



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**PROPUESTA DE INVOLABILIDAD A LOS DERECHOS DE  
INMIGRANTES MEXICANOS INDOCUMENTADOS  
EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**SONIA JAZMÍN SÁNCHEZ OROZCO**

**ASESOR: LIC. JOSE ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ**

**MÉXICO, 2007.**



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.

## **AGRADECIMIENTOS**

A **Dios**, por ser el amigo, luz y guía en cada momento de mi existir, protegiéndome siempre con sus de innumerables bendiciones permitiéndome llegar hasta este punto de mi vida con salud para lograr mis objetivos.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, reconocida como la mejor en América Latina.

A la **Facultad de Estudios Superiores Acatlán**, por brindarme herramientas necesarias para la vida, y que de la mano de todo el admirable cuerpo **docente** me dieron el conocimiento y sabiduría necesaria para aprender la noble profesión de ser abogado, permitiéndome formar parte de una generación de triunfadores y gente productiva para México.

A mi asesor, **Licenciado José Arturo Espinosa Ramírez**, por su paciencia, apoyo, tiempo y entrega ya que ha sido una fuerte y especial guía en la realización de este trabajo, porque gracias a sus minuciosas revisiones y numerosas aportaciones a lo largo del desarrollo de esta tesis, puedo decir con orgullo que no pude tener una mejor dirección en esta investigación.

A mis Síndos **Licenciados, Jorge Caldera Arroyo, Bonifacio A. Sánchez Martínez, José Arturo Espinosa Ramírez, Martín García Martínez y Juan José López Tapia**, por brindarme la oportunidad de presentar este trabajo y creer en él como una buena opción de manifestar ideas apoyadas en una base jurídica y aportando su valioso conocimiento para un mejor resultado. Reitero mi admiración a cada uno de ellos por la labor que realizan al promover el conocimiento y difusión del Derecho.

A la **H. Cámara de Diputados**, especialmente a la Comisión de Población, Frontera y Asuntos Migratorios y demás dependencias que menciono, por todas la facilidades otorgadas para la realización de este trabajo.

## DEDICATORIA

*A quienes por su inmenso amor, comprensión y apoyo me enseñaron a nadar contra la corriente, y gracias a sus sacrificios invaluable he podido alcanzar cada uno de mis objetivos, cultivándome el sabio don de la responsabilidad, mis amados padres: **Olga y José Luis.***

*A mi hermano **Luis Alberto** por todas las conversaciones y momentos vividos, por su cariño incondicional. A **Mayra** y mi sobrina **Fer**, por estar cerca y hacerme sentir su ternura en todo momento. A toda mi **familia** por ser directamente el impulso que me ha hecho lo que soy hasta hoy.*

*A mi gran amor, por su motivación y gran ayuda en cada detalle de este proyecto, sin lo que hubiese sido imposible lograrlo, pero sobre todo por mostrarme el camino mas difícil de encontrar en esta vida, el de la felicidad auténtica que produce el amor mas puro: **Diego Lastra.***

*A Dulce Maria Tovar, compañera de aula amiga en la vida, por su compañía, apoyo y ayuda que me brindo durante este proyecto y de hecho lo hace desde que la conozco ya que posee una gran calidad humana convirtiéndola en una de las más formidables personas que alguien puede tener como amiga.*

*A Lupita Castillo, Silvia Escobar, Juan José Duran, Manuel Narváez, Ricardo Miranda, Rafael Fraire, Mauricio Fortis y en general a todos mis amigos por ser grandes consejeros en momentos difíciles y regalarme incontables alegrías y buenos ratos que son un verdadero soplo de felicidad en mi vida haciéndome en cada instante la entrega de su comprensión, apoyo, confianza y eterna amistad.*

*A quien me enseñó a nunca olvidar que en la vida existen flamas que se mantienen encendidas, a pesar de la lluvia.*

*A todos aquellos quienes han sacrificado su libertad y corazón, con la fe de que habrá un acto de Procuración de Justicia.*

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>1</b>
<b>CONCEPTOS GENERALES</b>	
1.1. Antecedentes .....	3
1.2. Ley de Reforma y Control de la Inmigración de 1986 .....	15
1.2.1. Enmiendas (IMMACT 90).....	17
1.2.2. Ley de Inmigración de los Estados Unidos de América de 1996.....	19
1.3. Migración, causas y efectos .....	22
1.3.1. Causas de la migración.....	23
1.3.2. Efectos de la migración.....	24
1.4. Política migratoria de Estados Unidos de América .....	26
1.5. Política migratoria de México.....	30
1.6. Bases de la política exterior .....	32
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>35</b>
<b>PANORAMA JURÍDICO</b>	
2.1. Marco jurídico mexicano.....	36
2.2. Los Tratados .....	45
2.3.Responsabilidad Internacional .....	48
2.3.1 La Responsabilidad Internacional en el contexto de los Derechos Humanos .....	48

2.3.2 La Responsabilidad Internacional de Estados Unidos de América por la violación de los derechos humanos de los migrantes mexicanos indocumentados en la frontera .....	50
2.4. Hecho Internacionalmente Ilícito .....	51
2.5. Estados Unidos de América con la operación guardián .....	53
2.6. Estudio de la responsabilidad de Estados Unidos de América .....	56
2.7. Consecuencias de la responsabilidad internacional .....	59

### **CAPÍTULO III ..... 61**

#### **DERECHOS HUMANOS DEL INMIGRANTE**

3.1. Derechos Humanos contemplados en la legislación mexicana .....	62
3.1.1. Garantías Constitucionales .....	65
3.1.1.1 Garantías de Igualdad .....	66
3.1.1.2 .Garantías de Libertad .....	67
3.1.1.3. Garantías de Seguridad .....	69
3.1.1.4. Garantías a derechos humanos de Naturaleza Política .....	74
3.2.Derecho Internacional de los Derechos Humanos .....	75
3.3. Protección Universal .....	77
3.3.1. Carta de las Naciones Unidas .....	78
3.3.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	80
3.3.3. Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas .....	81
3.3.4. Convención de Viena sobre relaciones consulares .....	83
3.3.5. Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial .....	85
3.3.6. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y miembros de sus familiares .....	86
3.4. Protección por región .....	88
3.4.1. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre .....	89

3.5. Reciprocidad entre México - Estados Unidos de América .....	90
3.5.1. Convención consular entre México y Estados Unidos de América .....	90
3.5.2. El caso Avena .....	91
3.6. Acciones Internacionales de Derechos Humanos .....	96

## **CAPÍTULO IV ..... 98**

### **VISIÓN DEL FENÓMENO MIGRATORIO**

4.1. Acuerdo migratorio .....	100
4.1.1. Lineamientos del acuerdo migratorio .....	102
4.2. La propuesta del muro .....	105
4.2.1. Antecedentes del muro fronterizo .....	105
4.2.2. La posición de México .....	107
4.2.3. La posición de Estados Unidos de América .....	109
4.3. Prioridades en la agenda bilateral .....	114

### **PROPUESTAS ..... 118**

### **CONCLUSIONES..... 122**

### **BIBLIOGRAFÍA..... 129**

### **ESTADÍSTICAS..... 139**

### **ANEXOS..... 165**

# INTRODUCCIÓN

# INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la migración es mundialmente conocido y ha tenido efectos y consecuencias diversas en cada país, pero siguiendo los objetivos y tratando de consolidar la hipótesis, se establecerá a lo largo de toda la tesis un sistema de interrelación entre el rumbo que han tenido las relaciones de México y Estados Unidos de América frente al tema

Debido a los vínculos tan estrechos con nuestro vecino del norte como lo son los lazos históricos, políticos, sociales, culturales y económicos que nos unen a él, así que es preciso y eje fundamental de nuestro desarrollo mantener en buenos términos las relaciones con él.

Se realizará un análisis exhaustivo respecto al tema en relación al momento tan importante que estamos viviendo, ya que con la esperanza desde el año 2001 de la firma de un *acuerdo migratorio* que nos beneficie mutuamente y que reconozca antes que nada el valor de los migrantes como personas, podremos construir, trabajando juntos, nuevas condiciones de equidad para ellos, así como de desarrollo y prosperidad para ambas Naciones.

Un *acuerdo* brinda la posibilidad de coordinar intereses que permitan reducir el flujo indocumentado de mano de obra mexicana hacia Estados Unidos de América, permitiendo que aquellos mexicanos que ingresen lo hagan con documentos legales que avalen su estancia, ya que es preocupante el resultado que han tenido las políticas migratorias estadounidenses de los últimos años para disminuir el flujo de mexicanos indocumentados, tales como la Operación Guardián, Operación Bloqueo, Río Grande y por supuesto la propuesta de la construcción de un Muro Fronterizo, violaciones a los derechos humanos de los mismos, inclusive al más fundamental: ***el derecho a la vida.***

Al analizar los diversos tratados internacionales sobre derechos humanos de los que Estados Unidos de América y México son parte, se dará un enfoque especial al *derecho humano a la vida*, ya que se percibe una violación a éste mediante las políticas migratorias fronterizas estadounidenses implementadas en los últimos años; que ponen en contradicción el derecho soberano de cualquier Estado a controlar sus fronteras y el cumplimiento de los tratados que signa cuyo objetivo es proteger los mismos derechos que él vulnera con sus políticas migratorias, lo que da como resultado que Estados Unidos de América se convierta responsable internacionalmente.

El siglo XXI y la globalización mantendrán la tendencia hacia la integración de bloques económicos regionales, contribuyendo a debilitar muchos de los obstáculos que en otras épocas se interponían a la migración, lo que plantea desafíos de gran trascendencia para los Estados modernos.

En todas las partes los resultados serán una combinación de costos y beneficios tanto para los países de origen como para los que reciban a los inmigrantes, es decir, que del manejo de la política migratoria dependerá que este fenómeno se convierta o en algunos países como México se mantenga, como fuente de tensiones políticas. Podemos estar seguros que el fenómeno de la inmigración mexicana a la luz de este 2006 continúa siendo pieza importante de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos de América.

La problemática migratoria no se considera de reciente aparición, y a pesar de que se realizará un balance de lo que ha ocurrido a lo largo de la historia, éste no es el objetivo primordial de este proyecto, así que para los fines del mismo será enfocado a lo que ha ocurrido en la última década, el presente y lo que se espera del futuro.

La hipótesis central que se propone supone un proyecto de sistematización, confrontación, especulación y reflexión ante escenarios de armonización. Por su tipo, resulta ser un estudio de Derecho Internacional, que se presenta como consecuencia directa de una evolución.

La metodología utilizada en el presente estudio encuentra su soporte principalmente en el método deductivo yendo de lo general a lo particular. La información principalmente fue de tipo documental a partir de una búsqueda bibliográfica y hemerográfica. Para la obtención de ésta se hará uso de diversos libros especializados y revistas con artículos de interés, así como informes, folletos y medios de comunicación tales como programas televisivos. De igual manera se utilizarán medios electrónicos como portales de Internet, para poder tener información que vaya al día; consultando las páginas del Gobierno de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Embajadas, Consulados, Instituto Nacional de Migración, entre otras.

