "amnistía" o regularización de inmigrantes indocumentados.

También sugiere que la Patrulla Fronteriza pueda hacer redadas más allá de las primeras cien millas -unos 150 kilómetros- de la frontera, y que el gobierno estadounidense prohíba a instituciones bancarias aceptar la matrícula consular mexicana.

Además de que el gobierno estadounidense "vigile a visitantes" para asegurarse de que salgan del país al vencer sus visados, y que las autoridades conozcan el paradero de cada inmigrante con caso legal pendiente o en revisión.

El documento, en síntesis, refleja una ampliación a la anti-inmigrante Proposición 187 de California, que apoya el único coordinador conocido hasta ahora de los denominados "Amigos de la Patrulla Fronteriza".

El activista anti-inmigrante Andrew Ramírez fue portavoz de la organización "Salvemos a nuestro estado", autora de la Proposición 187, aprobada en 1994 y que negaba a los inmigrantes y sus familias servicios de salud, educación y beneficencia.

El año pasado (2004) Ramírez dirigió a un grupo remanente de "Salvemos a nuestro estado", "salvemos nuestras licencias", con una propuesta a referendo que trataba de revivir la 187 al cumplirse exactamente un año de su primera aprobación, en noviembre de 2004.

Aunque la propuesta titulaba contra licencias para indocumentados, el contenido de la proposición fue una copia de la 187, excepto que eliminaba prohibir servicios de salud y educación para niños estadounidenses hijos de indocumentados.

Esa iniciativa fracasó debido a que el grupo sólo logró reunir unas 200 mil de cerca de 600 mil firmas de electores registrados que necesitaba para acreditar ante la Secretaría de Estado de California.

Ramírez es nieto de inmigrantes mexicanos y en agosto pasado aseguraba en comunicados por Internet que sus abuelos "estarían orgullosos" de su grupo.

2.4.3 TRAFICANTES DE INDOCUMENTADOS.

Es alarmante la vulnerabilidad de los migrantes al caer en manos de las redes del crimen transnacional organizado. Es preocupante la expansión de las redes de tráfico que explotan inescrupulosamente la necesidad que tienen los migrantes de cruzar hacia los Estados Unidos, a pesar de los crecientes esfuerzos por parte de ambos países para luchar contra estos crímenes. Existe información sobre redes de tráfico que operan en la frontera y sobre los programas bilaterales para su persecución criminal. Que indican que el tipo de abuso a los que son susceptibles los migrantes que se encuentran en manos de traficantes incluyen extorsiones, muertes por abandono, secuestros, violaciones de mujeres y asesinatos. El 23 de mayo de 2001 fueron encontrados 14 cuerpos de migrantes en el desierto de Yuma (Arizona), que murieron de agotamiento, calor y deshidratación después de haber sido engañados y abandonados por traficantes. En Sasabe¹² (Arizona), en el año 2003 traficantes secuestraron a migrantes exigiendo a los familiares que radicaban en los Estados Unidos el pago de más dinero que el acordado.

También en Sasabe, hombres y mujeres con niños pequeños se internaban en el desierto en manos de traficantes. De igual modo familias enteras y menores no acompañados, emprendían el viaje en camionetas sobrecargadas y a pesar de las advertencias de los...Grupos Beta...¹³ sobre los riesgos de la travesía, en particular sobre el peligro de ser sometidos a abusos por los pasantes, continuaban en el intento. los Grupos Beta siguen en sus labores para salvar a los migrantes de las violaciones cometidas por los traficantes y para asistirles en caso de necesidad. Así también se observa frecuentemente la presencia del Ejército mexicano, de la autoridad de Aduana mexicana, de la Policía Federal Preventiva (PFP) y de la Policía Judicial, todos situados en la ruta emprendida por los traficantes para realizar el cruce de frontera, con la finalidad de reducir las operaciones de estos grupos.

¹² Población fronteriza en el Estado de Arizona, EEUU.

¹³ Fuerza pública que forma parte del INM, dedicada primordialmente a tareas de protección y orientación del migrante.

La frontera entre los Estados Unidos y México representa una significativa puerta de entrada para muchos migrantes que han dejado sus lugares de origen y sus familias con la esperanza de un futuro digno en los Estados Unidos. Una parte significativa de los migrantes que llegan a los Estados Unidos por su frontera meridional lo hace de manera indocumentada y tras haber recorrido largos kilómetros por zonas inhóspitas. Muchos de ellos han contratado con esos traficantes, más comúnmente conocidos como "pasantes", "pateros", "coyotes" o "polleros", y han invertido todos sus ahorros en el viaje. Cruzan la frontera de manera irregular, en un estado psicofísico delicado, con preocupantes signos de agotamiento, deshidratados y desnutridos y sin más pertenencias que las que llevan puestas. Al llegar a la zona fronteriza, los migrantes desconocen el idioma, los hábitos y la geografía local, lo que agrava su situación de vulnerabilidad; además que peligrosos y potentes cárteles de narcotraficantes se han instalado en esas ciudades, por lo que habría aumentado el crimen y la violencia en la zona. Mismos que a cambio de la promesa de pasarlos a Estados Unidos son engañados y utilizados para hacer cruzar la droga.

La ley mexicana contempla este delito y lo castiga con 6 a 12 años de prisión y una multa de 100 a 10 000 días de salario mínimo vigente en el distrito federal en el momento de consumar el delito. Esta pena no solo será aplicable para quien participe directamente en la acción, sino también a los intermediarios. A las personas que, informadas de la acción que estén cometiendo, presten facilidades – como transportes o escondites- para su ejecución, también se les impondrá una pena de hasta cinco años de cárcel y multa de hasta 5000 días de salario mínimo. Las sanciones pueden aumentar hasta en una mitad cuando se trafique con menores de edad o cuando la vida, integridad o salud de los migrantes se ponga en peligro. Existe Jurisprudencia emitida por nuestro máximo Tribunal, con el firme propósito de castigar el delito que cometen estas bandas organizadas, a continuación se transcribe una de ellas:

“TRÁFICO DE INDOCUMENTADOS. PARA LA CONFIGURACIÓN DEL TIPO PENAL NO SE EXIGE QUE HAYA UNA CONDUCTA REITERADA.- Del análisis

del artículo 138 de la Ley General de Población se advierte que, aun cuando hace referencia al "tráfico" de indocumentados, no se exige como elemento típico de dicha figura jurídica una conducta reiterada, pues gramaticalmente esa expresión no es sinónimo de habitualidad, sino que, de acuerdo con el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, tal vocablo significa "negociar o comerciar", por lo que es obvio que el ilícito en comento, sólo implica el traslado ilegal de personas de un país a otro con la intención de cobrar o pretender cobrar una cantidad de dinero; máxime que de la exposición de motivos presentada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y seis, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de noviembre del mismo año, no se advierte que la finalidad del legislador haya sido precisamente la de exigir una conducta reiterada para que se configure el tipo penal del delito que nos ocupa (pues si así hubiera sido, lo habría plasmado de manera precisa), sino la de combatir con mayor rigor las conductas vinculadas con el traslado ilegal de seres humanos".

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

Novena Época:

Amparo en revisión 719/97.-27 de febrero de 1997.-Unanimidad de votos.-

Ponente: Guillermo Loreto Martínez.-Secretario: Rafael Roberto Torres Valdez.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, marzo de 2000, página 941, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis XIX.1o. J/11

CAPITULO TRES

DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

3.1 DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES.

Dentro del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos se distinguen los mecanismos que, comúnmente, se denominan convencionales de los extra-convencionales de protección de los derechos humanos.

En los mecanismos denominados extra-convencionales de protección de los derechos humanos existen aquellos creados por la resolución 1235 del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Esta resolución crea el procedimiento 1235 en el que se autoriza a la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (CDH) a examinar las comunicaciones sobre las violaciones notorias de derechos humanos y elaborar estudios sobre dichas situaciones¹.

Para poner en práctica este procedimiento la CDH tiene la facultad de crear grupos de Trabajo o Relatores para países en específico, o bien sobre temas específicos, sin determinación geográfica. Uno de los mecanismos temáticos dentro de este procedimiento es la Relatoría Mundial de la ONU, (RMONU)². El mandato de la RMONU es el siguiente:

- a) solicitar y recibir información de todas las fuentes pertinentes, incluidos los propios migrantes, sobre las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y de sus familias
- b) formular recomendaciones apropiadas para impedir las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y para remediarlas.
- c) Promover la aplicación efectiva de la normatividad internacional pertinente sobre la materia;

¹ Sánchez Bringas, Enrique. *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*

² Expertos en temas específicos de Derechos Humanos, pueden ser Nacionales o Internacionales.

- d) Recomendar actividades y medidas aplicables a escala nacional, regional e internacional, para eliminar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes; y
- e) Tener en cuenta una perspectiva de género al solicitar y analizar la información, así como prestar atención a la incidencia de múltiples casos de discriminación y violencia contra las mujeres migrantes.³

Como se puede observar, la RMONU tiene una competencia universal sobre el tema de migrantes, lo cual es positivo porque el tema de la migración, y en particular, el tema de las constantes violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes indocumentados, es una realidad que se ve reflejada en todos los países del mundo. Se debe hacer hincapié en que este procedimiento aplica a todos los países de la ONU, sin necesidad de un acuerdo anterior, a diferencia de lo que sucede con otros mecanismos.

Tras los eventos de septiembre 11 en Estados Unidos, las detenciones y deportaciones de inmigrantes han aumentado drásticamente y muchos de los detenidos desconocen sus derechos, ante esa realidad se ha establecido una línea telefónica de emergencia para proteger los derechos de los inmigrantes.

Objetivos del sistema:

- Detener desapariciones, ya que pierden contacto con sus familiares.
- Documentar intervenciones de las autoridades.
- Dar a conocer información sobre detenidos.

Los siguientes son algunos de los derechos de indocumentados en su casa:

- Mantener la puerta cerrada.
- Rehusar contestar preguntas.
- Pedir la exhibición de orden de arresto o allanamiento.

³ [http:// ap.ohchr.org/documnets/S/CHR/resolution/E-CN4-RES-1999-44.doc](http://ap.ohchr.org/documnets/S/CHR/resolution/E-CN4-RES-1999-44.doc)

En espacios públicos.

- Rehusar contestar preguntas.
- Rehusar hablar sobre estado legal o de trabajo.
- Rehusar mostrar documentos de inmigración a F.B.I. o a agentes de policía.

Derechos de indocumentados en su vehículo:

- No contestar preguntas.
- No permitir registro sin orden de allanamiento.

Pero también hay cosas que no debe hacer si es detenido:

- Resistir arresto.
- Rehusar mostrar documentos de inmigración a agentes del Departamento de Seguridad Domestica.
- Rehusar mostrar licencia de conducir tras cometer infracción.

3.1.1 VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES.

Principalmente este rubro considera las violaciones a los Derechos Humanos que afectan a los trabajadores migratorios mexicanos en su cruce a los Estados Unidos de América.

En la actualidad se observa con preocupación el recrudecimiento de un nacionalismo excluyente, particularmente entre los países receptores de migrantes. Ejemplo de ello, la exacerbación de sentimientos racistas y xenófobos que identifican al trabajador migrante como el causante directo del deterioro de los niveles de bienestar, el incremento de las tasas de desempleo, la descomposición de las economías y, finalmente, como promotor de la violencia en los países receptores.

El fenómeno de los trabajadores migratorios mexicanos no ha sido una excepción. Entre ciertos sectores de la sociedad norteamericana han surgido sentimientos de intolerancia cuyos resultados han sido la violación de los derechos fundamentales de estos trabajadores.

Estas violaciones no son privativas de los varones, también mujeres y niños han sido víctimas de estas políticas migratorias.

Las violaciones más comunes de que han sido objeto los trabajadores mexicanos son, entre otras: el abuso de autoridad, abuso sexual, decomiso, lesiones, privación ilegal de la libertad, robo, homicidio y muerte.

Las Operación Guardián, llevada a cabo por los Estados Unidos ha orillado a los indocumentados a cruzar en áreas menos vigiladas, pero más peligrosas, como el desierto y los canales fluviales.

De igual modo, no debe escapar al estudio, las múltiples violaciones al reconocimiento de los derechos de los trabajadores que ya se encuentran en ese país, como de manera ejemplificativa sucedió con el fallo de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos en marzo del 2002...⁴ negándole derechos laborales al mexicano José Castro y, por ende, a todos los trabajadores indocumentados, es otro claro ejemplo de hasta dónde puede llegar la imposición de injustas violaciones a los derechos humanos aun por vía judicial

3.2 DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,⁵ en el ámbito universal, como el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen que el derecho al trabajo Internacional y a las condiciones en las que este debe ser desempeñado.

⁴ El fallo estableció que no tenía derecho a los 67 mil dólares en salarios atrasados que le adeudaba la empresa Hoffman

⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Y culturales, op. cit., artículos 6-9.

Partiendo de que los derechos humanos son derechos reconocidos a todas las personas, sobre la base de los principios de igualdad y no-discriminación, no debe haber distinción ni respecto de los migrantes indocumentados ni respecto de los derechos laborales de estos.

Por ejemplo: la Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, establece en su artículo 2:

Que "... I.- Ninguna disposición de la presente Declaración se interpretará en el sentido de legitimar la entrada ni la presencia ilegal de un extranjero en cualquier estado."

Tampoco se interpretará ninguna disposición de la presente Declaración en limitar el derecho de cualquier estado a promulgar leyes y reglamentaciones relativas a la entrada de extranjeros y al plazo y las condiciones de su estancia en él o a establecer diferencias entre nacionales y extranjeros. No obstante, dichas leyes y reglamentaciones no deberían ser incompatibles con las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados, en particular en la esfera de los derechos humanos.

En efecto, la Corte Internacional de Derechos Humanos, ha pronunciado que: Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y, consecuentemente, los derechos inherentes a dicha condición. El derecho del trabajo, sea regulado en el ámbito nacional o internacional, es un ordenamiento tutelar de los trabajadores, es decir, regula los derechos y obligaciones del empleado y del empleador, independientemente de cualquier otra consideración de carácter económico o social. Una persona que ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales, adquiere sus derechos laborales, en ese estado de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía del goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna.⁶

⁶ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los migrantes Indocumentados*, op. Cit., parr. 133.

Al respecto los principios de Limburgo⁷ establecen que como regla general, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales aplica por igual a los nacionales y no nacionales de un país determinado. Si bien puede haber reglamentos legales limitando el ejercicio de los derechos humanos. Adicionalmente, con el objeto de no dejar a las personas en estado de indefensión, la ley debe establecer “ las protecciones adecuadas y recursos efectivos contra la imposición ilegal o abusiva de limitaciones a los derechos económicos, sociales y culturales”.⁸

3.3 DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

Concretamente, la comunidad internacional desde 1935...⁹ comenzó a preocuparse por los derechos de los trabajadores migrantes. Sin embargo no fue hasta el año 1990, con la aprobación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familias, que estos derechos se incorporaron en la agenda de derechos humanos de forma más contundente.