# CAPÍTULO I

## Conceptos Generales

*Nuestro gobierno debe hacer respetar al  
Hombre que emigra porque la dignidad  
Nacional, así lo exige.*

El Colmillo Ilustrado, 8 de enero de 1906.

## CONCEPTOS GENERALES

El contenido primordial de este proyecto es el “inmigrante mexicano indocumentado” y sus “derechos”, que abarca tanto la vigilancia del respeto a sus derechos fundamentales, como el análisis de los mecanismos idóneos para su reconocimiento.

Con la finalidad de proporcionar una perspectiva más amplia sobre el fenómeno de la migración, así como precisar los términos de uso común en esta investigación, señalaré a continuación algunos conceptos intrínsecamente ligados con la migración, tomados del "Diccionario del Español Usual de México", publicado por el Colegio de México.

1. **MIGRACION** es el acto de trasladarse un conjunto de personas de una región de un país a otro, para establecerse en él.
2. **INMIGRACIÓN** es la entrada de extranjeros a un país en el que se establecen para vivir, o establecimiento de personas en un lugar distinto del que son originarias.
3. **INMIGRANTE** es la persona que sale de su país o de su tierra y se establece en otro.

La palabra “migración” se deriva del latín “migrare”, que significa cambiar de residencia<sup>1</sup>. El fenómeno migratorio es definido como el desplazamiento de personas de una comunidad a otra y con carácter permanente.<sup>2</sup> La Constitución de la Organización Internacional para la Migración señala en su artículo 1.1 a que el término “migrante” comprende todos los casos en que la decisión de migrar es tomada libremente por el individuo, por razones de conveniencia personal y sin la intervención de factor externo alguno.

---

<sup>1</sup> Cervera Tomás, Vicente *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales* . Ediciones Aguilar S.A., v. 7. Madrid, 1974, p. 93

<sup>2</sup> *Idem.*

El término “trabajador migratorio” puede definirse como “toda persona que realice una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”. Los trabajadores migratorios pueden ser considerados en dos categorías:

A) Documentados o en situación regular “si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.

B) Indocumentados en situación irregular: “si no cumplen las condiciones establecidas en el párrafo anterior”.<sup>3</sup>

Por su parte, la Ley General de Población en su artículo 77 señala que "son emigrantes los mexicanos y Los extranjeros que salgan del país con el propósito de residir en el extranjero".

## **1.1. ANTECEDENTES**

En el estudio de cualquier fenómeno político, económico, social o cultural, siempre es necesario hacer el análisis de los diversos momentos o etapas que éste ha tenido en el transcurso de la historia, ya que es esta la muestra y prueba más clara de las causas y raíces de cualquier situación.

Asimismo, para comprender por qué actualmente México ocupa el segundo lugar de inmigración hacia Estados Unidos en relación a todos los países del mundo, es interesante hacer un esbozo de que esta problemática no es de aparición reciente, sino que como todo fenómeno, ha estado relacionada estrechamente con el contexto y la serie de acontecimientos que se han vivido a lo largo del tiempo.

---

<sup>3</sup> Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Art. 2

La franja fronteriza del norte de México representa una zona estratégica tanto nacional como internacional, de índole política y económica. Históricamente ha sido una frontera de conflictos entre los dos países limítrofes. El fenómeno migratorio de mexicanos hacia los Estados Unidos ha estado presente desde hace siglos y se ha desarrollado en diversas circunstancias desde la consumación de la Colonización, Independencia, Revolución Mexicana, hasta nuestros días

Básicamente podemos dividir en cuatro etapas el proceso que ha tenido la serie de conflictos migratorios entre México y Estados Unidos. Como primera etapa, nos encontramos con una inmigración libre, prácticamente sin restricciones, que trajo como consecuencia una segunda etapa, en la que existe un periodo de restricción y rechazo al mexicano. En una tercer etapa, la inmigración vuelve a ser una política principalmente liberal, pero endeble.

En una última etapa nos vemos dentro de una migración limitada, restringida, basada en el cumplimiento de políticas migratorias. Tratando de dar una reseña cronológica, explicaré los acontecimientos que provocan dichas etapas. Respecto a mi primer punto, donde la política fronteriza liberal e inmigración relativamente sin restricciones, podemos decir que inicia con El Decreto sobre Colonización, del 18 de agosto de 1824, que ofreció a los extranjeros que se establecieran en el territorio nacional seguridad a sus personas y a sus propiedades, siempre y cuando se sujetaran a las leyes del país.

El 2 de febrero de 1848, la firma del *Tratado de Guadalupe-Hidalgo* entre México y Estados Unidos, que puso fin a la guerra entre los dos países, inició las primeras corrientes migratorias de mexicanos al vecino país<sup>4</sup>; ya que con la anexión a Estados Unidos de territorios mexicanos y la permanencia de población de origen mexicano, se estableció un importante vínculo social entre ambos países.

---

<sup>4</sup> Diez Cañedo Ruiz Juan. *La Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos: Un Nuevo Enfoque*, p. 24. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, Julio 1980

El 30 de enero de 1854 fue publicado el Decreto sobre extranjería y nacionalidad de los habitantes de la República. El Decreto diferenciaba a los extranjeros "domiciliados", de los "transeúntes". De igual manera, obligó a los extranjeros a solicitar al Ministerio de Relaciones la carta de seguridad, renovable en enero de cada año, documento indispensable para gozar de los derechos civiles de la República.

Por tal virtud, los extranjeros no gozaban de derechos políticos, ni podían obtener beneficios eclesiásticos o ejercer la pesca en las costas. Tampoco podían con sus buques hacer comercio, u obtener empleos o cargos municipales, ni otros de las carreras del Estado.

La primera ocasión en que se le planteó al Gobierno de México la necesidad de proteger los intereses de mexicanos en el vecino país, fue a raíz de la firma del mencionado *Tratado de Guadalupe-Hidalgo*<sup>5</sup>, ya que en él, el Gobierno Mexicano pugnó porque quedara estipulado el respeto a los derechos y propiedades de los mexicanos que habían quedado del otro lado de la frontera.

La discriminación que desde un principio sufrió la población mexicana, no fue obstáculo para que desde 1850, gracias a la fiebre del oro en California, los movimientos migratorios mexicanos adquirieran mayor impulso y dirección.

El 16 de marzo de 1861 se instauró en la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores un registro para matricular a los extranjeros, a efecto de que hicieran constar su nacionalidad y gozar de los derechos que le concedieran las leyes y los tratados con las respectivas naciones.

---

<sup>5</sup> Gómez Arnau, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, p.129. U.N.A.M., Primera edición 1990, México.

En 1870 se inicia la contratación de contingentes de trabajadores mexicanos para ser ocupados en la construcción de vía férreas que comunicarían la región norte con el oeste. Hasta ese momento, Estados Unidos no había puesto ninguna restricción legal a los inmigrantes, por lo que la contratación pudo efectuarse sin mayores problemas.

En 1875 se aprueba en Estados Unidos la primera legislación restrictiva de inmigración, por “razones étnicas y morales”; pero ésta afecta solamente a la inmigración que llegaba por mar.<sup>6</sup> A principios de la década de 1880 se inició la primera fase importante de inmigración mexicana a Estados Unidos, contemporánea a la llegada de los llamados “nuevos inmigrantes” del sur y el oriente de Europa y a la terminación de los principales ferrocarriles hacia el suroeste, incluyendo las rutas menores que unían el interior de México con la frontera.<sup>7</sup>

A partir de 1882 los mexicanos llegan a los campos agrícolas del sur y oeste del país, puesto que el Gobierno Norteamericano había impuesto restricciones migratorias a los chinos (*Chinese Exclusion Act*), quienes hasta esa fecha habían sido la principal fuente de mano de obra en las actividades agrícolas de la región.<sup>8</sup>

La Ley de Extranjería y Naturalización, del 20 de mayo de 1886, definió quiénes eran mexicanos y extranjeros e incorporó el derecho de estos últimos para radicar en el país. Dispuso que los extranjeros gozarían en la República de los derechos civiles y garantías otorgadas por la Constitución a los mexicanos, salvo la facultad del gobierno para expeler al extranjero pernicioso.

---

<sup>6</sup> Gómez Arnau, Remedios, *op. cit.*, p. 132

<sup>7</sup> Schumacher, Ma. Esther. *Mitos en las relaciones México-Estados Unidos*, p. 310. México : Fondo de Cultura Económica. 1994.

<sup>8</sup> Weissbrodt, David. *Immigration Law and Procedure, in a nutshell*, p.7 . West Publishing Company; 4th edition. 1998. U.S.A.

Todo esto influyó en la redacción de la *Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1888*, donde se menciona la obligación de auxiliar a los mexicanos indigentes en el exterior, al igual que en la *Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano del 3 de junio de 1896*.

Se estima que entre 1900 y 1930, más de un millón de mexicanos ingresaron a Estados Unidos en busca de trabajo, pero también buscando refugio de la destrucción y desarraigo provocado por la Revolución Mexicana<sup>9</sup>, ya que el descontento social generado por la dictadura porfirista se dejaba ver en casi todas partes de México.

Los años veinte, especialmente el periodo entre 1921 y 1924, representan una época de esfuerzos por restringir la inmigración hacia Estados Unidos, en general porque volvieron a hacerse patentes los sentimientos nacionalistas. Los límites numéricos de admisión extranjera fueron establecidos por la *Ley de Cuotas de 1921* (Quota Law), con ella se establecieron límites respecto al número de inmigrantes que de cada país se admitirían en el lapso de un año.

Mientras, en México, Plutarco Elías Calles, en marzo de 1926, promulgó una nueva Ley de Migración, que derogó a la Ley de Inmigración de 1908, la cual otorgaba al gobierno atribuciones para restringir la admisión de extranjeros, entre otras razones por motivos de salud pública. Más aún, estaba vedada, por ejemplo, la entrada a ancianos, raquíuticos, deformes, cojos, mancos, jorobados, parálíticos, ciegos, enfermos mentales, o de otro modo lisiados. Asimismo, determinó que los extranjeros con residencia de más de tres años sin ausencias serían equiparables a los mexicanos.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Diez Cañedo Ruiz Juan. *op.cit.*, p. 24

<sup>10</sup> Instituto Nacional de Migración, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México: 1821-2002*, Centro de Estudios Migratorios. 3a. edición, México 2002, p 162

La nueva Ley adoptó una política tendiente a proteger los intereses nacionales y de su economía y estableció la obligación de los extranjeros a someterse a la inspección de las autoridades migratorias, comprobar buena conducta y forma honesta de vivir.