A partir de entonces, se han creado distintos mecanismos regionales y universales para velar por estos derechos. Por ejemplo la Organización de Estados Americanos solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que creara la Relataría Especial de Trabajadores Migratorios y sus Familias¹⁰. dos años mas tarde la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de la Naciones Unidas creo la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes (RTMONU)...¹¹

⁷ *Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Principio 42

⁸ *Ibid.*, Principio 51.

⁹ *Convenio relativo a la organización de un régimen internacional para la conservación de los derechos del seguro de invalidez, vejez y muerte*

¹⁰ Resolución 1404 aprobada en la octava sesión de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 7 de junio de 1996.

¹¹ Asesores independientes expertos en temas de derechos humanos, ver capítulo cuatro.

Los mecanismos antes mencionados han sido de vital importancia para diagnosticar la situación que viven los trabajadores migrantes en el mundo. Un reflejo claro de lo anterior se puede observar en el reporte de la RTMONU en el que señala que “hay muchos extranjeros viviendo en países de tránsito o de destino que, a pesar de no tener un permiso de residencia, tienen un empleo, estas personas no pueden regularizar su estatus porque trabajan en la economía informal, pero al mismo tiempo no pueden encontrar empleos legales por la irregularidad de sus estatus administrativo”¹². Los migrantes indocumentados están expuestos a violaciones tales como: el riesgo del empleo precario, de la explotación laboral, del propio desempleo y de la perpetración de la pobreza, situaciones irremediables frente a los sistemas jurídicos que, escudados en las políticas migratorias y, recientemente en el caso de algunos países, en la “seguridad nacional” justifican el despojo de derechos fundamentales como el derecho al debido proceso y a las garantías judiciales y los derechos humanos laborales.

Cabe destacar que el año 2003 fue un año positivo para el tema de los derechos laborales de los migrantes debido a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió la opinión consultiva relativa a la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*¹³ que por sus aportaciones al desarrollo del derecho internacional y de los derechos humanos, es un documento de consulta obligado para quien trabaja en el tema.

Los Derechos de los Trabajadores Migrantes se encuentran enunciados en los siguientes artículos:

Artículo 8

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará

¹² RODRÍGUEZ PIZARRO Gabriela, *reporte sobre los derechos humanos de los migrantes*, op. cit.

¹³ Corte IDH, *Condición jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos

sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente parte de la Convención.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.

Artículo 9

El derecho a la vida de los trabajadores migratorios y sus familiares estará protegido por ley.

Artículo 10

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

Artículo 11

1. Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre.

2. No se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzosos u obligatorios.

3. El párrafo 2 del presente artículo no obstará para que los Estados cuya legislación admita para ciertos delitos penas de prisión con trabajos forzosos puedan imponer éstos en cumplimiento de sentencia dictada por un tribunal competente

Artículo 16

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales; a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos.

- La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por ley.
- No serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca.
- Serán informados en el momento de la detención, en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado.

En caso de detención:

- a) Aviso a las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida;
- b) derecho a comunicarse con esas autoridades.
- c) Se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate,
 - Derecho a incorporar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal.
 - Derecho a exigir una indemnización: es poco común que las autoridades migratorias informen a las autoridades consulares de la detención de un extranjero.

Sería conveniente que la ley contemplara la obligación de notificarlos. Es importante señalar que la convención obliga a realizar esta notificación sólo cuando el extranjero lo solicita.

- Iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia.
- Derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
- Derecho a garantías mínimas: a) a ser informado sin demora, en un idioma que comprenda las causas de la acusación; b) a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) a ser juzgado sin dilaciones indebidas; d) a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor; e) a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo; f) a ser asistido gratuitamente por un intérprete; g) a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.
- En el procedimiento aplicable a los menores, se tendrá en cuenta su edad y la importancia de promover su readaptación social.
- Derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se la haya impuesto sean examinados por un tribunal superior.
- Cuando una sentencia haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley.

Si bien la ley no distingue entre extranjeros o nacionales para solicitar la protección de los derechos ante los tribunales (salvo en casos excepcionales como los divorcios o las adopciones), la realidad es que un extranjero indocumentado que es expulsado no tiene la posibilidad de presentarse a un tribunal mexicano para defender sus derechos o exigir el cumplimiento de obligaciones de otros.

- Ningún trabajador migratorio o su familiar será privado de su autorización de residencia o permiso de trabajo ni expulsado por el solo hecho de no cumplir una

obligación emanada de un contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación constituya condición necesaria para dicha autorización o permiso.

Conforme a la Ley General de Población, si cambian las condiciones de estancia de un extranjero, éste o su patrón debe informarlo al Instituto Nacional de Migración y en ese caso puede obligarse al extranjero a abandonar el país.

Artículo 22

1. No podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso será examinado y decidido individualmente.
2. Sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente.
3. La decisión les será comunicada en un idioma que puedan entender. Les será comunicada por escrito si lo solicitasen y se indicarán los motivos de la decisión.
4. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello.
5. Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización
6. En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones.
7. Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella podrá solicitar autorización de ingreso en un Estado que no sea su Estado de origen.
8. Los gastos a que dé lugar el procedimiento de expulsión de un trabajador migratorio o un familiar suyo no correrán por su cuenta.
9. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador

migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.

En México, en caso de expulsión, el extranjero no tiene oportunidad de exigir el pago de salarios u otras prestaciones laborales, ya que se le asegura y se le expulsa a la brevedad.

Artículo 23

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen.

Este Artículo no se respeta.

Artículo 25

Los trabajadores migratorios no serán privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo.

De facto, los trabajadores indocumentados no tienen oportunidad de exigir sus derechos.

Artículo 27

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales
2. Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.

Artículo 39

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de movimiento en el territorio del Estado de empleo y a escoger libremente en él su residencia.
2. Los derechos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo no estarán sujetos a ninguna restricción, salvo las que estén establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y las libertades de los demás y sean congruentes con los demás derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 42

1. Los Estados de empleo facilitarán, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la administración de las comunidades locales.
2. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

3.4 CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES.

Entre 1977 y 1979, la Asamblea General de Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) y la Comisión de Derechos Humanos adoptaron resoluciones que sentaron las bases para iniciar el proceso de la elaboración de la Convención. Todas ellas fueron impulsadas y patrocinadas por México.

En 1977, la resolución 32/120 de la Asamblea General sobre “Medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios”, recomendó a la Comisión de Derechos Humanos y al ECOSOC, estudiar a profundidad el tema de la resolución, teniendo

en cuenta los instrumentos adoptados por las Naciones Unidas y las agencias especializadas, incluido el estudio elaborado por la Sra. Warzazi, experta miembro de la Subcomisión de Minorías.

Un año después, el ECOSOC adoptó una resolución por la que se estableció un grupo de trabajo abierto a todos los Estados Miembros de la Organización, mismo que preparó un informe para la consideración de la Comisión de Derechos Humanos.

En diciembre de 1978, la Asamblea General adoptó la resolución 33/163, en la que pidió al Secretario General de Naciones Unidas explorar con los Estados miembros, en cooperación con las agencias de Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la posibilidad de elaborar una Convención.

Finalmente, el 19 de diciembre de 1979, la Asamblea General aprobó la resolución 34/172, la cual dispuso el establecimiento del Grupo de Trabajo abierto a la participación de todos los Estados Miembros que se encargaría de elaborar un proyecto de Convención para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Grupo de Trabajo encargado de elaborar la Convención:

México contribuyó de manera destacada a la elaboración de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en su carácter de Presidente del Grupo de Trabajo de la Asamblea General de las Naciones Unidas encargado de preparar el proyecto.

A lo largo de diez años, México condujo las negociaciones del proyecto de Convención; de 1980 a 1989, bajo la Presidencia del Embajador Antonio González de León y, en el último año, bajo la Presidencia del Embajador Claude Heller.

Labor del Grupo de Trabajo

El Grupo de Trabajo inició sus labores en octubre de 1980 y concluyó su mandato en el período de sesiones celebrado del 29 de mayo al 8 de junio de 1990. En total, llevó a cabo 19 períodos de sesiones, dos por año.

En su segunda reunión (mayo de 1981), el Grupo de Trabajo tuvo ante sí un anteproyecto de Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (A/C.3/35/WG.1/CRP.7), el cual fue presentado por siete países, México incluido.

Este anteproyecto de Convención tomaba en cuenta la labor sustancial realizada por otras organizaciones en esa esfera, en especial, la OIT; no obstante, no se concentraba en el llamado principio de los “estándares mínimos”, sino que ampliaba la protección ya concedida a los trabajadores migratorios en virtud de instrumentos tales como los Convenios 97 y 143 de la citada Organización, introduciendo el principio de “igualdad de trato”, fundamental en las convenciones de Naciones Unidas.

A partir de dicho anteproyecto, el Grupo de Trabajo decidió proceder a una primera lectura del texto, lo que permitiría a los participantes presentar observaciones y sugerencias.

En ese marco, las delegaciones consideraron que el texto debía ser reestructurado a fin de que se distinguiese claramente los derechos fundamentales inherentes a los trabajadores migratorios, aún los que carecían de la documentación requerida, y los derechos adicionales que debían reconocérseles.

Fundamentalmente, se conformaron dos partes negociadoras: por un lado, los cerca de 25 a 35 países en desarrollo que participaron de manera regular durante el proceso; Estos esfuerzos estuvieron en buena forma encabezados por México y Marruecos. Por la otra, las delegaciones de España, Finlandia, Grecia, Italia,

Portugal, Suecia y Noruega operaron a través del grupo mediterráneo-escandinavo, conocido como MESCA, por sus siglas en inglés.

La primera etapa del proceso finalizó en 1984, con la primera lectura del texto. Para entonces el Grupo de Trabajo había hecho progresos significativos en el desahogo de su tarea. Se había acordado la estructura del documento y completado la mayor parte de las secciones del proyecto de Convención, aunque quedaban importantes cuestiones por resolver, tales como el contenido de la definición básica del proyecto de Convención, es decir, la definición de “trabajador migratorio”, y la naturaleza y conformación del órgano supervisor de la aplicación del instrumento.

En 1985, el Grupo inició una nueva etapa de labores, cuando realizó una segunda y última lectura del proyecto. Esta tarea se prolongó hasta 1990 y se caracterizó por implicar una revisión más detallada.

Los resultados alcanzados son fruto de una amplia negociación en la cual se conciliaron las posiciones tanto de países de origen como de destino de trabajadores migratorios y se pasó de un cierto antagonismo a la creación de consensos.

El texto definitivo del proyecto de Convención fue aprobado unánimemente por el Grupo de Trabajo el 21 de junio de 1990.

En la Asamblea General de las Naciones Unidas, el proyecto de Convención fue adoptado el 18 de diciembre de 1990 mediante resolución 45/158.

Con dicha resolución, la Asamblea General abrió a la firma, ratificación y adhesión la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y exhortó a todos los Estados Miembros de la Organización, a que consideraran la posibilidad de firmar y ratificar la Convención, o de adherirse a ella, con carácter prioritario.

México fue el primer país en firmar la Convención Internacional (22 de mayo de 1991).

El Senado de la República aprobó la ratificación del instrumento el 14 de diciembre de 1998. El Decreto correspondiente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1999.

México depositó los instrumentos de ratificación de la Convención el 8 de marzo de 1999.

Para entrar en vigor, la Convención establece que son necesarias 20 ratificaciones. Este requisito se cumplió el 14 de marzo de 2003, con el depósito de los instrumentos de ratificación de Guatemala y El Salvador.

3.4.1 ESTADOS PARTE EN LA CONVENCIÓN.

Los Estados Nacionales que participaron en esta convención fueron los 21 siguientes: Azerbaiyán, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guinea, Marruecos, México, Senegal, Seychelles, Sri Lanka, Tayikistán, Uganda y Uruguay.

Ocho de los Estados que han ratificado la Convención son latinoamericanos: Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Uruguay y Belice. Nueve son africanos y el resto asiáticos, a excepción de Bosnia Herzegovina, única nación europea que lo aceptó oficialmente, obligándose en los siguientes términos:

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a:

a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente;

c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas.

2. El ejercicio de tales derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

3.4.2 POSICIÓN DE MÉXICO COMO ESTADO PARTE.

A finales de la década de los años 70, México reafirmó su interés en el tema de la migración internacional, fenómeno con múltiples derivaciones de orden económico y social, e incluso, con implicaciones políticas. En consecuencia, apoyó e impulsó una serie de resoluciones en diferentes órganos de las Naciones Unidas con objeto de desarrollar una Convención Internacional amplia que protegiera los derechos de los trabajadores migratorios, independientemente de su condición migratoria.

La justificación esencial de México en estos esfuerzos fue dar cuenta que si bien existía un cuerpo de principios y normas consagradas en diversos instrumentos, era necesario llenar las lagunas en el derecho internacional para la protección de millones de personas en condición de particular vulnerabilidad.

México desarrolló la tesis de que además de que el tratamiento del tema debía estar fundamentado en el derecho migratorio nacional y el derecho laboral que

debe regir toda relación de trabajo, era necesario proteger al trabajador independientemente de su situación migratoria y garantizarle a éste y a sus familiares, los derechos humanos inherentes a todos los individuos.

México también insistió en la necesidad de que se reconocieran adecuadamente las contribuciones de los migrantes al crecimiento económico y al desarrollo cultural y social en los países receptores.

Los planteamientos esgrimidos por México en ese marco partieron de una visión de largo alcance: se insistió en que tarde o temprano la comunidad internacional debía asumir sus responsabilidades frente al tema migratorio.

Así, cuando la Asamblea General decidió iniciar el esfuerzo codificador, México participó en la elaboración de la Convención con la convicción de que en el tratamiento de las migraciones laborales internacionales, era indispensable abarcar todos aquellos aspectos de derechos humanos no contemplados en otros instrumentos jurídicos existentes.

Ahora bien, distintas disposiciones de esta Convención son previstas en diversos ordenamientos; por ejemplo, podemos encontrar que los sujetos de protección de los trabajadores migratorios y sus familiares están previstos en los Artículos 1º, 11 y 123 de la Constitución, en el Convenio 97 de la Organización del Trabajo, en su Artículo 11, y en el 7 de la Ley General de Población; de igual manera, la definición de quienes pueden considerarse familiares de los trabajadores migratorios la podemos enmarcar en la administración que hace el Código Civil Federal, en sus Artículos 292 a 295, con el 48 fracción VII de la Ley General de Población, y el 186 y 188, fracciones I, II y III de su Reglamento. Podemos citar también cómo el ámbito de protección de los trabajadores migrantes aparece en la parte dogmática de nuestra Constitución, en el Artículo 123 apartado "A", en el Artículo 78 y el Capítulo X de la Ley General de Población y en el Artículo 93 de la Ley Federal del Trabajo Otros aspectos aparentemente de mayor novedad que aparecen en la Convención –como los derechos patrimoniales de los trabajadores migratorios, referidos a la posibilidad de transferirlos al terminar o durante su

estancia en el empleo en el país en el que se encuentren—, ya están previstos en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, en su Artículo 78, y en la Ley Aduanera, en su Artículo 65. Podríamos citar varios derechos públicos subjetivos más que son extensivos para los trabajadores migrantes regulares, como son los de educación y vivienda, previstos en la ley correspondiente, o los derechos a la salud, que son indiferentes para los migrantes regulares o irregulares.

La mayoría de los derechos otorgados a los sujetos de la Convención están previstos en las leyes mexicanas, salvo excepciones expresas como las reservas a la expulsión, en los términos del Artículo 133 de la Constitución, y la prohibición expresa de la Ley Federal del Trabajo a la formación de sindicatos por parte de extranjeros. Fuera de ello, de manera formal no existe mayor restricción para los trabajadores migrantes regulares.

Con ello, México contribuyó a completar la protección de los derechos humanos de un grupo particularmente vulnerable.

CAPITULO CUATRO

PROMOCIÓN Y ALCANCES DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.

4.1 LA NO-DISCRIMINACIÓN EN EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS.

Los trabajadores migrantes deben enfrentar numerosas formas de discriminación en materia de empleo y de ocupación. Con frecuencia realizan los trabajos que los trabajadores nacionales rechazan, lo que explica que ocupen sobre todo puestos de trabajo manual no calificado, poco reconocidos socialmente, y que son generalmente empleados en trabajos penosos o peligrosos. Exhaustivos estudios, y en particular el que ha realizado recientemente la OIT en varios países, lo ha demostrado claramente: la discriminación que sufren los trabajadores migrantes empieza de hecho desde la contratación y esas dificultades para encontrar empleo tienen por consecuencia que las personas altamente calificadas desempeñen tareas relativamente subalternas. Una vez que han encontrado trabajo, los trabajadores migrantes tropiezan a menudo con otras formas de discriminación. Puesto que los trabajadores migrantes se concentran en la parte inferior de la escala profesional, no debe extrañar que ganen en promedio mucho menos que los trabajadores nacionales. Asimismo, suelen ganar incluso menos que los nacionales que realizan el mismo trabajo que ellos. Dado que también tienen menos posibilidades que los nacionales de recibir una formación complementaria, disminuyen sus posibilidades de lograr un ascenso profesional. Por último, si los trabajadores migrantes enfrentan dificultades para encontrar trabajo, también les cuesta conservarlo. Con frecuencia constituyen una reserva de mano de obra: son contratados cuando falta mano de obra y despedidos cuando la situación del empleo empeora. Esta situación no se da exclusivamente en los países ricos, se observa también en los más dinámicos de los países en desarrollo. En materia de empleo las trabajadoras migrantes son víctimas de discriminación por dos motivos: en primer lugar, porque son extranjeras y por ello enfrentan las mismas

discriminaciones que los trabajadores hombres; y en segundo lugar, porque son mujeres, y por su condición, son con frecuencia víctimas de concepciones tradicionales, muy arraigadas -- relativas al lugar que las mujeres ocupan en la sociedad en general y en la vida profesional en particular -- que prevalecen tanto en los países de origen como en los de empleo.

El 13 de septiembre de 2003, la Corte IDH, al emitir su opinión consultiva 18 relativa a la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, reconoció que el derecho a la igualdad y el derecho a la no discriminación son ...normas imperativas del Derecho Internacional General...¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) opinó por unanimidad que “el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno” y agrega que, “el principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto aplicable a todo estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. Lo anterior significa un importante avance en el desarrollo de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Dentro del listado de normas *jus cogens* antes citadas, algunas disposiciones (prohibición de genocidio, prohibición de esclavitud, discriminación racial) presuponen el derecho a la igualdad y el derecho a la no-discriminación, sin embargo, no se había hecho ninguna mención independiente de estos derechos².

Lo anterior significa un importante avance en el desarrollo de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. El reconocer que los derechos a la igualdad y a la no-discriminación son parte del catalogo de normas imperativas en el Derecho Internacional General.

¹ Estas normas son generalmente denominadas normas de *jus cogens* y se encuentran reguladas en la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, Adoptada en Viena, el 22 de mayo de 1969, entro en vigor el 27 de enero de 1980, artículos 53 y 54.

² *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*, Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2106

4.2 PROMOCIÓN DE CONDICIONES PARA EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES.

Para la OIT, la puesta en práctica de una política de igualdad de trato entre los trabajadores nacionales y los trabajadores migrantes y de una política que tienda a aumentar la igualdad de oportunidades, representa una medida de protección, pues tiene por objeto garantizar el respeto de la dignidad de esta categoría de trabajadores que está especialmente expuesta a abusos de toda clase. Es asimismo un arma disuasiva, en la medida en que permite aumentar o mantener el costo de la mano de obra migrante en un nivel igual al de la mano de obra nacional, por consiguiente el reconocimiento del principio de igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros tendrá entre otras consecuencias la disminución del interés de ciertos empleadores por la mano de obra extranjera y por consiguiente impedirá el fenómeno del "dumping" social³. Del mismo modo, la aplicación del principio de igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, al preservar la paz social, tiene un interés público suficiente para justificar una cierta restricción de la libertad del comercio y de la industria garantizada por la Constitución. La lucha contra la discriminación en el empleo se basa, claro está, en criterios morales y sociales pero también en criterios económicos, como lo ilustra el extracto que sigue a continuación del Manual elaborado por la OIT al término del proyecto "Lucha contra la discriminación de que son objeto los trabajadores migrantes y las minorías étnicas en el medio laboral...'⁴".

".....Sección I. Alcance de los principios establecidos en los instrumentos de 1949 y 1975 dispone:

La eliminación del trato discriminatorio a que están expuestos los trabajadores migrantes en su empleo y condiciones de vida, constituye el objetivo principal del presente Estudio.

³ Se le llama así al exceso en la cantidad de "productos" de entrada en un país

⁴ . Los instrumentos de la OIT de 1949 el numero 370. párrafo 1 del artículo 6 del Convenio núm.

"1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:

b) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;

c) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos;

d) la vivienda;

e) la seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a los accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, al desempleo y a las obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva:

f) de acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición;

g) de disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;

h) los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

i) las acciones judiciales relativas a las cuestiones mencionadas en el presente Convenio."

En la Convención de Trabajadores Migratorios, que ha servido de modelo para las legislaciones en materia Internacional, se contienen importantes innovaciones como son la promoción de condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional lícita de los trabajadores y de sus familiares contenidas en la Parte VI de la propia convención...⁵.

4.2.1 ORGANISMOS VINCULADOS A LOS DERECHOS HUMANOS PARA LOS MIGRANTES

Para su debido estudio se dividen en INTERNACIONALES y NACIONALES, además de contemplarse también los ORGANISMOS MUNDIALES con representatividad Internacional y los Organismos No Gubernamentales conocidos como ONG.

4.2.2 INTERNACIONALES

La migración internacional, ha propiciado que diversos organismos internacionales se preocupen por cuidar y establecer normas en el ámbito internacional para salvaguardar los derechos de todas las personas.

La Organización para las Naciones Unidas (ONU), a través de su Asamblea General, su Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social, y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), expresan que es prioritario definir mecanismos de protección hacia todas las personas, sin importar el país en que se encuentren. Así también el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, la Organización Internacional para la Migración (international organization for MIGRATION IOM) Comisión global de migración internacional global comisión on International Migration (GCIM) con la

⁵ ver capítulo tres

finalidad de dar una respuesta coherente, comprehensiva y global a los asuntos migratorios, de la misma manera Iniciativa Berna, e Iniciativa Berna II, en donde los aspectos relevantes son el tema migratorio y acuerdo comunes.

4.2.2.1 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

Las Naciones Unidas son una organización de Estados soberanos. Los Estados se afilian voluntariamente a las Naciones Unidas para colaborar en pro de la paz mundial, promover la amistad entre todas las naciones y apoyar el progreso económico y social. La Organización nació oficialmente el 24 de octubre de 1945.

En el momento de su creación se admitieron como Miembros 51 países; actualmente, con la reciente inclusión de Suiza y Timor Oriental en el 57° período ordinario de sesiones de la Asamblea General, 191 países son Miembros de las Naciones Unidas.

El nombre de "Naciones Unidas" fue utilizado por primera vez por Franklin D. Roosevelt en la "Declaración de las Naciones Unidas" el 1 de diciembre de 1943. También se utilizó durante la Conferencia de San Francisco, celebrada del 25 de abril de 1945 al 26 de junio del mismo año, donde nació la Organización.

La Organización de las Naciones Unidas fue fundada el 24 de octubre de 1945 por los 51 Miembros que firmaron la "Carta de las Naciones Unidas" en la Segunda Guerra Mundial contra los países del Eje y se convirtió en sucesora legal de la Sociedad de Naciones en 1946.

De acuerdo a la Carta, pueden ser Miembros de las Naciones Unidas todos los países amantes de la paz que acepten las obligaciones previstas en ella y que, a juicio de la Organización, sean capaces de cumplir esas obligaciones y estén dispuestos a hacerlo.

La Organización de las Naciones Unidas es un foro o lugar de reunión que prácticamente incluye a todas las naciones del mundo y proporcionan el mecanismo que ayuda a encontrar soluciones a las controversias o problemas entre países y a adoptar medidas en relación con casi todas las cuestiones que interesan a la humanidad. Estas cuestiones son analizadas de acuerdo a una serie de propósitos y principios establecidos en el capítulo 1 de la "Carta de las Naciones Unidas", teniendo como finalidades:

- * Preservar a las nuevas generaciones del flagelo de la guerra
- * Reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre
- * Crear condiciones para mantener la justicia y el respeto a los tratados internacionales
- * Promover el progreso social y elevar el nivel de vida

Si bien algunas veces se las describe como un "parlamento de naciones", las Naciones Unidas no son ni una entidad por encima de los Estados ni un gobierno de gobiernos. No cuentan con un ejército propio y no recaudan impuestos. La Organización está sujeta a la voluntad política de sus Miembros para la aplicación de las decisiones y depende de las aportaciones de sus Miembros para la ejecución de las actividades.

Conforme a la Carta, los idiomas oficiales de las Naciones Unidas son el chino, el español, el francés, el inglés y el ruso. Además se ha añadido el árabe como idioma oficial de la Asamblea General, el Consejo Económico y social y el Consejo de Seguridad.

Las Naciones Unidas desempeñan un papel central en varios asuntos de interés general tales como:

- * Reducir las tensiones internacionales
- * Prevenir conflictos
- * Poner fin a las hostilidades que ya se hayan producido
- * Legislar sobre el medio ambiente, el espacio ultraterrestre y los fondos marinos
- * Erradicar enfermedades

- * Incrementar la producción de alimentos
- * Atender y proteger a los refugiados
- * Luchar contra el analfabetismo
- * Reaccionar rápidamente en situaciones de desastres naturales
- * Establecer normas mundiales en materia de derechos humanos
- * Proteger y promover los derechos de todas las personas

Por esta labor y los grandes logros de la Organización y sus agencias especializadas, así como diversos personajes relacionados con la ONU, se les ha reconocido con el Premio Nobel de la Paz.

La Organización de las Naciones Unidas abarca seis órganos principales:

- * Asamblea General
- * Consejo de Seguridad
- * Consejo Económico y Social
- * Consejo de Administración Fiduciaria
- * Corte Internacional de Justicia
- * Secretaría

También se encuentran dentro del Sistema de las Naciones Unidas varios programas, fondos y agencias especializadas.

Para mantener las actividades de este Sistema se cuenta con un presupuesto que se establece cada dos años. El presupuesto para el período 2002-2003 es de 2,625 millones de dólares y proviene principalmente de cuotas establecidas a los Estados Miembros.

Actualmente, con el fin de aumentar la eficacia de la Organización se han dado diversas propuestas de reforma de las Naciones Unidas de las cuales muchas se han llevado a cabo, logrando mayor ahorro de recursos y un mejor desempeño de las labores de la Organización.

4.2.2.2 LABOR DE LA ONU EN LA ESFERA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las Naciones Unidas centraron su atención en el fenómeno migratorio a principios de la década de 1970.

En 1972, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) expresó su preocupación por la explotación de los trabajadores en algunos Estados, "en condiciones parecidas a la esclavitud y al trabajo forzoso" [resolución 1706 (LIII), preámbulo]. El Consejo deploró que se aprovecharan las condiciones de pobreza, ignorancia y desempleo en los Estados de origen para explotar a los trabajadores y beneficiarse de ellos por medio del tráfico ilícito y clandestino, y pidió a los gobiernos que aprehendieran y juzgaran a los culpables y adoptaran las medidas necesarias para combatir el problema.

Más tarde, en ese mismo año, la Asamblea General condenó la discriminación contra los trabajadores extranjeros y pidió a los gobiernos que pusieran fin a esas prácticas y mejorasen las disposiciones relativas a la recepción de los trabajadores migratorios [resolución 2920 (XXVII)]. Asimismo invitó a los gobiernos a garantizar el respeto de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y les pidió encarecidamente que ratificaran el Convenio 97 de la OIT.

En 1973, el ECOSOC instó a los Estados a que celebraran acuerdos bilaterales sobre la migración con fines de empleo mediante su resolución 1789 LIV, en la que pidió a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer que estudiaran el fenómeno migratorio.

De la misma manera, la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, celebrada en Bucarest en 1974, aprobó el Plan de Acción Mundial sobre Población. En él figuraban recomendaciones sobre la migración internacional de

trabajadores y se trataba en particular el control de las prácticas discriminatorias y el tráfico ilícito.

En noviembre de 1975 se celebró en Túnez el Seminario sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes, organizado por las Naciones Unidas. Entre sus conclusiones, el Seminario subrayó la necesidad de otorgar a esos trabajadores la igualdad ante la ley en lo que se refería a los derechos humanos y a la legislación laboral; tratar humanamente a los extranjeros que permanecían en un Estado sin documentos; y, evitar situaciones en que se mantuviera a los trabajadores migratorios en condiciones de indocumentados durante largos períodos. Asimismo, el Seminario subrayó el hecho de que tanto los Estados de origen como los Estados receptores tenían responsabilidades respecto a los trabajadores migratorios.

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, tras reconocer que había dos aspectos en el problema, por una parte las operaciones ilícitas y clandestinas y por otra el trato discriminatorio dado a los trabajadores migratorios en los Estados de acogida, pidió a uno de sus miembros, la Sra. Halima Warzazi, que emprendiera un estudio sobre la explotación de la mano de obra por medio del tráfico ilícito y clandestino. En 1976 la Comisión de Derechos Humanos examinó el informe final y las recomendaciones de la Sra. Warzazi las cuales fueron determinantes para iniciar la elaboración de la Convención.

1978 - 1980

Fue la primera Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, celebrada en Ginebra en 1978, la que recomendó que se elaborase una convención internacional sobre los derechos de los trabajadores migratorios.

En 1978, la Asamblea General formuló una recomendación similar en una resolución (33/163) relativa a las "medidas para mejorar la situación y garantizar el

respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios".