Esta Ley enumeró los casos en que no se permitía o se restringía la inmigración de extranjeros, entre ellos la mano de obra extranjera, además de vedar la inmigración de extranjeros narcotraficantes y toxicómanos, y de tipificar por vez primera como delito el tráfico de indocumentados.

Asimismo, 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 regular la salida de trabajadores mexicanos al extranjero.<sup>11</sup>

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

Como consecuencia, la preocupación de la Oficina de Inmigración de Estados Unidos ante un aumento en la inmigración mexicana indocumentada, hizo que el Congreso norteamericano apruebe en 1924 una Nueva Ley de Inmigración, que autorizaba la creación de la Patrulla Fronteriza, ya que antes sólo existía una pequeña guardia montada en la frontera.<sup>12</sup>

Cabe destacar que este hecho es de suma importancia para el fenómeno migratorio mexicano, ya que marca el inicio de políticas más estrictas por parte del vecino del norte; políticas migratorias que han permanecido e incrementado su campo de acción a lo largo del tiempo.

---

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> Gómez Arnau, Remedios, *op. cit.*, p. 138- 139

La *Ley de Inmigración de 1924* impuso cuotas que favorecían la inmigración de los países del norte de Europa en detrimento de los “nuevos inmigrantes” del oriente y sur europeo<sup>13</sup>, ya que debido al aumento en los flujos migratorios de esa zona, fue necesario para Estados Unidos continuar estableciendo restricciones a la inmigración.

La escasez de mano de obra durante la Primera Guerra Mundial creó en Estados Unidos un vacío en el trabajo agrícola y generó una demanda inmediata de trabajadores mexicanos. En tanto que en México, el índice de desempleo y la Revolución añadieron un factor decisivo de expulsión, de manera que se produjo un ajuste entre la oferta mexicana y la demanda estadounidense de mano de obra, y como el propósito de la *Ley de Orígenes Nacionales de 1924* era excluir a los inmigrantes chinos y asiáticos, se permitió que la inmigración mexicana continuara durante el decenio de 1920, por lo menos hasta el desplome de la bolsa de valores ocurrido en 1929.<sup>14</sup>

Una política informal de “frontera abierta” con México proporcionó a los patrones estadounidenses el inmenso recurso de trabajadores no calificados para resolver las variaciones estacionales y cíclicas de la demanda de mano de obra, principalmente en la agricultura, la minería y la construcción. La reserva de mano de obra mexicana fue especialmente valiosa para la industria y agricultura norteamericanas cuando la inmigración europea empezó a disminuir.<sup>15</sup> La labor del Gobierno mexicano, se concentró en actividades de repatriación, ya que el aumento en el flujo migratorio de México a Estados Unidos produjo cada vez más solicitudes de connacionales en este sentido. Pero por la falta de recursos por parte del Gobierno Mexicano llevó a su suspensión.

---

<sup>13</sup> Schumacher, Ma. Esther. *op.cit.*, p. 311

<sup>14</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. *El desafío de la interdependencia (México y E.U.A.): El proceso migratorio*, p.78

<sup>15</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. *op.cit.*, p.77

La segunda etapa de este proceso migratorio ocurre en el periodo de 1930 a 1941, donde la frontera se encuentra más obstruida debido a la magnitud de la Gran Depresión y a un resurgimiento de un sentimiento racista. En los años treinta la inmigración disminuyó, incluso tuvo lugar las deportaciones y repatriaciones de inmigrantes. Se estima que en esos años quizá medio millón de mexicanos fueron devueltos a su país.<sup>16</sup>

El Servicio de Inmigración y Naturalización (*SIN, Immigration and Naturalization Service*, por sus siglas en inglés *INS*), creado en junio de 1933 para unificar las políticas de las Oficinas de Inmigración y de Naturalización ya existentes, y que quedó bajo la autoridad del Departamento de Trabajo, reportó también la disminución de migrantes. El 14 de junio de 1940, el Congreso aprobó el Plan de Reorganización núm. V propuesto por el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, para transferir el Servicio de Inmigración y Naturalización del Departamento de Trabajo al Departamento de Justicia.<sup>17</sup>

Mientras, a partir de 1934 estuvo vigente en México la *Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicano y su Reglamento* que, por lo que se refiere a las labores de protección, conjuntó en un solo texto las leyes y reglamentos expedidos en 1922 y 1923 sobre el cuerpo diplomático y el cuerpo consular, pero sin modificar sustancialmente su contenido.

Con la Segunda Guerra Mundial comenzó un segundo ciclo de inmigración mexicana, pero esta vez con consecuencias diferentes y, al parecer, más duraderas. A fin de resolver la escasez de mano de obra agrícola resultante del reclutamiento, en 1942 los gobiernos de México y Estados Unidos, a petición de este último, establecieron un acuerdo formal para emplear trabajadores mexicanos en la agricultura estadounidense de forma temporal.

---

<sup>16</sup> Schumacher, Ma. Esther. *op.cit.*, p.312

<sup>17</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op. cit.*, p.145, 148

El convenio bilateral sobre trabajadores temporales, formalmente legislado en Estados Unidos como *Ley Pública 45*, fue conocido con el nombre de *Programa de Braceros*, y comenzó como una medida de carácter urgente para reponer la mano de obra que se había perdido a causa del reclutamiento militar.<sup>18</sup>

La política fronteriza liberal fue característica de la tercera etapa migratoria en el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho. Durante esa época, el gobierno de México no se encontraba en condiciones de entrar en nuevos desacuerdos con el gobierno de Estados Unidos. Cuando éste le propuso en 1942 la firma de un “convenio de braceros”, a pesar de que al establecerse un comité que estudiaría el convenio se encontró una inexistencia de mano de obra en Estados Unidos, también se consideró que el convenio era como un pretexto para lograr el abastecimiento de mano de obra barata. Además, es importante hacer notar que existía el temor mexicano de que una vez terminada la guerra, ocurriera una deportación masiva<sup>19</sup>.

Lo irónico fue que no se le prestó atención a esto, así que el 4 de agosto de 1942, mediante un intercambio de notas diplomáticas, el “convenio de braceros” quedó listo.

En cuanto a la labor de protección que realizó el gobierno de México en estos años, debe destacarse que en 1942 el país firmó por primera vez con Estados Unidos una Convención Consular, que señalaba las funciones consulares relativas a la asistencia y protección de los representantes de cada uno de los gobiernos en el territorio del otro.

No obstante que el Programa de Braceros terminó en 1947, continuó informalmente la costumbre de importar trabajadores mexicanos para realizar labores agrícolas, sobre una base estacional.

---

<sup>18</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. *op.cit.*, p.79.

<sup>19</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op. cit.*, p.156

Como resultado de lo anterior, se propuso nuevamente al gobierno de México el inicio de conversaciones que culminaron con la firma de otro Convenio de Braceros que abarcó de 1948-1951. Los nuevos convenios se distinguieron de los primeros porque ya no incluyeron al gobierno de Estados Unidos como parte contratante; ahora serían el agricultor y su representante quienes se encargarían directamente de la contratación de los trabajadores.

El movimiento creció tanto que a principios de la década de 1950 tuvo lugar una segunda deportación masiva llamada “Operación Espaldas Mojadas” y para 1951 otro convenio fue la base de la *Ley Pública 78*, que formalizó de nuevo la inmigración de trabajadores, ahora como una solución temporal a la escasez de mano de obra resultado de la Guerra de Corea.<sup>20</sup>

La Ley Pública 78, con base en el convenio bilateral, permaneció vigente aún después de que terminó la guerra, y fue hasta 1964 cuando el gobierno norteamericano decidió concluir el convenio bilateral de manera formal,<sup>21</sup> pues su aplicación implicaba muchos trámites burocráticos, y los beneficios obtenidos no eran significativos en comparación a la fácil contratación de trabajadores indocumentados, la cual inclusive era menos costosa y no exigía salarios ni prestaciones reglamentarias.

Los “convenios de braceros” fueron definidos en los siguientes términos:

*“El convenio internacional no mantiene los derechos constitucionales que el bracero tiene en su propio país como trabajador. Concede mucho menos que lo que otorgan esos derechos en México, y mucho más que lo que las leyes norteamericanas permiten al trabajador agrícola norteamericano. Todo esto da una idea de lo que respecta a sus derechos económicos y civiles como ciudadano mexicano”<sup>22</sup>*

---

<sup>20</sup> La Guerra de Corea, iniciada a mediados de 1950, se tradujo en un aumento en la demanda de mano de obra mexicana para que se ocupara de las labores agrícolas, por lo que el gobierno norteamericano solicitó la firma de un nuevo y último acuerdo que comprendió de 1951-1964.

<sup>21</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. *op.cit.*, p.79

<sup>22</sup> Galarza, Ernesto. “trabajadores mexicanos en tierra extraña”, revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, p.77. México. 1973

Un año después del inicio de la tercera y última etapa en los “convenios de braceros”, entró en vigor en Estados Unidos el 24 de diciembre de 1952, la *Ley de Inmigración y Nacionalidad*. Esta ley tuvo la característica de establecer ciertas preferencias dentro de las cuotas para inmigrantes que poseyeran habilidades especiales, o que tuvieran parentesco con ciudadanos americanos o residentes, y posteriormente se convirtió en el estatuto fundamental para la regulación de la inmigración y nacionalidad en aquel país.

La Secretaría de Relaciones Exteriores había estado supervisando la labor de protección efectuada por los consulados de México a través de la Dirección General del Servicio Consular, que contaba para ello con el Departamento de Protección y el de Sucesiones e Indemnizaciones.

A partir de 1960, comienza a funcionar la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios, que se ocupa de todo lo relativo a los trabajadores que van a laborar al exterior y, por tanto, esta unidad administrativa se responsabiliza también de la protección de sus intereses.<sup>23</sup>

En la década de los sesentas, la política migratoria se tornó con severas restricciones para cumplimentar una ley selectiva, pues la inmigración mexicana surgió como una cuestión política. Con el telón de fondo del movimiento en pro de los Derechos Civiles, el cual mostró las bases discriminatorias del sistema de cuotas de admisión que se había establecido por la *Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952*,<sup>24</sup> cabe destacar que esta ley ya incluía sanciones penales para quienes entraran ilegalmente a Estados Unidos; pues estipulaba la aplicación de multas y/o prisión para aquellos que entraran sin ser examinados por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).

---

<sup>23</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op. cit.*, p.163

<sup>24</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. *op.cit.*, p.79

Ya para el año de 1964, el gobierno de México mantuvo como prioridad en las relaciones bilaterales, persuadir al gobierno de los Estados Unidos de la necesidad de una renovación de los convenios de los braceros.<sup>25</sup>

La Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 fue enmendada en 1976, al incluirse la prohibición a extranjeros que hubiesen entrado legalmente al país como no-inmigrantes y que hubiesen violado los términos de su admisión al aceptar sin autorización un empleo, de ajustar su condición migratoria a la de extranjero residente permanente.<sup>26</sup>

A partir de 1971 la atención empezó a centrarse en el problema de los extranjeros indocumentados y refugiados en ese país; las estadísticas del SIN mostraban que desde el año fiscal de 1965, el número de extranjeros deportables había ido en aumento.

Durante esta década el presidente de Estados Unidos de America, Lyndon B. Johnson, hizo propuestas encaminadas a la implementación de sanciones de carácter administrativo a quienes los emplearan, una continua cooperación con los países expulsores de mano de obra, otorgamiento de residencia permanente a los extranjeros que hubieren estado continuamente en Estados Unidos desde 1970 y residencia temporal por cinco años para aquellos que hubieren residido continuamente desde el 1 de enero de 1977.

En 1980, la corriente migratoria de indocumentados es de tal magnitud, que se señala que el Servicio Exterior Mexicano “recibió instrucciones de reforzar las acciones encaminadas no sólo a salvaguardar los intereses laborales, sino también a fortalecer el ámbito de acción consular en forma extensiva en áreas tales como la protección legal, la captación de información y el mantenimiento de la buena imagen del mexicano en el extranjero”<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Bustamante, Jorge A. *Migración Internacional y Derechos Humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM p. 69

<sup>26</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op. cit.*, p. 166

<sup>27</sup> *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, septiembre de 1979-agosto 1980, p.27

En este mismo año, se decide también la creación dentro de la Cancillería Mexicana de la *Dirección General de Protección*.

Podría decirse que la década de los ochenta marcó el inicio de una etapa muy importante en la política de protección a mexicanos en el exterior, reflejada en la creación de la mencionada Dirección dentro de la Cancillería Mexicana, dedicada exclusivamente a atender todos los asuntos relacionados con esa función.

La Dirección sólo estuvo en funcionamiento 5 años (1980-1985)<sup>28</sup>; durante los cuales pudo lograrse una mayor sistematización en el registro y análisis de los datos relativos a labores de protección, y también una mejor supervisión de las actividades realizadas por las representaciones mexicanas en el exterior. También buscaba dar seguimiento a la necesidad de modificar la legislación estadounidense sobre migración. Desafortunadamente, un año después de la citada fusión entró en vigor la nueva legislación estadounidense en materia de migración.

## **1.2. LEY DE REFORMA Y CONTROL DE LA INMIGRACIÓN DE 1986**

En noviembre de 1986 entró en vigor la *Immigration Reform and Control Act of 1986* (IRCA-86, siendo su traducción El Acta de Control y Reforma Migratoria de 1986); representó el logro de una fuerte negociación y competencia legislativa y política, ya que la propuesta original (Simpson-Mazzoli) había sido rechazada por la Cámara de representantes en 1982. Igualmente la segunda propuesta en 1984 fue rechazada, y no es sino hasta 1986 cuando es aprobada.

---

<sup>28</sup> La Dirección General de Protección fue fusionada con la Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares, cambiando el nombre a "Dirección General de Protección y Servicios Consulares".

Los elementos centrales de este ordenamiento fueron:

- a) *Imponer sanciones económicas a los patrones o empleadores que a sabiendas contrataran a trabajadores no autorizados o indocumentados;*<sup>29</sup>
- b) *Poner en marcha un programa de legalización o “amnistía” para los inmigrantes indocumentados: una amnistía permanente para los que pudiesen probar su residencia continua en Estados Unidos desde cualquier época anterior al 1 de enero de 1982, así como una amnistía parcial para trabajadores indocumentados en el sector agrícola que puedan probar su residencia en el país durante 90 días en el curso de los tres años anteriores a mayo de 1986 o durante el año comprendido entre mayo de 1985 y mayo de 1986, y una cláusula de admisión para trabajadores agrícolas temporales de reemplazo para 1990 y 1992;*<sup>30</sup>
- c) *Mejorar la vigilancia fronteriza mediante la autorización de recursos adicionales para el Servicio de Inmigración y Naturalización.*<sup>31</sup>

Respecto al primer inciso, se aclaró que los patrones no debían realizar actividades de verificación como si fueran agentes del Servicio de Inmigración, sino que sólo estarían obligados a recibir documentación de sus nuevos empleados y cerciorarse de que parecieran legítimos. Con esta cláusula, la *Ley Simpson-Rodino* eximía a los empleadores de cualquier responsabilidad legal en el caso de que en una inspección se detectara documentación falsa o bien que se encontrarán trabajadores indocumentados en sus instalaciones.

En cuanto al segundo inciso, en el fondo esta legislación lesionó mucho los intereses de los trabajadores indocumentados; ya que conceder una amnistía sólo a aquellos que pudieran probar su residencia continua en Estados Unidos desde cualquier época anterior a 1982, marginó a muchos trabajadores que aún con residencia más antigua, no tuvieron posibilidad de demostrarla documentalmente.

---

<sup>29</sup> Roett, Riordan (compilador), *México y Estados Unidos: El manejo de la relación*, Siglo XXI Editores, 1993. p.155

<sup>30</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, *op.cit.*, p. 102-103.

<sup>31</sup> Cuamea Velásquez, Felipe. “*El carácter simbólico de la política migratoria Estadounidense*” en Comercio Exterior, v.51, México 2001, p. 333

Uno de los efectos más graves para los indocumentados que tuvo la ley, es que ésta en la práctica los dejó sin garantía de audiencia, con lo que redujo las posibilidades de que sus derechos humanos fueran respetados, al igual que sus garantías individuales. Antes de la aprobación de la citada ley, el principal recurso del que disponían los trabajadores indocumentados para acudir a los tribunales, era a través de los servicios públicos de defensa legal gratuita que eran ofrecidos por organizaciones privadas financiadas con fondos federales para la gente pobre.<sup>32</sup>

Después de 1986 hubo cambios en las leyes de inmigración que limitaron y dificultaron la inmigración de mexicanos. Los inmigrantes pagaban impuestos una y otra vez para regularizar su situación, pero no recibían los servicios correspondientes.<sup>33</sup>

Durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, expresó la oposición del gobierno de México a la “criminalización” de la migración indocumentada como algo injusto e injustificado, pero no se generó ningún cambio.

### **1.2.1. ENMIENDAS (IMMACT 90)**

En 1990 el Congreso de los Estados Unidos aprobó una serie de enmiendas a la Ley de Inmigración y Nacionalidad, las cuales fueron conocidas como *Acta de Inmigración de 1990* (IMMACT 90). Dichas reformas estaban dirigidas principalmente a la inmigración legal y entre las principales modificaciones que hizo destacan:

---

<sup>32</sup> Márquez M., Gerardo y Muñoz Ramos, Pilar. “*Consejo para la Protección de Indocumentados mexicanos en Estados Unidos: una propuesta humanitaria ante la Simpson-Rodino.*” . Revista Mexicana de Política Exterior.. No. 30 primavera 1991. p. 21

<sup>33</sup> Schumacher, Ma. Esther, *op.cit.*, p.312

- a) Incrementó el número de inmigrantes aceptados cada año, estableciendo un límite anual abierto a inmigración proveniente de todas partes del mundo de 700,000 personas hasta 1994, los cuales disminuirían a 675,000 a partir de 1995.
  
- b) Estableció cuatro categorías diferentes de inmigrantes: “*family sponsored immigrants, employment based immigrants, diversity immigrants and refugees-asylum seekers*”, (“inmigrantes apoyados por una familia, inmigrantes por causa de empleo, inmigrantes por diversidad, y refugiados - buscadores de asilo” ) <sup>34</sup>

Hasta 1993 por vez primera se crearon mecanismos de coordinación fronteriza<sup>35</sup>, los llamados mecanismos de enlace de autoridades federales para incidentes fronterizos en el marco de la Comisión binacional México-Estados Unidos, ...en 1995 se modificó el espíritu de los mecanismos de enlace fronterizo al suprimir la palabra “federales”, lo que dio espacio a la participación de autoridades estatales y locales.<sup>36</sup>

Por desgracia las medidas que Washington tomó a mediados de los noventa para impedir el cruce de los indocumentados –incremento del número de efectivos de la patrulla fronteriza y operaciones como la Guardián o Mantén la línea<sup>37</sup> fueron prueba clara de que los norteamericanos continuaban en su afán por disminuir los altos índices de inmigración indocumentada mexicana a cualquier precio, prueba complementaria de lo anterior es la legislación de 1996.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Trujillo, Bernard. *Wisconsin Law Review*, v.3, p. 713.

<sup>35</sup> Actualmente existen 14 mecanismos de enlace fronterizo, dependen de los grupos formales dentro de la Comisión binacional, pero tienen la virtud de conformarse por funcionarios que se encuentran en la frontera, conocen la situación y a sus contrapartes

<sup>36</sup> Fernández de Castro, Rafael. *México en el mundo, En la frontera del imperio*, Mexico, Editorial Ariel, 2003 p. 147

<sup>37</sup> La Patrulla Fronteriza estadounidense mantiene operaciones del tipo “Operación Guardián” en San Diego, la “Operación Detengan la Línea” en El Paso, o la “Operación Río Grande” al sureste de Texas.

<sup>38</sup> Fernández de Castro, Rafael. *op.cit*, p. 111

## **1.2.2. LEY DE INMIGRACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DE 1996**

En 1996 el control mayoritario en ambas cámaras del Congreso estadounidense fue dominado por primera vez en décadas por los legisladores del Partido Republicano, como responsables del tema migratorio fueron designados grupos muy conservadores e inclusive “antinmigrantes”, por lo que el 30 de septiembre de 1996, el Presidente William J. Clinton firmó la *Ley de Reformas a la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante*, la cual ha sido considerada, como la reforma más amplia y más severa del derecho migratorio de los Estados Unidos en los últimos 45 años<sup>39</sup> consta de 6 títulos y 164 secciones:

En el primer Título se afirma recuperar el control de las fronteras por parte de los oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN); autorizando un incremento importante en el número de agentes de la Patrulla Fronteriza y agentes investigadores de visas ya vencidas, persiguiendo a los contrabandistas de extranjeros e instalando barreras adicionales en aquellos lugares de mayor cruce de inmigrantes ilegales hacia los Estados Unidos.

Este título eleva las multas civiles por tratar de ingresar o por ingreso ilegal, en cantidades que van de 50 a 250 dólares. y cuando una persona intentare huir de un retén, marca un castigo hasta de cinco años de prisión.<sup>40</sup>

El Título II de la Acta fortalece las medidas de ejecución y las sanciones penales contra los llamados *contrabandistas* de extranjeros y contra los que porten, fabriquen o vendan documentos falsos. Aquí también se contempla las sanciones para personas que mientan en cuanto a su verdadera ciudadanía o nacionalidad para efectos de votar o empadronarse en los Estados Unidos.

---

<sup>39</sup> Mohar, Gustavo. *El Mercado de Valores*, agosto 2001, p. 49-50.