El estudio sobre disposiciones internacionales de protección de los derechos humanos de los no ciudadanos, preparado en 1979 por la Sra. Elles para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, marcó otro hito en el camino hacia una convención internacional. En ese estudio se llegaba a la conclusión de que los derechos de los extranjeros no estaban todavía protegidos universalmente y que la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos a los extranjeros era imprecisa y poco clara. En consecuencia la Sra. Elles sugirió que la comunidad internacional aprobara un proyecto de declaración sobre "los derechos humanos de los individuos que no son ciudadanos del país en el que viven".

En 1980 se estableció un Grupo de Trabajo de la Asamblea General de Naciones Unidas abierto a la participación de todos los Estados Miembros para elaborar una convención. Los órganos y las organizaciones internacionales interesadas-- Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Desarrollo Social, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y Organización Mundial de la Salud--fueron invitados a contribuir a esta tarea. El Grupo de Trabajo terminó la redacción de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 1990.

1985 - 1990

Desarrollos paralelos al proceso de elaboración de la Convención

En 1985, el Consejo Económico y Social reconoció la necesidad de intensificar los esfuerzos en los niveles nacional, bilateral, regional e internacional para mejorar la situación social de los trabajadores migrantes y sus familiares (resolución 1985/24). El Consejo invitó a los Estados Miembros a que establecieran o ampliaran programas y servicios destinados a mejorar el bienestar de los

trabajadores migrantes y sus familiares atendiendo a las necesidades y problemas surgidos de los cambios en la migración internacional de trabajadores. El Consejo hizo hincapié en la protección de los familiares de los trabajadores migrantes y en la mejora sustancial de las condiciones necesarias para la integración de la familia, particularmente de las mujeres y de los jóvenes, en la sociedad receptora. Se afirmaba en la resolución que se debería prestar una atención especial a la educación de los niños de modo que mantuvieran y perfeccionaran el conocimiento de su lengua materna y de su patrimonio cultural.

En septiembre de 1989 se celebró en Atenas el Seminario Internacional sobre el diálogo cultural entre los países de origen y los países receptores de trabajadores migratorios, organizado por las Naciones Unidas. Este Seminario se celebró en respuesta a la solicitud del ECOSOC (resolución 1988/6, parra 11 y 12) para que el Secretario General prestara especial atención a la situación de los trabajadores migratorios y sus familias.

Al tratar la integración de los trabajadores migratorios y sus familiares en situación regular, el Seminario subrayó la función catalizadora de la educación. Los participantes convinieron en que el aprendizaje del idioma del Estado receptor era decisivo para el éxito de la integración. Al mismo tiempo era importante que los niños mantuvieran su identidad; a tal fin, la educación debería ser bilingüe. El Seminario llegó también a la conclusión de que los trabajadores migratorios debían tener el derecho y la oportunidad de fundar asociaciones y afiliarse a ellas. La afiliación de los trabajadores migratorios a los sindicatos les abría el camino hacia la participación en los asuntos de interés público. Las organizaciones no gubernamentales tenían una importante función en el proceso de integración.

4.2.2.3 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos. Fue creada en 1919, y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles, el cual dio origen a la Sociedad de Naciones; en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas. La OIT formula normas internacionales del trabajo, que revisten la forma de convenios y de recomendaciones, por las que se fijan unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, así como otras normas por las que se regulan condiciones que abarcan todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo. Presta asistencia técnica, principalmente en los siguientes campos:

- formación y rehabilitación profesionales;
- política de empleo;
- administración del trabajo;
- legislación del trabajo y relaciones laborales;
- condiciones de trabajo;
- desarrollo gerencial;
- cooperativas;
- seguridad social;
- estadísticas laborales, y seguridad y salud en el trabajo.

Fomenta el desarrollo de organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores, y les facilita formación y asesoramiento técnico. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la OIT es la única organización que cuenta con una estructura tripartita, en la que los trabajadores y los empleadores participan en pie de igualdad con los gobiernos en las labores de sus órganos de administración.

4.2.2.4 COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y DE SUS FAMILIARES (CMW)

El Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares (CMW.⁶) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares por sus Estados Partes. Este Comité es el órgano de tratados de más reciente creación y celebró su primer período de sesiones en marzo de 2004.

Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe un año después de su adhesión a la Convención, y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".

El Comité también podrá, en determinadas circunstancias, examinar denuncias o comunicaciones presentadas por particulares que afirman que sus derechos consagrados en la Convención han sido violados una vez que diez Estados Partes hayan aceptado este procedimiento de conformidad con el artículo 77 de la Convención.

El Comité se reúne en Ginebra y normalmente celebra un período de sesiones al año.

El Comité también publica su interpretación del contenido de las disposiciones de derechos humanos, en forma de observaciones generales sobre cuestiones temáticas

⁶ Por sus siglas en inglés Committee of Migrants on the World

4.2.2.5 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LA MIGRACIÓN (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION IOM)

Puede afirmarse que la OIM es una de las organizaciones que más ha crecido en los últimos años. De 67 Estados Miembro con que contaba en 1998, pasó a tener 109 en 2005. Su presupuesto se incrementó de forma muy importante en el mismo lapso, al pasar de 218.7 millones de dólares EUA a más de 800 millones en 2005. En el mismo periodo, su número de oficinas se incrementó de 119 en 1998 a más de 210 en 2005, mientras que sus proyectos se incrementaron al pasar de 686 a más de 1,200.

La OIM cuenta con un Consejo, órgano que es su máxima autoridad, en tanto que determina la política general de la Organización, así como con un Consejo Ejecutivo y un Subcomité del Programa y Presupuesto. El Consejo, que se reúne una vez al año (generalmente en el último trimestre), está siendo presidido actualmente por el Embajador Luis Alfonso de Alba, Representante Permanente de México ante los organismos internacionales en Ginebra.

La OIM no es parte del Sistema de las Naciones Unidas, si bien está reconocida por ésta como observadora y tienen celebrados convenios de cooperación. Puede decirse que la OIM es el referente institucional internacional sobre la Migración aunque su mandato está limitado a la prestación de servicios logísticos y operativos en el traslado organizado de migrantes, capacitación de funcionarios migratorios y la cooperación en la coordinación de estudios e investigaciones en el desarrollo de soluciones prácticas de los problemas migratorios.

La OIM se creó en Europa para atender los flujos migratorios europeos tras la Segunda Guerra Mundial. La asistencia en el manejo de los migrantes, la reunificación familiar y el reasentamiento, entre otras, fueron sus primeras tareas.

En 2003 la OIM asumió un papel de liderazgo en la contribución al desarrollo de políticas migratorias a partir de un esquema general de trabajo denominado "Diálogo Internacional sobre la Migración" y desarrolló una guía de principios en un marco de referencia de políticas sobre la "gestión de la migración" al que llamó "Proyecto de Agenda Internacional para la Gestión de la Migración". La OIM define la gestión de la migración como las medidas necesarias para atender efectivamente los temas migratorios en los niveles nacional, regional y global, incluyendo los temas de políticas públicas, legislación y administración que contribuyan al buen gobierno.

Como parte del proceso de Diálogo Internacional sobre la Migración Internacional, la OIM genera espacios para el intercambio de ideas y la reflexión sobre diversos temas relativos al fenómeno como es el aspecto de la migración y comercio, migración y salud, migración y desarrollo, entre otros, con la finalidad de obtener un mejor entendimiento de éste e identificar medidas para el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación. Uno de esos espacios fue el taller realizado el 2 y 3 de febrero de 2005, en el que se analizó el papel de las dispersiones y de las remesas en el desarrollo de las comunidades y países de origen de la migración.

Por otra parte, cabe destacar, por su relevancia, que a iniciativa de la OIM, se creó un grupo informal Inter.-Agencial: el Grupo de Ginebra sobre Migración, en el que cada tres meses se reúnen los titulares de los principales organismos del Sistema de Naciones Unidas (OIT, OMC, ACNUR, ACNDH y la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra), bajo la presidencia *pro-témpore* de alguno de sus miembros. El objetivo del Grupo es intercambiar información, alentar formas de cooperación y colaboración entre organismos, promover sinergias, evitar duplicación de funciones, identificar oportunidades, desafíos, flaquezas, brechas y mejores prácticas a lo largo del "ciclo de vida" de la migración, trabajar en la reflexión conceptual, acordar posiciones, respuestas y acciones comunes y

contribuir a las principales iniciativas de los miembros del Grupo de Ginebra sobre Migración y de la comunidad internacional.

Si bien existe una variedad de temas de importancia que están considerando los órganos rectores de la organización, puede decirse que el tema que ocupará la mayor atención de la organización en el transcurso de este año (2005) es el relativo a la "Estrategia de la Organización" para los próximos años. Esta cuestión será de especial importancia al tomarse en consideración las múltiples iniciativas en curso para atender en mejor forma la problemática migratoria.

Mas allá de las necesarias adecuaciones que deba incorporar la nueva "Estrategia de la Organización" en función de las nuevas actividades que realiza para responder a nuevas situaciones y desarrollos en el medio internacional, los Estados deberán deliberar sobre el futuro institucional de la organización; es decir si ésta se mantiene como una entidad independiente de Naciones Unidas, o bien, pasa a formar parte del sistema de la ONU con un mandato modificado y, por supuesto, con un presupuesto fortalecido.

Desde luego, dado que los Estados apenas iniciaron las discusiones sobre el particular, no se vislumbra el resultado de las mismas. Ciertamente, un aspecto a considerar en el proceso de negociaciones que sobre este tema inicia, serán las conclusiones y recomendaciones que arroje la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales el verano próximo y, eventualmente, la sesión especial que sobre el tema migratorio tendrá lugar en la Asamblea General en el 2006.

Es posible, no obstante, que una de las alternativas a la consideración de los Estados Miembro de la OIM, una vez conocido el informe de la Comisión Mundial, sea el mantener la orientación de servicio que caracteriza a la organización actualmente, quizás con un mayor grado de eficiencia y eficacia en la coordinación interinstitucional que el que ya se ha iniciado en el ámbito del Grupo de Ginebra antes mencionado.

Participación de México

México se adhirió a la OIM el 5 de junio de 2002. La organización mantiene ahora una oficina en la Ciudad de México misma que fue inaugurada por el Director General; señor Brunson Mckinley, el 2 de marzo de 2005.

Durante su participación en la última reunión del Consejo de la OIM, la delegación mexicana, presidida por el Licenciado Armando Salinas Torre, Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, formuló una intervención en la que precisó los principios que guían los esfuerzos de México con la finalidad de consolidar una política integral en la materia: 1) Respeto absoluto e irrestricto a los derechos humanos de todas las personas que migran, independientemente de su condición migratoria al internarse a nuestro territorio; 2) Responsabilidad compartida de los países de origen, receptores y de tránsito de las migraciones; 3) legalidad, seguridad y orden; 4) Combate al tráfico y trata de personas; 5) no criminalización del migrante; y 6) la perspectiva de la migración como herramienta del fomento del desarrollo nacional.

Por lo que se refiere al futuro institucional de la OIM y de su estrategia hacia el futuro, México mantiene una posición abierta. Ciertamente, en estos temas cuya discusión apenas inicia, la postura mexicana estará orientada por criterios de eficiencia y eficacia que conduzcan a la organización y a otras instancias del sistema de Naciones Unidas, hacia un tratamiento integral de los retos que presenta la migración internacional, en el que se reconozca la corresponsabilidad de los Estados en la búsqueda de soluciones y, por ende, la identificación de espacios para intensificar la cooperación internacional en la que el reconocimiento y respeto a los derechos humanos y laborales sea el punto de partida.

Ciertamente, una gestión / administración apropiada del fenómeno migratorio y la cooperación y asistencia que la OIM pueda otorgar a tal efecto serán de especial relevancia para todos los países en cualquiera de las categorías que les caracterizan en el fenómeno migratorio; es decir como países de origen, tránsito y/o destino.

Ello podría representar, en sí mismo, una contribución positiva para aliviar los efectos que genera la migración internacional para muchos Estados. Sin embargo, dadas las dimensiones de la problemática, y en particular de la migración irregular, y las cada vez más severas restricciones a la migración documentada, la xenofobia, las violaciones a los derechos humanos y la explotación a la que son sometidos los migrantes, es indispensable conducir la cooperación internacional hacia un enfoque integral que reconozca y atienda las causas de la problemática: el desempleo, la pobreza, los conflictos armados, las desigualdades socio-económicas y las asimetrías entre las economías nacionales, entre otros aspectos.

4.2.2.6 COMISIÓN GLOBAL DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL GLOBAL COMISION ON INTERNATIONAL MIGRATION (GCIM)

Esta Comisión fue establecida por Suecia, Suiza, Brasil, las Filipinas y Marruecos, en cierta forma, como una contribución a la importancia concedida por el Secretario General de Naciones Unidas al tema migratorio en su informe (A/57/387) titulado: "Fortalecimiento de las Naciones Unidas: una Agenda para el Cambio".

El propósito de los citados países, entre otros, fue establecer, estimulados por Secretario General de Naciones Unidas y con un carácter independiente, una Comisión Mundial sobre Migración Internacional con la finalidad de dar una "...una respuesta coherente, comprehensiva y global a los asuntos migratorios". El mandato de la CMMI tiene tres objetivos específicos: 1) ubicar la migración internacional en la agenda mundial; 2) analizar las lagunas en los enfoques actuales en el tema de la migración y examinar los vínculos con otros asuntos o áreas; y 3) presentar recomendaciones al Secretario General de Naciones Unidas y a otros actores o grupos de interés.

La CMMI está constituida por 15 expertos que participan a título personal y está encabezada por dos co-presidentes, la Dra. Mamphela Ramphele (Sudáfrica) y por el señor Jan O. Karlsson (Suecia).

Al referido grupo de países, se sumaron posteriormente otros, México entre ellos, todos los cuales integran un Grupo Núcleo establecido con el objetivo de aportar datos y reflexiones en apoyo de las labores que realizan los expertos de la CMMI.

Cabe comentar que México forma parte del Grupo Núcleo de la CMMI a la vez que el Dr. Francisco Alba, mexicano y catedrático de El Colegio de México, es miembro del Grupo de Expertos de la Comisión. A la fecha, la CMMI ha celebrado cuatro reuniones regionales, después de las cuales sesiona el Grupo de Trabajo de Expertos. La penúltima reunión regional se llevó a cabo recientemente en Ciudad del Cabo, Sudáfrica.

4.2.2.7 INICIATIVA BERNA

La Iniciativa de Berna fue lanzada por el gobierno de Suiza en el Simposio Internacional sobre Migración en 2001, en cuyo proceso sirve de secretariado el Departamento de Políticas Migratorias y de Investigación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La Iniciativa de Berna ha sido concebida por sus impulsores como un proceso consultivo en el que se consideraron los aspectos relevantes del tema migratorio y se identificaron los puntos en los que, a su criterio, existían "entendimientos comunes" entre los actores consultados.