<sup>40</sup> Reuniones Interparlamentarias México – Estados Unidos, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *Agenda Bilateral México Estados Unidos*, Agosto 2003, p. 114

El Título III abolió el procedimiento de audiencias de deportación y de exclusión, con ello eliminó muchos de los derechos individuales de los indocumentados sujetos a deportación. Se establece un nuevo procedimiento llamado “remoción” y “remoción expedita”, mediante el cual un extranjero que arriba sin documentos o con documentos fraudulentos, puede ser removido sin audiencia alguna.<sup>41</sup>

Esta es la parte más agresiva de todas las reformas aprobadas, ya que estipula la posibilidad de hacer expulsiones o deportaciones sin otorgarles el derecho de audiencia previa (cuando se trate de personas sin documentos o que posean documentos falsos); todo lo anterior es contrario a la tendencia internacional del reconocimiento a los derechos humanos.

El Título IV establece nuevas herramientas para reducir o eliminar el empleo de trabajadores no autorizados por parte de empleadores norteamericanos. Naturalmente se excluyen de las sanciones a aquellos empleadores que hayan contratado los servicios de un trabajador extranjero indocumentado y haya actuado de “buena fe”. Además este apartado implementa tres programas bajo la dirección del Procurador General de EU, por medio de los cuales habrá una verificación obligatoria antes de emplear a un extranjero.<sup>42</sup>

El Título V pretende que los indocumentados no constituyan una carga social para los contribuyentes estadounidenses, regula la prestación de servicios sociales. Para gozar de servicios asistenciales, tales como seguro social y educación secundaria y superior, los extranjeros permanentes necesitarán probar su estancia legal. Empero, se establecen ciertas excepciones para servicios médicos de emergencia.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Reuniones Interparlamentarias México – Estados Unidos. *op. cit.*, p. 118

<sup>42</sup> Mohar, Gustavo. *op. cit.*, p. 51

<sup>43</sup> Lynn R., Coleman, *Texas Law Review*, Número. 4, p. 916

El Título VI contiene cambios en los procedimientos para adoptar las calidades de refugiado y asilado, reduciendo los períodos. Instituye medidas nuevas para los estudiantes extranjeros que pretendan asistir a escuelas públicas; las cuales tendrán la obligación de cerciorarse del estudiante que matriculan.

En las disposiciones finales de la ley se comenta la regulación del ejercicio de la profesión de un médico extranjero y se reestructuran los servicios consulares. Cabe destacar que una de las características que diferencian a esta legislación de las anteriores, es que puede ser aplicada retroactivamente, por ejemplo: el Servicio de Inmigración puede deportar a un extranjero por un acto que no era causa de deportación en el momento en que dicho extranjero lo cometió.

La reacción de la diplomacia mexicana hacia esta legislación consistió en reforzar el diálogo con sus contrapartes estadounidenses, fortaleciendo los mecanismos de consulta, como el Grupo de Migración y Protección Consular de la Comisión Binacional y creando instrumentos nuevos, los de enlace fronterizo principalmente.<sup>44</sup>

Aunque se puede decir que para desgracia de los inmigrantes mexicanos, el momento en el que apareció esta ley no fue el más idóneo para nuestro país, ya que todas las metas que se habían fijado en cuanto a este tema, pasaron a segundo plano debido a los severos efectos de la crisis económica de 1994.

Durante la administración 1994-2000, la protección de mexicanos en Estados Unidos se ubicó en un marco legislativo extranjero cada vez más duro, estricto y, en ocasiones, abiertamente antiinmigrante y contrario al derecho internacional.

---

<sup>44</sup> Fernández de Castro, Rafael. *op. cit.*, p.114

Por ejemplo, la denominada “Propuesta 187”, que pretendía excluir a los indocumentados de los servicios educativos en California, fue declarada inconstitucional en su parte sustantiva por el Noveno Circuito de Apelaciones de Estados Unidos, aunque no deja de constituir evidencia del sentimiento antiinmigrante prevaleciente en dicha nación.<sup>45</sup>

En la segunda mitad de la década de los noventa continuó de manera similar a la anterior, persecuciones y violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes ilegales con el pretexto de hacer respetar la ley, han sido resultado y evidencia clara de la falta de un acuerdo migratorio que implique derechos y obligaciones para cada una de las partes. La situación actual de este fenómeno será analizada en capítulos posteriores

### **1.3. MIGRACIÓN, CAUSAS Y EFECTOS**

No es ningún tema nuevo el fenómeno migratorio, por su complejidad y sus implicaciones políticas, económicas y sociales han producido que los desplazamientos de poblaciones sea una constante en la historia de la humanidad, no es tampoco una circunstancia exclusiva de nuestro país, aunque es importante resaltar los factores distintivos que lo constituyen como un fenómeno de características propias y diversas a las demás corrientes migratorias del resto del mundo.

Las particularidades y consecuencias se han modificado a través del tiempo, originando diferentes tipos de migraciones y encontrar las raíces de un problema nos lleva asimismo a la determinación de sus consecuencias; positivas o negativas, para uno u otro lado del conflicto, conocer la magnitud del fenómeno reflejará mejores medidas que se ejerciten para poder alcanzar una solución eficaz.

---

<sup>45</sup> González Félix, Miguel Ángel y Jorge Cicero Fernández. “La protección de los connacionales en el extranjero”. Revista Mexicana de Política Exterior”. No. 61 octubre 2000, P 36

### **1.3.1. CAUSAS DE LA MIGRACION**

Diversos factores como la vecindad geográfica, los estrechos lazos sociales y culturales, la creciente interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios, hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países.<sup>46</sup>

Por lo anterior, las circunstancias que han alentado el fenómeno migratorio se pueden agrupar en tres vertientes: históricas, políticas y sociales, aunque debemos destacar que su principal motor es de naturaleza económica.

Los encargados de formular las políticas estadounidenses consideran el ingreso de los mexicanos como resultado a factores de expulsión, derivados del desempleo y la falta de oportunidades en el país; por otra parte, los mexicanos suelen hacer hincapié en el papel que desempeñan los factores de atracción en la demanda de mano de obra de trabajadores migrantes.<sup>47</sup>

Existe una demanda en la economía de Estados Unidos por mano de obra ilegal de baja capacitación proveniente de México: al ser estas contrataciones ilegales, no existen contratos de trabajo ni regulaciones que especifiquen responsabilidades del empleador hacia el empleado, más allá de las que éste esté dispuesto a otorgar, la explotación por lo tanto ocurre muy fácilmente.<sup>48</sup>

Al tomar la decisión de emigrar, los individuos comparan las diferentes capacidades de las economías para generar empleos, las oportunidades de trabajo que de ellas derivan y los niveles salariales.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Tuirán, Rodolfo, "Dinámica reciente de la migración México-Estados Unidos" *El Mercado de Valores*, año 2001, p. 4

<sup>47</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, *El desafío de la interdependencia (México y EUA)*, p. 75

<sup>48</sup> Rodríguez Flores, Ricardo. *Bien Común y Gobierno*, año 6, núm. 63, p. 8

<sup>49</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, *op.cit.*, p. 75

Por desgracia, hasta que sean atendidas las realidades macroeconómicas, que son las que generan las grandes diferencias de oportunidades, la corriente migratoria se mantendrá constante, siendo doloroso el reconocimiento de que México no ha sido capaz de proveer empleo satisfactorio a sus nuevas generaciones.

Se podrían citar entre otras causas: una amplia brecha en los niveles de desarrollo entre ambos países, la inevitable vecindad geográfica mencionada anteriormente; que lleva a considerar el cruce de la frontera, como la posibilidad más próxima de mejorar la situación económica.

Todo lo anterior aunado a la “atractiva” oferta de trabajo que casi siempre existe en Estados Unidos; empleos que los propios norteamericanos rechazan,<sup>50</sup> son las razones más fuertes que le han impreso al fenómeno migratorio mexicano indocumentado una característica de “permanencia” a lo largo del tiempo y que de no cambiar, continuará siendo una problemática en la relación bilateral.

### **1.3.2. EFECTOS DE LA MIGRACION**

La migración es un fenómeno con efectos múltiples y diferenciados en México y Estados Unidos; sus repercusiones más visibles se aprecian en la oferta y la demanda del mercado de trabajo, en beneficios y costos fiscales para los distintos órdenes de gobierno, y en las vinculaciones e influencias mutuas que se producen entre la vida familiar de los migrantes y su entorno social, cultural y político.

---

<sup>50</sup> Muñoz, Pilar y Márquez, Gerardo. Política Exterior, año 8, núm. 30, p. 21

Hasta ahora los efectos más estudiados son de naturaleza económica, principalmente el impacto de las remesas de dinero de los migrantes y la interacción de la oferta y la demanda de mano de obra.

Según palabras de Jorge Bustamante, "...la exportación más redituable que hacemos los mexicanos es la de nuestra propia gente. Ni la exportación de petróleo, ni de las manufacturas, ni el turismo, nos resultan tan redituables como la emigración de mexicanos a Estados Unidos."<sup>51</sup>

Señalar que el fenómeno migratorio contribuye favorablemente a la balanza de pagos en la economía nacional mexicana, no significa que sea conveniente su permanencia, ya que la pérdida de capital humano es el costo más importante que tiene la migración para México, por lo regular es pequeño suponiendo un exceso de mano de obra en el país; pero esta suposición es cuestionable debido a la selectividad o las características de los migrantes.

Para los Estados Unidos señalar los efectos fiscales que pueden representar servicios tales como la educación, son vistos por algunos como una inversión en capacidades que será recuperada con mayor productividad y ganancias futuras; cuando los hijos de inmigrantes completen sus estudios y se conviertan en productores y contribuyentes.

Los sectores que están en contra de los inmigrantes, opinan sobre la "injusticia" que representa el hecho de que personas que no contribuyen con impuestos al Estado, se vean beneficiadas de los servicios de asistencia social que brinda el mismo.

---

<sup>51</sup> Bustamante, Jorge. *Migración Internacional y Derechos Humanos*, p. 1

Este punto es cuestionable y ha sido motivo de debate con nuestro vecino del norte hasta recientes fechas; propuestas como la 187 en el Estado de California hace ya algunos años ponen de manifiesto el punto en cuestión.

Los costos para México se han centrado en el abuso y la violación de los derechos humanos de los migrantes, es conveniente analizar entonces, el precio que se tiene que pagar por ese impulso que brindan a la balanza de pagos las remesas de los indocumentados, ya que escuchar día a día casos de migrantes que mueren en la frontera o que son sometidos a tratos inhumanos, francamente ponen en duda los conceptos de justicia y equidad

#### **1.4. POLÍTICA MIGRATORIA DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Las políticas migratorias entre Estados Unidos y México antes de los atentados del 11 de septiembre del 2001 se mantenían en ocasiones a favor de México y otras en contra; se enfocaban más en las personas ilegales que entraban que en el terrorismo.

Existían políticas y prácticas que fracasaban en distinguir entre terroristas y viajeros verdaderos, estas son herramientas ineficaces de seguridad que dañan la economía de Estados Unidos, aíslan a aquellos grupos cuya cooperación es necesaria para prevenir el terrorismo y dan un falso sentido de seguridad al promover la ilusión de que el país está reduciendo la amenaza de éste.

En consecuencia, advierten, a la economía de Estados Unidos se le priva poco a poco de los trabajadores más jóvenes que pagan los impuestos que mantienen a una población nativa que envejece rápidamente.

Además, los recientes declives en la llegada de investigadores, científicos y turistas están teniendo un impacto adverso en importantes sectores de la economía

La población mexicana que se encuentra en Estados Unidos se puede definir por dos situaciones de estancia: **legal e ilegal**, la primera implica que se otorgó un permiso (visa) para establecerse de manera definitiva o temporal, en tanto que la segunda significa que se ha entrado sin autorización del gobierno norteamericano, esto es, de subrepticia.

**Legal** para que un extranjero pueda internarse legalmente en Estados Unidos, tiene someterse a las regulaciones de la Ley de Inmigración y Naturalización Estadounidense, la cual establece para tal efecto dos categorías: no inmigrante e inmigrante.

**No inmigrante** Es aquella persona que ha permanecido en Estados Unidos por un tiempo limitado y reside en ese país con un permiso a término llamado "visa". El tiempo de La visa varía conforme a las circunstancias específicas de cada persona. Existen más de cincuenta tipos de visas, de acuerdo con las situaciones para las cuales Estados Unidos ha previsto aprobar la estadía temporal de estas personas.

**Inmigrante** Esta categoría La obtienen los extranjeros que han sido admitidos por las autoridades estadounidenses para residir indefinidamente en los Estados Unidos, teniendo casi todos los derechos de que gozan los norteamericanos, con excepción de que no pueden votar ni ocupar puestos de elección, además de que algunos empleos les son prohibidos. Las visas para inmigrantes son para quienes pretenden establecerse en Estados Unidos.

Sin embargo tanto los inmigrantes como los no inmigrantes pueden ser rechazados por las autoridades de inmigración (cónsul u oficial migratorio), conforme Ley de Inmigración y Naturalización, por uno de los 33 motivos siguientes: retraso mental, demencia, personalidad psicopática, desvíos sexuales o defectos mentales, adicción a drogas o alcoholismo crónicos, enfermedades contagiosas peligrosas, defectos físicos que puedan afectar la habilidad del extranjero de sostenerse, pobres, mendigos o vagabundos, extranjeros culpables de un crimen, o que admiten haberlo cometido, polígamo, prostitutas, personas que llegan para obtener un empleo sin mostrar aptitudes, las personas que pueden convertirse en una carga para la sociedad, los que hayan sido excluidos menos de un año anteriormente, los que hayan sido deportados dentro de los cinco últimos años, polizontes, los extranjeros que producen visas fraudulentas, los que no tienen documentos válidos de viajero, aquellos que no son elegibles para la ciudadanía o que evitaron o evadieron el servicio militar, los traficantes de droga, los analfabetos mayores de dieciséis años, las personas que ponen en peligro la seguridad nacional, los anarquistas, los subversivos, los que han ayudado a entrar a extranjeros ilegales y aquellas personas que han sido parte en las persecuciones de otros.

**Ilegal.** El inmigrante mexicano que ingresa a Estados Unidos adquiere la condición de ilegal cuando:

- (1) Se encuentra dentro de este país sin haber sido admitido, es decir, todo que haya ingresado a Estados Unidos sin pasar por un puerto de inspección;
- (2) Permanece dentro de Estados Unidos después de haber vencido el permiso autorizado; y

Ha violado los términos de su estadía - por ejemplo, quien ingresa con visa turista y acepta trabajo dentro de Estados Unidos sin autorización. Los migrantes que entren bajo estas condiciones van a tener sus derechos muy limitados.

Es fácil ver o percibir que las políticas migratorias obedecen al entorno económico político y social que rodea las circunstancias del país, el atentado sucedido el 11 de septiembre de 2001, marcó un fuerte cambio en las políticas migratorias de Estados Unidos, puesto que puso a la luz a vulnerabilidad del país más fuerte económicamente hablando y de mayor avance tecnológico y científico.

Todo ello, provocó reforzar la vigilancia de entradas y salidas en sus aeropuertos y fronteras así como el reforzamiento de investigación para aceptar a nuevos residentes y otorgar permisos de trabajo.

En este punto donde ha decidido lanzar invitaciones específicas para cubrir las necesidades de mano de obra que este país requiere desde el ámbito educativo hasta especialistas en las distintas profesiones, buscando con esto mantener controlada la entrada de inmigrantes y satisfacer a bajo costo sus necesidades productivas.

A pesar de los esfuerzos hechos por este país y aún después del atentado del 11 de septiembre de 2001 no ha disminuido el flujo migratorio, puesto que el añorado sueño americano sigue siendo la meta a alcanzar para muchos mexicanos y residentes de la América latina en busca de mejorar su realidad económica y satisfacer las necesidades más básicas, muchos emigrantes cruzan la frontera de los Estados Unidos de manera ilegal, a pesar del esfuerzo de prevención por parte de ambos países de concientizar los posibles riesgos por los que atraviesan día tras días los emigrantes, pareciera que no son suficientes, pues campesinos, obreros, etc., de todo el mundo desea ingresar sea como fuera a este país.

## **1.5. POLÍTICA MIGRATORIA DE MEXICO**

La historia es una carga particularmente pesada en la política interacciona de los países, en la medida en que a través de ella se transmiten las lealtades y los odios, sin embargo, no hay que exagerar el papel de la historia; que se está haciendo todos los días. La historia, no determina nada, sino que sólo sirve para que se la considere como un punto de partida, que debe ser objeto de análisis antes de tomar una decisión. En esa condición, la historia transmite enseñanzas que sólo se pueden dejar de lado si hay razones suficientes para ello; y no se necesitan, por el contrario, razones suficientes para seguir la línea que muestran sus enseñanzas.

El valor de la historia, cuando se analizan decisiones de política internacional de la época presente, nos demuestra que es difícil enunciar una regla general en cuanto a su validez. Por el contrario, parece probado que si se confirman las ideas que transmite la historia es porque coinciden con los intereses del presente.

En la política exterior de México, la historia pesa fuertemente. Primero, porque un hecho histórico, como fue el de la conquista española, determinó dos cosas que siguen teniendo un valor fundamental: a) la unificación de los diferentes pueblos, que quedarían después fundidos, por la vía colonial, en la Nueva España, convertida tras la independencia en el México de hoy; b) el dominio español impuso una cultura que liga indisolublemente a México con el resto de los países de la misma estirpe para formar con ellos el mundo hispanoamericano, que es uno aunque conserve cierta diversidad.

La historia pesa en la política mexicana desde otro punto de vista, ya que la vecindad con Estados Unidos y las ambiciones de ese país, propiciaron que a lo largo del siglo XIX México fuera despojado, con uno u otro pretexto, de alrededor de la mitad de su territorio original.

Por desgracia no sólo depende de razones históricas, sino de otras que tienen que ver con la realidad presente, como sería, por ejemplo, la presencia en Estados Unidos de una población de origen mexicano, que se considera disminuida en sus derechos y culturalmente, igual que también influye la imagen hegemónica de Estados Unidos sobre la vida política y económica interna internacional de México.

La Política exterior de México, se tiende a la defensa de los intereses nacionales en el exterior, pero muchas veces puede no coincidir con los intereses nacionales, por ser el resultado de fuerzas particulares, diferentes y en ocasiones contrarias al interés nacional.

En el régimen de México el titular del ejecutivo es quien constitucional y políticamente tiene la facultad de dirección de la política exterior, pero esa función de dirección no la ejerce infundadamente, sino que las decisiones las toma en consideración de numerosos factores, unos de carácter endógeno y otros exógeno; es decir, unos se dan dentro de México y otros corresponden al entorno internacional dentro del cual se mueve el país.

Los últimos incumben a otro ámbito de investigación y en cuanto a los de tipo endógeno, existen varios razonamientos, que se concretan básicamente en dos, por un lado esta lo que se conoce como las bases de la política exterior, y por otro los factores condicionantes, que intervienen en la formulación de la política, actuando algunos de ellos como grupos de presión.

## **1.6. BASES DE LA POLÍTICA EXTERIOR**

La política exterior de México no se puede elaborar en abstracto, pasando por alto una serie de elementos que la condicionan en mayor o menor grado. De ellos, unos tienen carácter permanente, como la geografía, y otros pueden experimentar diferenciaciones a lo largo de las etapas históricas como la población y la economía, pero en los dos elementos se constituye la piedra angular de la política exterior que da un punto de partida a su creación.

Ha existido desde siempre, una disputa en cuanto a la situación de que si México es un país rico o no, desde el punto de vista de los recursos naturales. Es evidente que México tiene las bases geográficas y de recursos naturales para sostener una política exterior dinámica, y con posibilidades de independencia, incluso frente a las presiones del vecino del Norte.

Desgraciadamente el sistema económico y político no permite que sean aprovechadas y la penetración norteamericana en la economía del país, y sobre todo su elevada participación en el comercio exterior de México, crea una indisputable relación de dependencia, que debería mejor calificarse de interdependencia, aunque ésta funcione en beneficio de Estados Unidos, debido al actual desequilibrio de poder.

En cuanto a la población se refiere, es un elemento muy relativo ya que la tasa de crecimiento demográfico es elevado y sus efectos son muchos, pues resulta ser que se trata de una población joven que tiene la edad para empezar a producir y a consumir y tiene como consecuencia el grave problema que se vive desde hace varios años que es la creación de nuevos empleos bien remunerados.

Resumiendo, sobre la política exterior de México puede señalarse lo siguiente: México es un país que *no* tiene ambiciones territoriales, ni económicas, ni ideológicas en el ámbito internacional. Su postura, de defensa del pluralismo ideológico en las relaciones internacionales significa respeto a las decisiones de otros pueblos; lo mismo que la *postura* interna del gobierno mexicano, de aceptación del pluralismo político, implica respeto a las decisiones de los individuos.

Por otro lado, tampoco México tendría los recursos materiales que le permitirían una política de fuerza hacia otros países. El conocimiento de esta realidad, viene a reforzar la posición asumida *por* México en razón de su historia, que desde la independencia es la historia de una serie de agresiones, intervenciones y despojos territoriales. Tal posición es la de un respeto absoluto a la integridad territorial y a la independencia política de los países, así como de un repudio total del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La cercanía de México con los Estados Unidos o obliga a una disyuntiva en apariencia contradictoria:

1) Por una parte, a marcar en cada ocasión posible su independencia del vecino del Norte, y a defender, los principios que garantizan también la existencia independiente de México. Por propio interés, entonces, México debe defender, y defiende, los principios de la no intervención, integridad territorial y la autodeterminación de los pueblos.