Como parte de este proceso se celebraron cuatro reuniones regionales "de consulta" -no de negociación-, en las que se intercambiaron puntos de vista sobre la temática que debía contemplar una "Agenda para la gestión de la migración", objetivo principal del proceso que, con un carácter no vinculante, se pretende sirva de referencia a funcionarios de gobierno e interesados en el tema migratorio para

generar o ampliar capacidades para el desarrollo de políticas efectivas de migración internacional, desarrollo de legislación, creación y fortalecimiento de estructuras administrativas, así como una cooperación interestatal más eficaz en la materia, todo ello respetando las soberanías nacionales.

La "Agenda para la gestión de la migración internacional" fue concluida por sus redactores y presentada en la Conferencia de Berna II, celebrada el 16 y 17 de diciembre en Berna, oportunidad en la que lamentablemente no se contó con un espacio de tiempo apropiado para su consideración y uso futuro.

Participación de México

Si bien esta "Agenda" fue presentada por sus impulsores como un producto de "entendimientos comunes", algunos países, como México, presentaron algunas reservas y cuestionamientos sobre su contenido

En esa oportunidad, la Delegación mexicana a la Conferencia Berna II señaló que a su parecer el proceso de consultas a los estados había sido deficiente, debido a que ésta no recogió sugerencias y preocupaciones manifestadas en la reunión regional de Santiago de Chile, y precisó algunas inquietudes que México mantiene en relación con la "Agenda". México indicó, entre otras cosas, que el documento no separa la migración del refugio y del desplazamiento interno, tampoco distingue entre tráfico y trata de personas y no atiende debidamente el aspecto de los derechos humanos de los migrantes. Asimismo, destacó la importancia de que se aborde la responsabilidad de los países receptores en el tráfico y trata de personas y la necesidad de reconocer las consecuencias de las políticas de desarrollo económico, lo que ha conducido al incremento de la migración irregular. Muchas delegaciones, esencialmente de países en desarrollo, estuvieron de acuerdo con los planteamientos de México.

En la Conferencia Berna II, algunas delegaciones de países en desarrollo enfatizaron los factores subyacentes (*root causes*) de la migración internacional, como es el caso de las asimetrías de las economías, la pobreza, los conflictos armados, entre otros, cuestiones que consideraron no están suficientemente

desarrolladas en la "Agenda". Algunas delegaciones africanas trajeron a colación que no habría que olvidar que durante el período colonial de África se establecieron vínculos con las metrópolis que propiciaron los movimientos de mano de obra hacia éstas, generándose patrones migratorios específicos. Por ello, en su opinión, la migración no puede ser gestionada por causas administrativas exclusivamente, dado que existe todo un bagaje histórico que, en gran medida, la determina.

Ciertamente, la "Agenda para la Gestión de la Migración" es un documento con un enfoque práctico que establece las reglas para una migración documentada que atiende el problema de la migración en función de la demanda y oferta de trabajadores en los mercados laborales y de las necesidades sociales y económicas en un mundo globalizado y no desarrolla el aspecto de las causas que motivan la migración, particularmente irregular, misma que se dice, debe ser combatida junto con otros delitos como es el tráfico y trata de personas.

4.2.2.8 COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión de Derechos Humanos es el principal órgano normativo intergubernamental en esa esfera. Fue establecida por el Consejo Económico y Social a través de la Resolución 9 (II) del 21 de mayo de 1946. La Comisión fue integrada originalmente por 18 Estados Miembros, pero su número ha aumentado hasta llegar a 53 miembros con mandatos de tres años, que se reúnen todos los años durante seis semanas en Ginebra para examinar cuestiones relativas a los derechos humanos, elaborar y codificar nuevas normas internacionales y hacer recomendaciones a los gobiernos. Las organizaciones no gubernamentales desempeñan una función activa en relación con la labor de la Comisión.

Su labor es dar orientación política global, estudiar los problemas relativos a los derechos humanos, desarrollar y codificar nuevas normas internacionales y vigilar la observancia de los derechos humanos, además de examinar la situación de

estos derechos en cualquier parte del mundo y la información proveniente de Estados, organizaciones no gubernamentales y otras fuentes.

Originalmente la Comisión centró sus esfuerzos en la creación de normas internacionales de derechos humanos, entre las que se encuentra la "Declaración Universal de Derechos Humanos". Sin embargo, su labor ha evolucionado y se ha establecido un sistema de vigilancia para evitar la violación de derechos humanos.

También ha enfatizado más la promoción de los derechos económicos, sociales, culturales y al desarrollo, por lo que ha establecido una serie de órganos subsidiarios como los grupos de trabajo sobre los efectos de la carga de la deuda externa y de las consecuencias de la pobreza extrema en el disfrute de los derechos humanos.

Por otro lado promueve la promoción de los derechos de la mujer; la protección de los derechos del niño - con especial énfasis a los niños en situaciones de conflicto armado y a la violencia contra la mujer -, la protección de los derechos de los grupos vulnerables - especialmente las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas - y las poblaciones indígenas.

En 1947 la Comisión estableció una Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, que se reúne anualmente y está integrada por 26 miembros que actúan a título personal. Inicialmente se dedicaba a cuestiones de discriminación y minorías, grupos vulnerables entre ellos los MIGRANTES y las formas contemporáneas de esclavitud, aunque ha ampliado más su esfera de acción, desarrollando normas jurídicas y haciendo recomendaciones a la Comisión.

4.2.2.9 RELATORES DE DERECHOS HUMANOS.

Existen mecanismos establecidos fuera del marco de los tratados por órganos de las Naciones Unidas, los cuales pueden ser específicos para determinados países, o bien, tener carácter temático y son conocidos como mecanismos extra convencionales denominados Relatores especiales o expertos independientes.

Estos relatores pueden ser nombrados por la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, los grupos de trabajo establecidos en el marco de estos órganos y los representantes especiales del Secretario General.

Los mandatos conferidos a esos procedimientos y mecanismos consisten en examinar y vigilar ya sea la situación de los derechos humanos en países o territorios específicos (mecanismos o mandatos por país) o fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (mecanismos o mandatos temáticos).

Existen mandatos temáticos y por países que son asignados directamente al Secretario General. De los 49 mandatos (27 por país y 22 temáticos) que existen actualmente, 10 por país y 8 temáticos son confiados al Secretario General.

Todos los Procedimientos Especiales tienen como meta mejorar la eficacia de las normas internacionales de derechos humanos, entablando diálogos constructivos con los gobiernos y examinar situaciones, incidentes y casos concretos, con el fin de recomendar soluciones a la falta de respeto de los derechos humanos. Regularmente se recurre a diversos procedimientos de intervención urgente, si es posible prevenir posibles violaciones de los derechos a la vida, a la integridad física y mental y a la seguridad de las personas

4.2.3 EN MÉXICO.

Nuestro país como Estado parte de la ONU, ha participado de manera Internacional entre otras actividades en las siguientes:

- Apoyó medidas de presión en contra del *apartheid* en Sudáfrica, sobre todo en el ámbito comercial, mientras este régimen duró
- Ha participado en más de 55 instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos y en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por más de 30 años
- Convocó junto con otros seis países a la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, además de mantener la búsqueda del cumplimiento de los objetivos alcanzados en esa Cumbre
- Alentó la obtención de las metas propuestas en la Cumbre de las personas discapacitadas
- Ha apoyado ante la ONU a los trabajadores migratorios, impulsando iniciativas tales como la "Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares" de 1990 y la creación de la figura de un "Relator Especial para Migrantes"
- Ha participado activamente ante el Alto Comisionado de Derechos Humanos desde su creación en 1993, apoyando la adopción de resoluciones relativas a la abolición de la pena de muerte, la protección de trabajadores migrantes y las minorías

De igual manera, la protección y defensa de los Derechos Humanos en México, fue elevada a rango Constitucional, el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual se han creado diversos organismos tendientes a la consecución de este fin como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Sedes en cada Estado de la República.

4.2.3.1 COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, perteneciente al Estado mexicano. Su principal objetivo es la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde el punto de vista de la defensa de los derechos de los ciudadanos, podríamos decir que los antecedentes más lejanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se encuentran en el siglo XIX, con la promulgación de la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847 que promovió don Ponciano Arriaga en el estado de San Luis Potosí. Pero es hasta la segunda mitad del siglo XX, y como consecuencia de una enfática demanda social en el ámbito nacional y de las transformaciones en la esfera internacional, que comienzan a surgir diversos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente al poder público.

Así, en 1975 se creó la Procuraduría Federal del Consumidor, teniendo como finalidad la defensa de los derechos de los individuos, pero no necesariamente frente al poder público. Asimismo, el 3 de enero de 1979 se instituyó la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en el estado de Nuevo León, por instrucciones de su entonces Gobernador, doctor Pedro G. Zorrilla. Posteriormente, en 1983, el ayuntamiento de la ciudad de Colima fundó la Procuraduría de Vecinos, que dio pauta al establecimiento de dicha figura en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los municipios de dicha entidad.

Por su parte, el 29 de mayo de 1985 la Universidad Nacional Autónoma de México estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios, y en 1986 y 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en el estado de Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en el estado de Guerrero, respectivamente.

Más adelante, el 14 de agosto de 1988, se creó la Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes, figura prevista dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos. Meses después, el 22 de diciembre, se configuró la Defensoría de los Derechos de los Vecinos en el Municipio de Querétaro. Además, en la capital de la República el entonces Departamento del Distrito Federal estableció la Procuraduría Social el 25 de enero de 1989.

Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos. Su actual titular es el doctor José Luis Soberanes Fernández.

A continuación se presentan los nombres de las personas y los periodos en que han presidido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

Nombre	Periodo
Dr. Jorge Carpizo	Del 6 de junio de 1990 al 4 de enero de 1993.
Lic. Jorge Madrazo	Del 14 de enero de 1993 al 26 de noviembre de 1996 (con un periodo de licencia de junio a diciembre de 1994).
Dra. Mireille Roccatti	Del 8 de enero de 1997 al 13 de noviembre de 1999.
Dr. José Luis Soberanes Fernández	16 de noviembre de 1999 a la fecha.

4.2.3.2 INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

El 30 de enero de 1854 fue publicado el Decreto sobre extranjería y nacionalidad de los habitantes de la República.

La Ley de Extranjería y Naturalización, de 20 de mayo de 1886, definió quiénes eran mexicanos y extranjeros e incorporó el derecho de estos últimos para radicar en el país.

El 22 de diciembre de 1908 es publicada la primera Ley de Inmigración, correspondiendo su aplicación a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación, a través de inspectores, agentes auxiliares y Consejos de Inmigración.

Plutarco Elías Calles, en marzo de 1926, promulgó una nueva Ley de Migración, que derogó a la Ley de Inmigración antes mencionada.

Estableció el Registro de Extranjeros y Nacionales, que documentaba las entradas y salidas del país; creó una tarjeta para identificar a los migrantes, registrar los movimientos migratorios y controlar el cumplimiento de las normas, y reguló la salida de trabajadores mexicanos al extranjero.

Esta Ley de 1926, se considera, en varios aspectos, precursora de nuestra actual regulación migratoria.

El 30 de agosto de 1930 es promulgada una nueva Ley de Migración que recogió buena parte del espíritu de la anterior y simplificó muchos de sus procedimientos.

Dicha Ley incorporó la calidad de "inmigrante", a quienes tenían el propósito de radicar en el país o por motivos de trabajo, así como la de "transeúnte" para los turistas y visitantes locales. Dividió el servicio de migración en central, a cargo del Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación, de puertos y fronteras, e interior y exterior. Por virtud de la misma es creado el Consejo Consultivo de Migración. El Registro de Extranjeros quedó a cargo de los ayuntamientos y delegaciones del Distrito y territorios federales, quienes expedirían la tarjeta de registro para que comprobaran su legal estancia.

En agosto de 1936, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, se promulgó la Ley General de Población para regular los asuntos migratorios y los relativos al turismo, la demografía y la identificación y registro de personas. Se crea, entonces, la Dirección General de Población dentro de la Secretaría de Gobernación. Dicha Ley impulsó el incremento de la población, la distribución racional de la misma en el territorio y, de manera especial, la protección a los nacionales.

Esta Ley facilitó la inmigración colectiva de extranjeros sanos, de buen comportamiento y fácilmente asimilables. Suprimió el otorgamiento de fianzas o

garantías personales de repatriación. Estableció las tres calidades migratorias hasta ahora vigentes: No Inmigrante, Inmigrante e Inmigrado y circunscribió el Registro Nacional de Extranjeros a las dos últimas calidades.

En julio de 1977 la Dirección General de Población se transformó en Dirección General de Servicios Migratorios.

Finalmente, el 19 de octubre de 1993, fue creado el Instituto Nacional de Migración, como Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual tenía por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, al igual que las relaciones de coordinación con las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal que concurrieran en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

Actualmente, con la licenciada Magdalena Carral Cuevas como Comisionada y por instrucciones del C. Secretario de Gobernación Santiago Creel, el Instituto Nacional de Migración trabaja por consolidar una nueva cultura migratoria con rostro humano

El Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planear, ejecutar, controlar, supervisar y evaluar los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

Es un órgano respetuoso de la dignidad y derechos humanos de los migrantes; que tiene la facilidad de proveer a los extranjeros el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones a su cargo;

Contribuye al fortalecimiento de la seguridad y soberanía nacionales; se caracteriza por un desempeño ágil, honesto, confiable, imparcial y tolerante de sus

servidores públicos, al igual que por el constante mejoramiento de sus sistemas, métodos y medios reguladores.

Contribuye al desarrollo económico, social y cultural del país, mediante el ejercicio de las facultades que en materia migratoria le confieren la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones jurídico-administrativas aplicables.

Facilitar los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país, así como coadyuvar de manera efectiva en la salvaguarda de la seguridad y soberanía nacionales, con estricto apego a la ley y pleno respeto a los derechos humanos de los migrantes

4.2.3.3 COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se creó el 30 de septiembre de 1993. Es el más joven de los organismos públicos de defensa de los derechos humanos que existen en México, los cuales tienen fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagró en la Ley Suprema de nuestro país la institución del Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo surgió en Suecia a principios del siglo XIX. Hoy existe, con diversas variantes, en muchos países del mundo. Se trata de un mediador —de gran prestigio y gran calidad moral— entre la autoridad y los gobernados, que busca fórmulas conciliatorias de resolución de conflictos entre unas y otros.

El Defensor del Pueblo es absolutamente autónomo no sólo respecto de las autoridades gubernamentales sino también de partidos, empresas, grupos de presión y asociaciones religiosas. La autonomía es una característica esencial del defensor público de los derechos humanos.

En vista de la lentitud y las dificultades con que suelen tramitarse los asuntos en las instancias judiciales y administrativas tradicionales, el Defensor del Pueblo tiene facultades para —a fin de resolver rápidamente los casos— actuar sin excesivos formalismos, y no está obligado a agotar largos procedimientos.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es la institución encargada de conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública del Distrito Federal o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal.

El Presidente de la CDHDF —también llamado Defensor del Pueblo— es designado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y su actuación al frente de la Comisión es autónoma, es decir, no está supeditado a autoridad o servidor público alguno.

4.2.3.4 CONSEJO NACIONAL PARA LAS COMUNIDADES MEXICANAS EN EL EXTRANJERO.

Existe una población de mexicanos de primera generación que reside en el extranjero, que se calcula superior a los 8.5 millones de personas y que es, a su vez, parte de una población de origen mexicano superior a los 20 millones de personas; desde diciembre de 2000 estuvo funcionando ...la Oficina de Representación para Mexicanos en el Exterior y México Americanos...⁷, de la Presidencia de la República, misma que pudo vincular directamente al Presidente de la República con las comunidades mexicanas en el exterior y conocer sus inquietudes más apremiantes, mostrando la importancia de contar con una instancia gubernamental con mayor capacidad de acercamiento a estas comunidades; con esa experiencia la Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta desde 1990 con un Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior que

⁷ Operó de diciembre de 2000 hasta julio de 2002.

ha generado una importante participación en la atención de grupos de mexicanos que radican en el extranjero, así como estrategias de acercamiento y apoyo en las áreas de salud, migración, educación, deporte, cultura, desarrollo laboral y organización comunitaria; ...en fecha 8 de Agosto de 2002...'⁸, se publica el Acuerdo de creación de El Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, (CNCME) entre otras, con las atribuciones siguientes:

I. Elaborar y presentar, al interior del propio Consejo, las políticas nacionales en la Materia, así como proponer su incorporación en los programas de las dependencias que la integran, e informar periódicamente a la ciudadanía y a las comunidades mexicanas en el exterior sobre sus avances;

II. Impulsar entre sus integrantes la adopción de acciones que contribuyan a elevar el nivel y la calidad de vida de las comunidades mexicanas que radican fuera del país, a través de propuestas en materia de organización comunitaria, educación, cultura, trabajo, salud, deportes, promoción de negocios e inversiones con y en México;

III. Sugerir las políticas para promover el fortalecimiento de los lazos entre las comunidades mexicanas o de origen mexicano en el exterior y personas e instituciones nacionales públicas y privadas, para impulsar y facilitar la realización de proyectos y actividades conjuntas.

4.2.3.5 COMISIÓN PARA ASUNTOS “FRONTERA NORTE”.

⁸ Jueves 8 de agosto de 2002 DIARIO OFICIAL (Primera Sección) pag 13

En el año 2000, dentro del Programa de Desarrollo del Presidente Vicente Fox Quesada, Se crea la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte, como una comisión intersecretarial de carácter permanente, con el objeto de Coordinar, organizar, facilitar y establecer líneas de acción para la aplicación de las políticas de gobierno a través de procesos de planeación y ejecución, encaminados a lograr el desarrollo integral y sustentable de la región de la frontera norte del país...⁹ , que abarque a la población migrante establecida en esa región, asegurando una buena relación de los actores sociales, económicos y políticos con el gobierno federal, impulsando la toma de decisiones a nivel central como parte del proceso federalista del nuevo gobierno.

La región frontera norte del país se compone por Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; cuenta con más de 16.5 millones de habitantes, lo que representa el 17% del total del país.

Los seis estados en conjunto producen el 23.3% del PIB nacional y dan empleo al 29% del total de trabajadores del país registrados en el IMSS, quienes perciben el ingreso per cápita más alto de la república mexicana

La Presidencia de la República ha considerado que la región de la frontera norte constituye un área estratégica de atención para la procuración de los derechos de los migrantes, mediante la coordinación de esfuerzos, tanto de la sociedad como de los tres órdenes de gobierno se promueve una cultura de servicio público que permite un trato digno y de respeto para los migrantes mexicanos en ruta a los Estados Unidos.

Atendiendo sustancialmente los siguientes rubros:

Fenómeno Migratorio

⁹ Artículo primero del Acuerdo por el cual se crea la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte, como una comisión intersecretarial de carácter permanente

1. Identificar las conductas públicas que ocasionan maltrato y extorsión al migrante a fin de proponer las medidas que combatan este fenómeno.
2. Mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional para dar una mejor atención a los migrantes.
3. Fomentar el intercambio de información con instituciones académicas dedicadas al estudio del fenómeno migratorio a fin de promover nuevas estrategias de incorporación de los migrantes al desarrollo regional.

Población:

- La tasa de crecimiento promedio anual en los últimos diez años fue del 2.31% mientras que el promedio nacional fué del 1.84%.
- La población en edad de trabajar crecerá 60% entre el 2000 y el 2025, representando un bono demográfico y un reto en empleos.
- Por las oportunidades de empleo que genera, es un importante polo de atracción de la migración.

4.2.4 PROGRAMAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN A MIGRANTES

El Gobierno Federal, las Secretarías de Estado en coordinación con los Gobiernos Estatales y los Municipales, han centrado su atención en programas Bilaterales con los Estados Unidos de América, realizando análisis de las necesidades regionales, atendiendo la problemática en cada rubro, de este modo se crean Programas Interinstitucionales avalados por convenios...¹⁰, atendiendo temas específicos entre los que destacan:

- Establecer el rumbo y las prioridades de la región.

¹⁰ También llamados “Acuerdos, Memorandum (sic) Compromisos”

- Iniciar un proceso articulado y coordinado de planeación y ejecución en la región.
- Lograr acuerdos regionales en un proceso inédito de federalismo.
- Fortalecer el desarrollo de la región, en cumplimiento del mandato que crea la obligación establecida en el Plan Nacional de Desarrollo.

Se atienden 4 Sectores con 30 Programas, entre los que destacan:

- Gobernación:
 - Prevención, apoyo y rescate a migrantes en la región.
 - Promover la conjunción de esfuerzos para potenciar los recursos de los tres órdenes de gobierno, la iniciativa privada y la sociedad, y así, facilitar el desarrollo integral de la región
- Seguridad Pública y Procuración de Justicia:
 - Coordinación y colaboración intergubernamental e Interinstitucional.
 - Refuerzo en los puntos de internación.
 - Elaboración de un protocolo de seguridad conjunto México E.U.A.

De igual modo se contempló la estructuración de Grupos de Protección al Migrante cuyas bases legales para su creación se encuentran en los siguientes artículos del Reglamento de la Ley General de Población:

Artículo 137.- La Secretaría podrá crear Grupos de Protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos Grupos se crearán en el marco de los Acuerdos de Coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades

federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 138.- El Instituto coordinará la operación y funcionamiento de los Grupos a que alude el Artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.

4.2.4.1 LOS COMPROMISOS DE MONTERREY

Es la Declaración conjunta hecha por los Presidentes de México y los Estados Unidos en fecha 7 de Septiembre del 2001.

Un fragmento del texto del documento se cita a continuación:

“...Nuestros dos países han desarrollado un nivel histórico de confianza y respeto mutuo, fortalecido por valores y propósitos comunes, lo cual ha facilitado un nivel sin precedentes de cooperación bilateral durante el último año. Es de alta prioridad para ambos países continuar forjando esa cooperación durante los años venideros y para lograr los importantes objetivos de desarrollo económico y social, seguridad y el imperio de la ley que son esenciales para el bienestar de ambos países.

En este contexto, hemos acordado que la campaña internacional para erradicar el terrorismo requiere que abordemos apremiantes nuevas prioridades y objetivos compartidos que son básicos para defender a nuestras sociedades y estilos de vida. Al mismo tiempo, hemos reconocido que los eventos del 11 de septiembre destacan aún más la importancia de las relaciones estadounidense-mexicanas, como socios y vecinos, para lograr estos objetivos y llevar a cabo la visión que hemos planeado para el futuro de nuestros países. Por lo tanto, hemos revisado lo que estamos haciendo juntos para crear una "frontera inteligente" para el Siglo 21. Crearemos una frontera que proteja nuestras sociedades contra aquellos que

quieren lastimarnos y que realmente satisfaga las necesidades humanas y económicas de nuestra dinámica relación. Compartimos una visión de una frontera moderna que acelere el flujo legítimo de las personas y el comercio y filtra todo aquello que amenaza nuestra seguridad y prosperidad...”.

El plan de acción de veintiún puntos comprende medidas que mejorarán el flujo seguro de bienes y personas y construirá una infraestructura moderna y eficiente que mantenga el paso del comercio. Ambos gobiernos se esforzarán expeditamente por darle prioridad a las necesidades de infraestructura e identificarán las fuentes de financiamiento.

El propósito es fomentar el desarrollo económico para que ningún mexicano se sienta forzado a dejar su hogar por la falta de un empleo o de una oportunidad. Aunque lograr los objetivos de la Sociedad, requerirá tiempo y esfuerzo persistente, los pasos iniciales detallados en este. Nuestro grupo de trabajo binacional ha finalizado una serie de recomendaciones específicas con el objeto de fortalecer la actuación del Banco de Desarrollo Norteamericano (NADBank) y su institución fraterna, la Comisión de Cooperación Ambiental de la Frontera (BECC, por sus siglas en inglés).

Mientras estas instituciones continúen trabajando en las urgentes prioridades de infraestructura ambiental en las zonas de frontera, ambos gobiernos cooperarán con sus legislaturas para lograr que las recomendaciones se hagan realidad. Las recomendaciones incluyen medidas para que el financiamiento sea más accesible, ampliar el espectro geográfico en el lado mexicano de la frontera donde los proyectos puedan ser financiados, reemplazando los directorios separados de las instituciones, por un solo directorio que supervise su trabajo y facilite los esfuerzos para colaborar y co-financiar proyectos ambientales con el sector privado.

4.2.4.2 MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE PROTECCIÓN CONSULAR DE NACIONALES DE MÉXICO Y DE ESTADOS UNIDOS

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, el día siete del mes de mayo del año de mil novecientos noventa y seis celebraron un Acuerdo Bilateral.

Considerando su firme compromiso con el respeto a los derechos humanos de todos los individuos que se encuentran dentro de sus respectivos territorios; y su firme voluntad para fortalecer e impulsar sus relaciones en todos los ámbitos, dentro de un espíritu de buena vecindad y respeto mutuo; Considerando que el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional ha demostrado ser un foro eficaz para discutir e intercambiar información sobre el fenómeno migratorio entre los dos países, así como para acordar medidas que respondan a los intereses de ambas naciones; para fortalecer los Mecanismos de Enlace Fronterizo y los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular que fueron recientemente establecidos para, entre otros propósitos, compartir información respecto a las prácticas y procedimientos migratorios de las autoridades en ambos lados de la frontera y resolver problemas a nivel local, incluyendo asuntos relacionados con la protección de los derechos humanos;

Adoptan los siguientes principios y objetivos:

Incluir en el mandato del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional, como temas permanentes de su agenda, la discusión y evaluación de asuntos, problemas y tendencias relacionados con la protección consular y los derechos humanos de los nacionales de ambos países, así como de los entendimientos contenidos en este Memorándum, a fin de que formule, si lo convienen las partes, recomendaciones a los respectivos Gobiernos.

Proporcionar a cualquier individuo detenido por las autoridades migratorias, notificación sobre sus derechos y opciones legales, incluyendo el derecho a establecer contacto con su representante consular y facilitar la comunicación entre los representantes consulares y sus nacionales. Ambos Gobiernos procurarán, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, asegurar que se notifiquen a los representantes consulares los casos específicos que involucren la detención de menores, mujeres embarazadas y personas en situación de riesgo.

Procurar que se proporcionen los espacios adecuados para la libre y plena comunicación entre los representantes consulares y los individuos detenidos, a fin de permitir que los representantes consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, entrevisten a sus respectivos nacionales cuando estos hubiesen sido detenidos, arrestados, encarcelados o puestos bajo custodia, de acuerdo con el Artículo VI, párrafo 2, sección (c) de la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, y de acuerdo con el Artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Permitir y facilitar a los funcionarios consulares, de acuerdo con las leyes pertinentes de cada país, estar presentes, en todo momento, en los juicios o procedimientos judiciales en los cuales participen sus respectivos nacionales, incluyendo aquellos procedimientos legales relacionados con menores.

Elevar a la atención del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, informes relevantes respecto a la protección consular y el respeto a los derechos humanos de los nacionales de ambos países que hayan sido considerados en los Mecanismos de Enlace Fronterizo y en los Mecanismos de Consulta sobre Actividades del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular.

El Instituto Nacional de Migración, instrumentó el Acuerdo denominado PROGRAMA PAISANO, con la participación de las Secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la Federación, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Salud y Turismo, así como la Procuraduría General de la República y el Organismo Público Descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

Este programa desde Diciembre de 1989, bajo la figura de comisión Intersecretarial, con la suma esfuerzos de 15 Secretarías, y dos Entidades del Ejecutivo Federal, así como de tres Procuradurías, con una eficiente coordinación interinstitucional, es permanente y cuenta con un Comité Técnico, una Coordinación Nacional, dos Representaciones en Estados Unidos y 29 Comités Estatales.

Con el fin de proteger a los migrantes radicados en Estados Unidos que cada año visitan su país de origen en las vacaciones de diciembre, desde hace 15 años el Gobierno mexicano instrumentó esfuerzos coordinados para eliminar las extorsiones que padecían estos viajeros en manos de funcionarios inescrupulosos, además de agilizar los trámites burocráticos de internación al país.

Atendiendo en igualdad de condiciones a los centroamericanos que en ruta a su país pasan por México, para poder encontrar ayuda en el Programa Paisano.

Entre diciembre de 2005 y enero de 2006 más de un millón de paisanos visitarán México...¹¹, donde serán recibidos por un ejército de varios miles de funcionarios y empleados de 20 dependencias y entidades del Gobierno federal y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

En una encuesta realizada en el año 2004, por el Colegio de la Frontera Norte, el 99.5 por ciento de los entrevistados, todos paisanos que visitaban su tierra,

¹¹ Estadística proporcionada por el INEGI en Noviembre del año 2005

respondieron que estaban satisfechos con los servicios prestados por el Programa Paisano, lo cual habla del inmenso éxito que ha tenido esta iniciativa. Anteriormente, el número de atracos y extorsiones era escandaloso.

Desgraciadamente en el presupuesto de egresos del Gobierno federal mexicano para 2005 no se contempla partida alguna para este programa que ha venido a atenuar las penurias de muchos millones de mexicanos que año con año se lanzan a la aventura de regresar a su tierra por al menos unos días.

Es pertinente antes de emprender el viaje de regreso, adquirir La Guía Paisano, un folleto de 80 páginas donde se reúne toda la información necesaria para realizar un viaje seguro, ágil y sin contratiempos.

4.2.4.4 GRUPOS BETA.

Dentro del Proyecto Nacional de Protección a los migrantes, y sustentado en el Reglamento de la Ley General de Población, se crean con éxito los Grupos Beta, con el Objetivo general de brindar ayuda a todos los migrantes que por alguna razón han sufrido percances en su trayectoria al norte del país, entre sus principales funciones asignadas a los grupos, se encuentran:

La protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados.