2) Por otra parte, México no puede ignorar la presencia de Estados Unidos, así que sabe que no puede ir demasiado lejos en su posición independiente, so pena de provocar por parte de Estados Unidos una reacción a la que México no podría oponer más que su fuerza moral, que no sería bastante.

Al carecer de la fuerza material necesaria en la política internacional, México ha tratado de apoyarse siempre en el derecho internacional para asegurar su independencia, y este afán de independencia puede explicar lo que algunos políticos de Estados Unidos no entienden de la política exterior de México.

En efecto, suelen preguntarse algunas veces como es posible que México asuma, en nombre de principios jurídicos dudosos, posiciones internacionales en defensa de regímenes políticos o de sistemas que México repudia en lo interno. No se dan cuenta quienes así razonan que la defensa de tales regímenes no es lo fundamental para México, sino que, al defenderlos, lo que México hace es defender su independencia, y su derecho a configurar una política internacional propia y libre de presiones externas. Y una política internacional independiente puede ser una garantía de una política nacional libre de interferencias.

Estas razones explican el que, en la formulación de la política internacional, los competentes tengan la responsabilidad principal, ya que ellos son los que aseguran la continuidad en torno a ciertos principios básicos aceptados, y los grupos de presión nacionales se concretan a apoyar, en términos generales, la actuación de sus expertos.

# CAPÍTULO II

## Panorama Jurídico

*La frontera no es un hecho de la naturaleza, sino una construcción social o un invento del hombre para marcar una diferencia en cuanto a adscripciones institucionales y de nacionalidad.*

Jorge Bustamante.

## PANORAMA JURÍDICO

### 2.1. MARCO JURÍDICO MEXICANO

En el México actual se requiere una recapitulación de los diseños institucionales en general y especialmente lo propio de sus contenidos constitucionales, especialmente complicado ha sido hacer frente a las peticiones de una sociedad que ha extralimitado la capacidad de respuesta institucional y la posibilidad de asumir con eficiencia los retos del entorno internacional. Buena parte de los contenidos constitucionales van resultando obsoletos y muy a menudo nos podemos dar cuenta de la necesidad de situar nuestro texto fundamental a la altura de las circunstancias actuales.

La actualización se vuelve imperiosa a efecto de consolidar la democracia, y evitar consecuentemente un retorno al autoritarismo. Siguiendo a Peter Häberle, puede afirmarse que *“el avance democrático es la consecuencia organizativa de la dignidad del hombre”*<sup>1</sup> y que éste pasa forzosamente por la vivencia de los derechos humanos. En este sentido, es básico cumplir la exigencia de poner al día un desarrollo constitucional pobre y lisiado en este tema.

En los últimos años, a partir de que el derecho internacional de los derechos humanos ha ido tomando carta de naturalización en nuestro ámbito jurídico, han habido intentos de introducir nuevas ideas al respecto. Se ha trabajado en diferentes proyectos de reforma al artículo 133, tendientes a clarificar en el texto constitucional el lugar que ocupan los tratados con respecto a las leyes, e incluso con relación a la propia Constitución, tratándose de aquellos que contienen normas protectoras de la persona.

---

<sup>1</sup> Häberle, Peter, “El Estado constitucional europeo”, Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 2, 2000, p. 93.

En este capítulo me he inclinado a estudiar algunos de las bases sobre derechos humanos que, a mi juicio, deberían incluirse en la Constitución mexicana. Me parece que el contexto apto para una reforma constitucional relativa a los principios sobre derechos humanos sería el de una modificación integral, de la que soy partidaria.

Me parece oportuno recalcar el hecho de que nuestro país mantiene un déficit en cuanto a la protección y promoción de los derechos humanos. A pesar de los enormes esfuerzos de todo tipo realizados en los últimos años, y en buena medida para revertir nuestras carencias legales; no es trivial acentuar la necesidad de su adecuado tratamiento constitucional. Sin embargo, un cambio legislativo no es suficiente: debe ir de la mano de una transformación social que elimine la tensión entre la disposición normativa y la realidad en la que se aplica.

No obstante, un marco constitucional congruente, que sitúe claramente los contenidos fundamentales, que ayude a difundir la diferencia entre lo que se desea, se piensa y se hace, y donde el efecto sea el resultado de conductas evaluables y sancionables, permitirá revertir la grave tendencia social que Sergio González Rodríguez identifica, a propósito de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, y que se puede aplicar de forma general, como reacción ante las violaciones de derechos humanos en México: *“la inadvertencia o amnesia global ante un fenómeno extremo de signo anárquico, y el impulso de normalizar la barbarie en las sociedades contemporáneas”*<sup>2</sup>.

Desde que entro en vigor la Constitución de 1917, el marco de regulación de los derechos fundamentales ha respondido a ciertos paradigmas, algunos ya superados, pero que de alguna manera han impedido un despliegue jurídico y social de la protección de los derechos de la persona, y por tanto afectando en contra de la apertura de nuestro país a la riqueza del derecho internacional.

---

<sup>2</sup> González Rodríguez, Sergio, *Huesos en el desierto*, 2a. ed., Barcelona, Anagrama, 2003, p. 12.

Creo que cabe aclarar cuál es la intervención del Estado en este tema su responsabilidad ante los derechos, es decir, qué implica el reconocimiento efectivo de los mismos; de alguna forma, cuál es la conducta exigible para el propio Estado, la que se debe reflejar en un amplio abanico de posibilidades, cumplimiento de expectativas de abstención o acción en todo tipo de derechos.

Gradualmente en la doctrina internacional de derechos humanos se ha ido reconociendo la universalidad como la pertenencia de estos bienes superiores a cada una de las personas, sin distinción alguna derivada de los elementos que encuadran la diversidad del género humano (sexo, nacionalidad, condición social, raza, ciudadanía, etcétera).

Esta afirmación a nivel constitucional, exterioriza lo que es propio de los derechos y aborda su contenido esencial en cuanto bienes inherentes a todos los seres humanos, así como también, permite que el Estado los asuma como inalienables y supraordenados por encima de cualquier postulado, y en la certeza de que su cumplimiento exige de forma principal a los poderes públicos.

Con respecto a su importancia, considero que habría que ubicar el papel de los derechos como la plataforma social del Estado, pues en su fundamento estos constituyen la garantía principal de que todo el sistema jurídico y político se orientará en favor de la persona y su dignidad.<sup>3</sup>

De ninguna manera es viable defender ingenuamente que la proclamación de derechos en una declaración, alcanza *per se* su protección, me parece que la inclusión de los principios en nuestra actual Constitución de universalidad de los derechos, y su importancia como fundamento de la estructura social y legal, como premisas básicas del contenido relativo a los derechos fundamentales.

---

<sup>3</sup> Pérez Luño, Antonio, *Los derechos fundamentales*, 7a. ed., Madrid, Tecnos, 1998, p. 20

El propio artículo 1 al señalar la posibilidad de restringir y suspender las garantías “únicamente en los casos y con las condiciones que ella misma establece”, se refiere en realidad a la suspensión de los derechos y a los candados para su limitación, considerando que el cuadro constitucional de derechos humanos es mínimo, que si bien puede ampliarse a través de tratados y legislación secundaria, no es susceptible de restricción, a menos que la propia Constitución así lo indique o derive a la ley.

Podemos afirmar que hay un avance en torno al tema, y en la actualidad, al menos en el medio jurídico, nadie toma en un sentido estricto por sinónimos a los conceptos de “derechos humanos” y “garantías individuales”, aunque de forma errada se hayan igualado y son cada vez más las voces que coinciden en que resulta inevitable la incorporación constitucional de este binomio como principio fundamental.<sup>4</sup>

De alguna manera, la diferencia se hace presente con la actual redacción del apartado “B” del artículo 102 que se refiere, como ya se precisó, a los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, y el artículo 1o. que postula a las garantías que otorga la Constitución, y permite sostener que nuestro texto en esta disposición, no se refiere a los derechos *per se*, sino a la forma con que posteriormente se han revestido en la carta fundamental.

En este sentido, Jorge Carpizo señala que *“nuestra Constitución no habla de derechos humanos, sino de garantías individuales. La garantía individual es la medida en que la Constitución protege el derecho humano”*.<sup>5</sup>

De la misma forma, participan en relación con esta concepción, por ejemplo, Héctor Fix Fierro al señalar: *“ En términos actuales podríamos decir que mientras los derechos del hombre constituyen una categoría abstracta y genérica, la garantía define la medida individualizada y concreta en que la Constitución protege*

---

<sup>4</sup> Carpizo, Jorge, “La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos”, Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 3, julio-diciembre, 2000, p. 32.

<sup>5</sup> Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa- UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 485.

*cada uno de estos derechos*”;<sup>6</sup> o bien, Mario I. Álvarez Ledesma, “*Más aún, puede decirse que las garantías individuales o del gobernado tal y como las regula la Constitución mexicana, son garantías jurídicas sui generis. Si bien el contenido de éstas es generalmente un derecho humano (con forma o traducido en el estatuto técnico instrumental de derecho subjetivo público, en este caso), no siempre lo es ni necesariamente tiene que serlo. El signo distintivo de tales garantías está dado por la relación jurídica de supra a subordinación que se establece entre el gobernado y el Estado. Esta relación jurídica tienen un ámbito protector muy amplio y no se circunscribe a la defensa de los derechos humanos, sino que ampara en contra de cualquier acción gubernamental que pudiera afectar la esfera jurídica del gobernado, la cual, obviamente, no está sólo constituida por los referidos derechos*”.<sup>7</sup>

Comparto el criterio de que “garantía” no es el término apropiado para referirse al cuadro de derechos en el texto fundamental, pero también reflexionó que es posible hacer convivir una distinción en el plano epistemológico entre su reconocimiento y la forma específica en que el Estado los protege, y en ese sentido es posible asumir el principio fundamental: derechos reconocidos y tutelados por la Constitución, así como la introducción de un conjunto de medios de protección *lato sensu* (garantías) que el Estado ofrece a la persona en su calidad de sujeto universal de los derechos.

En México, no sin ironías y ambigüedades, en los últimos años se ha formado una conciencia más clara, por parte de diferentes actores jurídicos y políticos sobre la necesidad de establecer criterios definidos en el tema, y no han sido pocas las reflexiones en torno a dilucidar el lugar que ocupan los tratados internacionales en materia de derechos en nuestro orden jurídico, así como las relativas a la ejecución de las sentencias dictadas por los tribunales internacionales derivados de los instrumentos de los que nuestro país es parte.

---

<sup>6</sup> Fix Fierro, Héctor, “*Comentario al artículo 1o.*”, Carbonell, Miguel (coord.) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada, 16a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p.2.