Ejercen sus funciones en 3 vertientes:

- Rescate y salvamento.- Realizan labores de rescate y auxilio a migrantes en situación de riesgo, en coordinación con corporaciones y organismos de ambos lados de la frontera.

- PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.- Realizan operativos de carácter preventivo para proteger la integridad física y patrimonial de los migrantes.

Combaten los actos delictivos que se detectan en flagrancia, colaborando con las autoridades competentes.

- ORIENTACIÓN Y ASISTENCIA.- Orientan a los migrantes respecto de los derechos que les asisten así como de los riesgos naturales que enfrentan al intentar cruzar la frontera por zonas peligrosas.

Brindan asistencia legal y social a los migrantes. Reciben y atienden quejas, canalizando las denuncias ante las instancias correspondientes.

Su misión consiste en Trabajar por la defensa y salvaguarda de los derechos humanos de los migrantes, otorgándoles auxilio y protección en situaciones de riesgo, intentos de abuso y atropellos por parte de autoridades y particulares.

En cumplimiento de su objetivo, los grupos de protección a migrantes, realizan acciones de prevención, orientación, atención y protección, velando por el pleno respeto a sus derechos humanos y proporcionándoles asesoría jurídica y asistencia social.

Los grupos de protección a migrantes, actúan prioritariamente en las zonas fronterizas de internación clandestina y lugares de tránsito de migrantes.

Lo integran Personal de los cuerpos de seguridad de los tres ordenes de Gobierno, previamente seleccionados, a los que se capacita y somete a una estrecha supervisión y evaluación de desempeño de las tareas asignadas. con recursos humanos, materiales y financieros de los tres órdenes de Gobierno, mismos que apoyan con los elementos indispensables para el mejor desempeño de las funciones

- OPERACIÓN.- Cada grupo beta efectúa patrullajes de reconocimiento en las áreas de riesgo de las franjas fronterizas en los municipios de su jurisdicción para detectar migrantes en posible situación de requerir auxilio y atención por estar en riesgo su vida.

INSTALANDO TORRES DE ORIENTACIÓN

La torre beta es de 10 metros de altura y en su parte superior tiene una luz ...estroboscópica...¹² Junto a ella existe un depósito de agua y una sombra para guarecerse mientras llega un grupo beta a rescatarlos.

Instalando letreros que guíen en caso de necesitar ayuda:

En todo tipo de terreno y situaciones que se te presenten. Capacitándose para estar en condiciones de rescatarte.

Las unidades operativas se localizan en:

- 4 grupos beta en la franja fronteriza del sur
- 9 grupos beta en la franja fronteriza del norte

Inicialmente fueron creados los Grupos Beta Tijuana (1990) y Beta Nogales (1994) y fortalecidos con recursos para mejorar su operación, formalizando su estructura a través de la firma de los Acuerdos de Coordinación correspondientes, ambos grupos probaron su efectividad al reducir significativamente, la criminalidad en contra de los migrantes en las zonas en las que operan. Con base a la experiencia obtenida en estos dos primeros Grupos, se crearon similares .

4.2.4.5 PROYECTO INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN A MENORES FRONTERIZOS

¹² luces de alta tecnología visibles hasta 10 km de distancia.

Se encuentra inscrito en el Programa de Cooperación del Gobierno de México con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Proyecto Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos surge en el año 1996 con el propósito de atender de manera integral la problemática de riesgo que enfrentan los menores en condiciones de vulnerabilidad, radicados en las franjas fronterizas del país.

El Proyecto de Atención a Menores Fronterizos es el resultado de los acuerdos establecidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral para la Familia (SNDIF) y la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración (INM), con el objeto de otorgar a los menores repatriados por autoridades estadounidenses la atención y el respeto a sus derechos humanos, desde el momento de su aseguramiento hasta su integración al núcleo familiar o comunidad de origen.

Como parte de los compromisos asumidos por el INM en 1998 se da inicio a la recopilación de la información sobre el número de repatriados por rango de edad y sexo, con la finalidad de conocer los flujos, los distintos puntos de la frontera norte.

Asimismo, es importante señalar que las cifras que reporta el INM sobre menores repatriados en sus estadísticas, incluyen a todos los menores que viajan solos o acompañados, de circuito, transfronterizos, menores que rechazan la ayuda y los que son canalizados para su atención a la Red de Albergues de tránsito y otras instituciones de asistencia social.

La autoridad migratoria estadounidense informa al Consulado de México correspondiente que realizará la repatriación de un grupo de menores. El Consulado mexicano a través del área de protección consular realiza una visita a los menores para conocer el estado que guardan y poder realizar el reporte correspondiente.

La autoridad migratoria estadounidense notifica al Instituto Nacional de Migración el número de menores por repatriar, así como el punto de recepción y hora en la que se realizará la entrega de los menores.

En los eventos de repatriación las autoridades estadounidenses proporcionan al personal del INM la información general de cada menor (nombre, sexo, fecha de nacimiento, lugar de origen y fecha de su aseguramiento).

En algunos casos las autoridades estadounidenses realizan directamente la repatriación de menores que son asegurados durante su intento por cruzar a los Estados Unidos de América, sin notificación al Consulado Mexicano. En otros casos se realiza la entrega de menores en horas no hábiles de los Consulados.

Los menores son recibidos por la autoridad migratoria y son trasladados a las oficinas del INM para verificar las condiciones de salud de los mismos. En caso de que algún menor presente algún incidente de maltrato o violación a sus derechos humanos se notifica al personal superior, a la autoridad estadounidense y al Consulado para los efectos procedentes.

Las autoridades migratorias después de realizar una entrevista a cada menor y de acuerdo con su situación particular los canaliza directamente a los albergues del DIF y/o a la Red de Albergues de tránsito encargados de iniciar el procedimiento de localización de sus familiares, así como del retorno a los núcleos familiares y lugares de origen. Es importante señalar que algunos menores de circuito (fronterizos) o de ciertos rangos de edad se niegan a ser enviados a los albergues y en otros casos los familiares acuden a las oficinas del INM a recogerlos o se trasladan ellos mismos a sus casas.

PROPUESTA

POLÍTICA NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FRONTERA MÉXICO ESTADOS UNIDOS

En el contexto de la protección a los derechos humanos de los migrantes, especialmente de los trabajadores, y después de analizar históricamente el desenvolvimiento del fenómeno migratorio, se encontró que los acuerdos locales bilaterales, entre consulados coadyuvan a una mejor gestión de los flujos migratorios. Se considera que diversos puntos de la frontera se verían beneficiados por el modelo de colaboración consular existente en Laredo y Nuevo Laredo, y ambos consulados realizarían esfuerzos coordinados.

Existe sin aplicar, una política consular articulada e importante por parte del Estado mexicano en toda la zona fronteriza, la cual al ponerse en marcha a través de la presencia consular mexicana, se traduce en un verdadero compromiso con la labor de protección hacia el migrante que se encuentra en la zona fronteriza de México con los Estados Unidos. A lo largo de la frontera, los consulados mexicanos mantienen un registro de los incidentes que han sufrido los migrantes mexicanos y se preocupan por la reparación de los derechos vulnerados.

Se ha tomado nota de otras iniciativas destinadas a mejorar la situación de la comunidad migrante mexicana, en efecto, en el contexto de la negociación bilateral de alto nivel, los Presidentes de ambos países delegaron al Secretario de Gobernación y al Secretario de Relaciones Exteriores de México y al Attorney General y al Secretary of State de los Estados Unidos, la negociación formal sobre la futura orientación de las políticas migratorias con el objeto de "crear un proceso de migración ordenada que garantice el trato humanitario de los migrantes, contemple la protección de sus derechos laborales y les asegure condiciones de trabajo adecuadas, además de reconocer el derecho de las naciones para controlar el flujo de personas a través de sus fronteras".

Se habría acordado fortalecer la seguridad en la frontera y revisar las respectivas políticas fronterizas con el objetivo de reducir los riesgos a los que hacen frente los migrantes y eliminar las muertes en la frontera. En concreto, se habría convenido en intensificar las campañas de información para alertar a los migrantes potenciales sobre los peligros existentes en ciertas zonas fronterizas, reforzar planes operativos para proteger a los migrantes y las operaciones para su búsqueda y rescate (programa de reconocimiento aéreo en el lado estadounidense y reforzamiento de los Grupos Beta en el lado mexicano), cooperar bilateralmente para combatir las redes de tráfico de personas y lanzar un programa para el uso de armas no letales por parte de las patrullas fronterizas.

Los Presidentes de México y de los Estados Unidos hicieron una declaración conjunta en "Los Compromisos de Monterrey", en los que reafirmaron su voluntad de lograr un flujo migratorio seguro, legal, ordenado y digno. Ambos países adoptaron un plan de acción que prevé medidas destinadas a mejorar el flujo seguro de bienes y personas. Los Presidentes también reiteraron su propósito de fomentar el desarrollo económico para evitar que los mexicanos se vean forzados a dejar su país por falta de oportunidades, sin embargo no se ha llevado a cabo, por lo cual debe reabrirse la negociación bilateral a fin de reevaluar los beneficios que se han obtenido y volver a atender los puntos que aun no se han puesto en marcha

Ambos Estados también han firmado otros acuerdos más específicos para la protección de los derechos humanos de los migrantes. En 1996 suscribieron el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de los Estados Unidos, con la finalidad de prevenir situaciones que afecten la integridad física, la dignidad y los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos y estadounidenses que crucen la frontera común. Posteriormente a la adopción de este memorando se habrían establecido otros acuerdos, como los Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos.

Este estudio ha confirmado la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes que intentan cruzar la frontera de manera irregular, todos en busca de una oportunidad de trabajo. Muchos están dispuestos a asumir cualquier riesgo en la etapa final de un recorrido que, según creen, les llevará a un futuro más digno. En este sentido, considero que la difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares, sobre los peligros de cruzar la frontera por determinadas zonas y en manos de pasantes, es una de las formas de protección efectiva de los derechos humanos de estos migrantes. Se debe apelar a las autoridades y a la sociedad civil de ambos países a fortalecer sus esfuerzos en esta dirección.

Es importante también reconocer las labores de rescate por parte de las fuerzas públicas y patrullas fronterizas de ambos países cuando los migrantes se encuentran en situaciones de peligro extremo. Considero que estas operaciones de emergencia deben combinarse con medidas de prevención, tales como la instalación de depósitos de agua en los desiertos. Además una de las propuestas que pudiera plantear es apelar a las autoridades migratorias mexicanas y estadounidenses a poner en práctica un programa riguroso de identificación y registro de cadáveres.

Con respecto a la expansión de las redes de trata y tráfico de migrantes y sobre los abusos cometidos, encuentro un punto de partida al proponer la creación de una nueva política migratoria, anotando en las agendas Gubernamentales, las negociaciones bilaterales en las que los Estados se comprometan a luchar contra estos crímenes, tomando acciones concretas para ello, en particular fortaleciendo la legislación contra el Tráfico de Indocumentados, y su penalización. Quisiera recordar que la lucha contra la trata y el tráfico de personas debe realizarse desde el respeto de los derechos humanos de sus víctimas. Es necesario recomendar a las autoridades pertinentes, fortalecer sus esfuerzos en la lucha contra estos crímenes, en la investigación y penalización de las prácticas ilícitas por parte de algunos funcionarios públicos. En este contexto, compete tanto al Gobierno de México como al Gobierno de los Estados Unidos ratificar el Protocolo contra el

tráfico ilícito de emigrantes por tierra, mar y aire y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Ahora bien existen numerosos centros de atención al Trabajador migrante, gestionados por la sociedad civil en ambos lados de la frontera. Sin embargo, a pesar de sus valiosos esfuerzos las ONG carecen de los medios necesarios para atender a la mayoría de los migrantes. Es fundamental que las autoridades locales, estatales y federales reconozcan y brinden apoyo a dichos centros con el fin de ofrecer una mejor protección al migrante. Asimismo es fundamental fortalecer el Sistema DIF para que pueda ofrecer atención adecuada a los menores deportados y para que el acompañamiento de éstos a sus lugares de origen y su reunificación familiar pueda realizarse lo antes posible.

Ambos países deben llevar a cabo investigaciones imparciales y exhaustivas sobre las denuncias interpuestas por los migrantes sobre la presunta violación de sus derechos por parte de funcionarios públicos. Medidas administrativas o incluso penales deben ser tomadas contra los funcionarios responsables de violencia física y psicológica contra los migrantes. Debe exigirse a las autoridades pertinentes de los dos Estados que tomen todas las medidas necesarias para asegurar a los migrantes que alegan haber sido objeto de abusos el acceso a mecanismos de denuncia.

Se insiste en la necesidad de capacitar a los funcionarios que trabajan en la gestión migratoria. Esta formación debe ir más allá de la instrucción sobre los derechos y libertades de los migrantes y las normas en la materia, quisiera recordar que el impacto de los abusos y humillaciones cometidos contra los migrantes conllevan secuelas psíquicas graves. Es por esta razón que la capacitación de los funcionarios de migración debería incluir aspectos de salud mental y las consecuencias de los traumas psicológicos debidos a los maltratos físicos y psíquicos.

Así también se recomienda a las ONG que coordinen sus esfuerzos con las autoridades de migración para visitar regularmente a los migrantes en detención. Es de atenderse que el acceso de ONG a los lugares de detención es esencial para prevenir y denunciar posibles abusos. Así que debe invitarse a las ONG que trabajan en la frontera visitada a seguir ofreciendo apoyo legal y psicológico a los migrantes privados de su libertad.

El gobierno Federal debe exigir a las autoridades estadounidenses que tomen todas las medidas necesarias para que todos los trabajadores migrantes, gocen de las garantías de los Trabajadores nacionales, mismos que muchas veces son detenidos en una supuesta investigación administrativa, con la finalidad de ser deportados, y privándoles inmediatamente de su fuente de trabajo, incluso aquellos que se encuentren bajo la custodia de agencias privadas, tengan acceso a un mínimo de garantías, que al dejar de observarse constituyen violaciones a sus derechos humanos. Éstas incluyen información sobre las leyes locales laborales que los protegen, así como los convenios Internacionales que les conceden Derechos por el simple hecho de estar prestando una actividad lícita laboral, otorgarles asistencia legal (gratuita para aquellos migrantes que no tengan los medios económicos), servicios de traducción, asistencia médica, social y psicológica, acceso a contacto con sus familiares, abogados y organizaciones de ayuda al migrante y actividades recreativas y/o educativas. Las condiciones de detención de los migrantes deben respetar la unidad familiar de los detenidos y tener en cuenta la especial vulnerabilidad de las mujeres y los menores, sobre todo de aquellas mujeres y menores que viajan no acompañados.

En lo esencial y que ha sido el eje del presente trabajo, frente a la demanda de mano de obra existente en muchas partes de los Estados Unidos, debe hacerse un llamado al Gobierno Mexicano a fortalecer los acuerdos de migración y a poner en marcha nuevas regularizaciones de trabajadores migrantes y de sus familias, como las que ocasionalmente se han sucedido.

De esta manera los migrantes podrían acceder al mercado laboral estadounidense de manera más digna y sin los riesgos que el cruce irregular de la frontera implica;

también se recomienda una acción más decisiva contra los empleadores que contratan a migrantes de forma engañosa y los someten a condiciones de esclavitud. Además de crear con esta política, la homologación de los derechos laborales, reconocidos en los tratados internacionales para todos aquellos trabajadores que independientemente de su calidad de documentados o indocumentados, se encuentren prestando su trabajo en ese país.

Considero que tanto en los Estados Unidos como en México son necesarias campañas contra la discriminación y la xenofobia hacia trabajadores migrantes. Se sugiere que las ONG deberían documentar detalladamente las presuntas incidencias de racismo para dar más visibilidad al problema. También serían necesarios en ambos países cursos específicos destinados a los funcionarios de los servicios de inmigración y a los agentes de las patrullas fronterizas sobre esta problemática. Actos o propósitos xenófobos al interior de las instituciones públicas deben ser castigados.

Finalmente, debe hacerse la petición formal por los conductos legales a los Gobiernos de los Estados Unidos y México a ratificar todos los tratados internacionales relativos a la protección de los derechos humanos de los que todavía no son partes. En particular a los Estados Unidos a que examine la posibilidad de ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Debe ponerse especial interés en las iniciativas internacionales llevadas a cabo por México para la protección de los migrantes mexicanos en el exterior a través de sus consulados. Para que en consecuencia las autoridades gubernamentales puedan mantener negociaciones para que los derechos humanos de los migrantes sean una prioridad en sus relaciones con los Estados Unidos, incluso en sus relaciones comerciales con este país.

Entre las recomendaciones surgidas para actualizar la política migratoria mexicana destacan las siguientes:

- Evaluar y actualizar la actual política migratoria del Estado Mexicano, así como su marco legal y normativo, ante las nuevas realidades regionales e internacionales en materia de inmigración, trasmigración y emigración, con un horizonte de quince a veinte años.
- Impulsar el desarrollo económico y social de nuestro país que permita, entre otros efectos positivos, que su población cuente con mayores incentivos para permanecer en México.
- En la medida en que existan en el país receptor visas suficientes y oportunas para cubrir al mayor número posible de trabajadores y sus familias que hasta ahora cruzan la frontera sin documentos debido a la imposibilidad de conseguirlos, México debe asumir la responsabilidad de velar por que todo aquel que decida salir del territorio nacional lo haga por canales legales.
- Difundir los Derechos de los Trabajadores Migrantes, sustentados en los Tratados Internacionales y en las Leyes Locales, tanto Mexicanas como extranjeras, con la finalidad que tanto los migrantes como los empleadores, conozcan la legislación en materia Laboral.
- Fortalecer el combate a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes y el uso de documentos falsos, así como las políticas y el marco legal y normativo para la prevención y persecución del delito de trata de seres humanos, especialmente mujeres, niñas y niños, y la

protección a las víctimas de ese delito en un marco de cooperación internacional.

- Propiciar el retorno y reinserción adecuada de los migrantes y sus familias a territorio nacional.
- Adecuar la política migratoria hacia los países vecinos del sur en concordancia con sus características, que brinde seguridad a la frontera y facilite un flujo legal, seguro y ordenado de personas, bajo los principios de responsabilidad compartida y de respeto a los derechos humanos.
- Fortalecer el orden y la seguridad en las fronteras norte y sur de México, atendiendo al desarrollo regional fronterizo.
- Fortalecer la cooperación con Estados Unidos y Canadá en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, en materia Laboral, así como con los foros y mecanismos para el tratamiento regional del fenómeno como es el caso de la Conferencia Regional sobre Migración y la Cumbre Iberoamericana.
- Revisar y, en su caso, modificar el marco jurídico e institucional a efecto de responder adecuadamente a las condiciones actuales y previsibles del fenómeno migratorio, para lo cual sería necesario un mecanismo de colaboración interinstitucional ex profeso.

- Generar mecanismos de trabajo permanentes entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y la participación del sector académico y la sociedad civil, que permitan desarrollar y cumplir la agenda migratoria mexicana.

CONCLUSIONES

Observando el desarrollo histórico de México, en todos los ámbitos, pero principalmente en el cultural y geográfico, se ha establecido que a pesar de que legalmente no promueve la migración indocumentada y desea contribuir a encontrar soluciones que permitan enfrentar de mejor forma el fenómeno migratorio, desde la observancia a los Derechos Humanos como punto de partida, es una realidad que día con día la migración de Trabajadores hacia Estados Unidos se incrementa, en este sentido, considero relevante hacer explícitos algunos planteamientos relativos a la posición que conviene adoptar a nuestro país ante una necesaria y urgente reforma migratoria en materia Laboral, atendiendo los derechos fundamentales de los migrantes tanto nacionales como los extranjeros que transitan por México:

- Reconociendo el derecho soberano de toda nación a regular la entrada y condiciones de estancia de extranjeros en su territorio, es indispensable que se otorgue una solución a la población de trabajadores indocumentados que residen y transitan en México, que permita integrarse plenamente a las comunidades donde radican, principalmente las ciudades fronterizas, con los derechos y obligaciones que ello implica.
- Apoyar un esquema de trabajadores temporales con el mayor alcance posible, e insistir en que éste sea parte de un proceso más amplio que incluya la atención a la situación de los mexicanos y latinoamericanos indocumentados ya establecidos en Estados Unidos.
- Para que un programa de trabajadores temporales sea viable, es necesaria la participación del Gobierno de México en su diseño,

administración, supervisión y evaluación, bajo el principio de responsabilidad compartida.

- México y Estados Unidos podrán combatir de manera más efectiva a las organizaciones de tráfico ilícito y trata de migrantes, el uso de documentos falsos y, en general, la violencia e inseguridad que hoy prevalecen en la frontera común, estableciendo un esquema que permita canalizar legalmente la mayoría de los flujos temporales. México estaría, a su vez, en mejores condiciones de alentar a los potenciales migrantes a cumplir con las reglas establecidas y de adoptar medidas orientadas a reducir la migración indocumentada.
- México deberá concluir los estudios iniciados para la implementación de tareas que coadyuven a la eventual instrumentación de un programa de respeto a los Derechos humanos de los trabajadores a fin de ordenar la vigilancia efectiva, establecer mecanismos auxiliares de certificación, así como monitorear y evaluar su desarrollo.
- México reconoce que uno de los aspectos cruciales del éxito de un programa de trabajadores temporales es la capacidad de garantizar el flujo circular de estos trabajadores y desarrollar una serie de incentivos para que los emigrantes regresen a nuestro país. Se podrían fortalecer significativamente los programas de vivienda dirigidos a que los migrantes construyan casas en sus comunidades de origen con fondos que pagan, con tasas preferenciales, mientras residen en el extranjero.

- Otros mecanismos que se debe fomentar son el establecimiento de un seguro médico binacional que ampliaría el acceso de los migrantes y de sus familias al cuidado de la salud, así como el acuerdo de totalización de beneficios del seguro social que permitiría a los trabajadores que cotizan en Estados Unidos cobrar sus pensiones en México.
- México estaría también en posibilidad de fortalecer los programas de las secretarías de Desarrollo Social y del Trabajo, a fin de establecer condiciones sociales y laborales que incentiven y faciliten el retorno y reinserción de sus connacionales a sus lugares de origen.

A continuación se expone el siguiente conjunto de principios que debe orientar la política migratoria mexicana:

- El fenómeno migratorio debe ser plenamente comprendido por el Estado mexicano -sociedad y gobierno-, ya que requiere de acciones y compromisos acordes con las condiciones imperantes.
- Las implicaciones internacionales que para México presenta este fenómeno requieren de acciones y compromisos con el exterior -en particular con las regiones y los países vecinos- que, en el marco de la cooperación internacional, deben guiarse bajo el principio de responsabilidad compartida.
- La política migratoria mexicana reconoce que mientras un número importante de connacionales no encuentre en su propio país un entorno económico y social que le permita su pleno desarrollo y bienestar e incentive su permanencia en el país, habrá condiciones para emigrar al exterior.

- Al desarrollar y aplicar sus leyes y políticas migratorias, México debe hacerlo con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y de sus familiares, independientemente de su nacionalidad y estatus migratorio, así como con respeto al derecho de refugio y asilo y en apego a los instrumentos internacionales en esta materia.
- La creciente vinculación entre migración, seguridad y fronteras a nivel mundial es una realidad que está y estará presente en nuestras relaciones con los países vecinos; en consecuencia, es necesario considerar estos tres elementos al momento de formular políticas en materia migratoria.
- México está comprometido a combatir el tráfico de personas en todas sus modalidades así como las actividades criminales asociadas, a velar por la integridad y seguridad de las personas y a estrechar la cooperación en la materia con los gobiernos de los países vecinos.
- Los procesos migratorios que prevalecen en México se articulan regionalmente -en particular con Centroamérica-, por lo que la política migratoria mexicana debe profundizar su enfoque regional.

Con los puntos mencionados se puede establecer que la legislación y las políticas públicas mexicanas con relación al régimen jurídico internacional implica necesariamente dos elementos. Por una parte, los esfuerzos que lleva a cabo la propia comunidad internacional deben ir encaminados a crear estándares, instrumentos y mecanismos adecuados que contribuyan a elevar los niveles de promoción y protección de los derechos humanos de los migrantes. Y en segundo

lugar, se necesita voluntad política, recursos y acciones concretas por parte de cada uno de los Estados miembros de esta comunidad internacional, para adecuar en el ámbito interno su normatividad y establecer políticas que den sustento a tales estándares e instrumentos, o bien, aplicar y mejorar las normas existentes en la materia. En ese sentido, durante los últimos años se ha fortalecido la labor activa del gobierno mexicano en los foros internacionales y en el ámbito interamericano, para elevar los niveles de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, lo que se ha visto enriquecido con la participación, a nivel nacional e internacional, de los grupos organizados de la sociedad civil que trabajan a favor del reconocimiento de los derechos humanos de los migrantes como grupo vulnerable que requiere de protección especial. Asimismo, aunque en el escenario internacional existen diferentes tendencias y acciones que se realizan paralelamente, los diversos instrumentos y mecanismos internacionales de derechos humanos coinciden al reiterar la obligación que tienen los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos de los trabajadores migrantes, y también al señalar las contribuciones positivas que los migrantes aportan al desarrollo económico, social y cultural, tanto del país receptor como del de origen. En el caso de México, a pesar de que aún existe mucho camino por recorrer para alcanzar el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes en el país, el gobierno ha puesto en marcha una política activa de armonización de su legislación y sus políticas públicas con relación al régimen jurídico internacional, en cuya creación y desarrollo el mismo Estado mexicano ha sido un actor fundamental.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Arnaiz Amigo Aurora, Historia Constitucional de México, México, Editorial Trillas, 1999.
2. Arellano Garcia Carlos, Derecho Internacional Publico, Volumen I, Editorial Porrúa, México, 1983.
3. Asdrúbal Aguilar, Derechos Humanos y Responsabilidad Internacional, Monte Avila. 2001
4. Bravo Ricardo, Breviarios Jurídicos, Editorial Porrúa, 2005.
5. Buergenthal, Thomas. Derechos Humanos Internacionales. México. 3ª Editorial Gernika. 1992
6. Buergenthal, Thomas. Los Derechos Humanos: Una nueva conciencia Internacional. Buenos Aires Argentina, Editorial Distribuidora Argentina, 1978
7. Burgoa Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, México, Editorial Porrúa, 1970.
8. Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Editorial Porrúa, 6ª Edición
9. Bustamante, Jorge, Migración internacional y derechos humanos, México, UNAM, 2002.
10. Cámara de Diputados, LV legislatura. Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Integración y comentarios del articulado del instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Editorial UNAM, Tomo V.
11. Carpizo Mac Gregor Jorge, La Constitución Mexicana, México, 4ª Editorial UNAM, 1980.
12. Castro, Juventino., Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, México, 1996
13. Causas, tendencias y políticas migratorias en América Latina en la última década, UNAM.

14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa 2005.
15. De Olloqui José Juan, Estudios en torno a la Migración. México, Editorial UNAM 1989
16. De Orue y Arregui Ramón . Manual de Derecho Internacional Privado 3a Edición, Editorial Instituto Editorial Reus, Madrid 1952
17. Del Valle Martínez Antonio, La Transición Democrática en los cuerpos de seguridad. México, Editorial Gernika.
18. Dollot, Louis, Las Migraciones Humanas, Oikos-Tau, España, 1971.
19. Echanove, A, Carlos, Manual del Extranjero, México, Editorial Porrúa, 1976.
20. Etienne Llano, Alejandro. La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional México, Editorial Trillas. 1987.
21. Fernández Ruiz Jorge, La Jerarquía Constitucional de los Tratados Editorial Fundación Universitaria de Derecho. España 2000.
22. Ferrajoli, Luigi, Derechos y Garantías. La ley del más débil, Editorial Trotta, Segunda Edición, Madrid, 2001,
23. Fix Zamudio, Héctor. Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos, México. Editorial Porrúa 1988
24. García Ramírez Sergio. Los Derechos Humanos y la Jurisdicción Interamericana. México, Editorial UNAM 2002
25. Gómez, Arnau, México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos, México, UNAM, 1990 Hernández, Edmundo, Diccionario de la Política Internacional, Tomo I y II , México, Editorial Porrúa, 2002
26. Izquierdo, Antonio, La migración inesperada, España, Editorial Trotta, 1996.
27. Lara Ponte, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. México, Editorial Porrúa-UNAM, 1998
28. Lida, Clara, Una migración inesperada, España, Editorial Alianza América, 1994
29. Pérez Luño Antonio Enrique. La Universidad de los Derechos Humanos y el Estado. Colombia. Editorial UEXT

30. Ortiz Ahlf Loretta, Los Migrantes: Los Derechos Humanos de los refugiados. México. Editorial Porrúa.
31. Quintana, Jesús, Vademécum de Administración Pública y Derechos Migratorios en el Estado Mexicano, México, Editorial Trillas, 1995. Reglamento de la Ley General de Población, Editorial Ediciones Delma 2003.
32. Rodríguez Pizarro Gabriela, reporte sobre los derechos humanos de los migrantes. Editorial Trillas. México
33. Saldaña Javier, Problemas Actuales sobre Derechos Humanos. México. Editorial UNAM. 1995.
34. Sánchez Bringas, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. México 1ª Edición, Editorial Porrúa, 2001
35. Santamaría, Enrique, La Incógnita del Extraño, Barcelona, Editorial Antrhopos, 2002
36. Selser Gregorio. La violación de los Derechos Humanos en Estados Unidos. México. Editorial Mestiza, 1989.
37. Terrazas Carlos. Los Derechos Humanos en la Constitución Política de México. México 4ª Edición, Editorial Porrúa, 1996.
38. Velarde Caridad. Universalismo de Derechos Humanos Editorial Civitas. 1997
39. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Veinte años de evolucion, Seminario Internacional Patrocinado por la Secretaria de Relaciones Exteriores de México y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. México, Editorial UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1974.