<sup>7</sup> Álvarez, Mario, *Acerca del concepto de derechos humanos*, México, McGraw Hill, 1998, p. 119

El artículo 133 es un precepto que ha sido calificado de “oscuro, incongruente y dislocado de nuestro sistema”,<sup>8</sup> entre otras cuestiones, por cuanto no establece con claridad los ordenes jerárquicos.

La Suprema Corte de la Nación ha emitido una tesis jurisprudencial<sup>9</sup> que a la letra dice:

**“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

*Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.*

*Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta*

<sup>8</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 24 ed., México Porrúa, 1990, p. 548.

<sup>9</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, noviembre de 1999, Tesis P. LXXVII/99, Página 46. Tesis Aislada.

*Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."*

En esta tesis nos dice que en los últimos años se ubica a los tratados internacionales por encima de la legislación y por debajo de la Constitución, pero el razonamiento con el que ha alcanzado sus conclusiones ha sido fuertemente criticado por los juristas.<sup>10</sup> Todo esto refleja el gran problema existente en México sobre la falta de una verdadera reforma, clara y congruente, en el tema de los derechos humanos y los tratados suscritos por nuestro país.

No obstante, me parece que más allá de la jerarquía normativa, en el ámbito específico de los derechos humanos, lo atinado sería avanzar en un discurso que atienda precisamente a criterios interpretativos y a la aplicación de las normas internacionales que amplíen con eficacia la protección de la persona.

En este sentido, en México se ha avanzado en este punto a través de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que ha rescatado principios que deberían incorporarse a la Constitución. Tal es el caso de los contenidos vertidos en los artículos 6o. y 7o., que señalan:

*Artículo 6o. La interpretación del contenido de esta Ley, así como la actuación de las autoridades federales será congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable.*

---

<sup>10</sup> Ortiz Ahlf, Loretta, "Jerarquía entre leyes federales y tratados", Propuestas de reformas constitucionales, México, Barra Mexicana, Colegio de Abogados, colección Foro de la Barra Mexicana-Themis, t. II, 2000, pp. 1039-1052; Cossío, José Ramón, "La nueva jerarquía de los tratados internacionales", Este País, México, núm. 107, febrero de 2000, Olga Sánchez Cordero, Instituto de Investigaciones, pp. 34-36.

*Artículo 7o. Para los efectos del artículo anterior, cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias*

Lo que me parece importante es aclarar que en la Constitución se incluye un núcleo de derechos esenciales a la dignidad humana, considerando los derivados de fuente internacional a través de declaraciones, tratados y decisiones, así como el catálogo de derechos consagrados en el texto constitucional y que se interpretan de conformidad con los primeros, y que cuentan con las garantías ofrecidas por el Estado para su protección y un debido resarcimiento en caso de ser vulnerados.

En nuestro país, es preciso reconocer que se mantiene una actitud muy opuesta en las luchas que encabeza en el exterior por las causas de la justicia y los derechos humanos, y lo que realiza en favor de sus propios nacionales y ciudadanos al interior de las fronteras.

Ante el difícil panorama que muestra el análisis relativo al escenario de los derechos humanos en México y la contundencia de fenómenos de descomposición sistémica, tal es el caso que ocupa en este trabajo pues resulta ser la lucha que nuestro país mantiene para que se garantice el respeto de los derechos humanos de los indocumentados mexicanos en los Estados Unidos de América que paulatinamente nos han dejado ver algunos destellos esperanzadores.

Esta preocupación a llevado al gobierno a crear un par de consultas a la Corte Interamericana, de conformidad con el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que ha derivado en opiniones consultivas (OC), las 16 y 18, con una jurisprudencia que amplía la cobertura del derecho internacional de los derechos humanos y contribuyen a su madurez.

La OC-16 versó sobre el cumplimiento de ciertas condiciones del debido proceso, concretamente el derecho que tienen los mexicanos condenados a pena de muerte en territorio estadounidense a recibir la asistencia legal por parte de las oficinas consulares correspondientes, así como a ser informados de tal derecho por parte de las autoridades norteamericanas.<sup>11</sup>

Por otra parte, la OC 18, llevó a la Corte el tema de los derechos mínimos que deben observarse en favor de los trabajadores migratorios, aun y cuando estos no ostenten la debida estancia legal en el país, en este caso, los Estados Unidos de América.<sup>12</sup> La Opinión Consultiva, más allá de las consideraciones sobre el caso concreto, es un verdadero tratado sobre las condiciones de igualdad de los migrantes, y en general, sobre la prohibición de discriminar por cualquier causa.

La aportación de la Corte en relación con algunos de los puntos vertidos en este trabajo, da cuenta de lo siguiente:

El Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos inherentes a la dignidad humana, lo que se encuentra previsto en los instrumentos internacionales (párrafos 72 y ss.) Ante esta obligación, debe adoptar medidas para garantizar la promoción de los derechos y evitar o suprimir aquello que los restrinja o vulnere el derecho fundamental.( párrafo 81).

“La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley en favor de todas las personas son elementos constitutivos” de un principio fundamental sobre derechos humanos (párrafo 83).

---

<sup>11</sup> Opinión consultiva OC 16-99 , de 1 de Octubre de 1999. Véase en: [http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea\\_16\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_16_esp.pdf)

<sup>12</sup> Opinión Consultiva OC – 18/03, de 17 de septiembre de 2003. Véase en: [http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/serieapdf/seriea_18_esp.pdf)

Este principio pertenece al *ius cogens* internacional puesto que sobre él descansa “todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional” (párrafo 101). Así, como una toma de conciencia del derecho internacional de derechos humanos, se ha llegado a la conclusión de que “este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*”( párrafo 101).

En este sentido, me parece que en México es necesario superar la feria de complicidades, de prejuicios, de incoherencias, para llevar a la Constitución, y de ahí a la cotidianeidad de la dinámica social.

## **2.2. LOS TRATADOS**

En la presente investigación, es importante destacar la forma en la que Estados Unidos de América y México incorporan los tratados internacionales a su derecho interno, para que pueda entenderse de mejor manera el impacto internacional y nacional que tiene el incumplimiento de un tratado y la responsabilidad que esto lleva consigo.

Los derechos humanos son objeto de estudio tanto por el derecho constitucional, como por el derecho internacional, no pueden ser estudiados por un sola rama del derecho sino que requieren de un método multidisciplinario. Además de los instrumentos internacionales, la mayoría de las Constituciones de los Estados hacen referencia a los derechos fundamentales, éstos constituyen un plano en el que convergen el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Carmona Tinoco, Ulises, *La aplicación judicial de los Tratados Internacionales*, p. 182

La jerarquía de los diversos instrumentos internacionales es una materia determinada por la propia Constitución, el saber que norma es la que prevalece en caso de conflicto entre las reglas de derecho internacional y las de derecho interno, se rige por el derecho constitucional de cada país <sup>14</sup>

Las Constituciones le otorgan cuatro tipos de valor a los tratados internacionales; a continuación menciono cada uno, haciendo especial énfasis al caso que nos ocupa:

*Rango supraconstitucional:* Los tratados internacionales prevalecen aún respecto a la Constitución del propio Estado, por ejemplo: Constituciones de Guatemala y Honduras;

2) *Rango Constitucional:* Los tratados se equiparan con la misma jerarquía normativa de la Constitución, es decir, los tratados internacionales tienen rango constitucional, adquiriendo la supremacía y en consecuencia la rigidez, propias de la Constitución, por ejemplo: Constitución de Venezuela;

3) *Rango suprallegal:* Las normas de derecho internacional tienen un valor superior a las normas de derecho interno – aunque no pueden modificar la Constitución-, es decir, los tratados prevalecen en este caso sobre las leyes nacionales, por ejemplo: Constituciones de Alemania, Francia e Italia;

4) *Rango Legal:* Se confiere a los tratados internacionales el mismo rango que a la ley interna. Este sistema que coloca en igualdad jerárquica a los tratados y a las leyes, es el más difundido entre los Estados.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Jiménez de Aréchaga, Eduardo. “La Convención Interamericana de Derechos Humanos como derecho interno”, en la Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos n° 7, IIDH, San José de Costa Rica, enero-junio de 1988, p. 28.

<sup>15</sup> Ayala Carao, Carlos. “La Jerarquía Constitucional de los Tratados relativos a Derechos Humanos y sus Consecuencias”, México, Fundap-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia A.C., 2003. p. 37-49.

Es interesante saber, respecto el caso particular que nos interesa conocer, que la Constitución de los Estados Unidos de América adopta este tipo de sistema, al expresar en su artículo VI.2, “que todos los tratados, así como la Constitución y las leyes, serán la ley suprema del país”<sup>16</sup>.

De igual forma, la Constitución de México, en su artículo 133 dispone:

*Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*

Corresponde entonces que los tratados internacionales están situados actualmente dentro de la categoría *infraconstitucional* y a la vez *supralegal*, es decir, son superiores a las leyes federales y al derecho local.

Podemos respaldar la afirmación por el análisis anterior, de que tanto México y Estados Unidos de América están obligados al cumplimiento de los tratados; ya que tanto internacional como internamente, así lo han aceptado. Para efectos del apartado de *responsabilidad internacional* este punto será de gran relevancia, así como para entender plenamente las obligaciones a las que se someterían ambas partes si decidieran firmar en un futuro un acuerdo migratorio.

---

<sup>16</sup> Dicha expresión ha sido recogida por la Jurisprudencia anglosajona bajo los términos “International Law is part of the Law of the Land”.

## **2.3. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL**

La responsabilidad internacional es “una institución jurídica del Derecho Internacional Público, que implica que todo Estado al que sea imputable un acto que el Derecho Internacional estime ilícito, debe una reparación al Estado en cuyo perjuicio se haya realizado dicho acto”<sup>17</sup> los cambios percibidos en la estructura y el funcionamiento de la sociedad internacional han provocado una revolución en las reglas de la disciplina de la responsabilidad internacional.

Tales cambios resultan, entre otras cosas, de la aparición de nuevos sujetos del Derecho Internacional, como las organizaciones internacionales o de la creciente aceptación de la subjetividad jurídico-internacional de la persona humana.

### **2.3.1. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS**

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos es en gran medida un derecho derivado de las normas tradicionales relativas a la responsabilidad del Estado por daños a extranjeros, ...no puede ser ignorado si se pretende lograr una documentación escrupulosa de los derechos de los extranjeros derivados de la costumbre.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Gómez Arnau, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*. U.N.A.M., Primera edición 1990, México. p. 69.

<sup>18</sup> Cícero Fernández, Jorge. *Protección de extranjeros en los Estados Unidos de América*, 1a. Edición, CNDH. Edit. Imprenta Armi Mexicana, México 1992 p. 89

En lo que se refiere a los principios generales del Derecho, la Jurisprudencia Internacional considera que el derecho de la responsabilidad del Estado se fundamenta en la obligación de reparar las consecuencias de cualquier conducta ilícita y, en las nociones más básicas de la garantía del respeto a los derechos humanos.<sup>19</sup>

Al asegurar la responsabilidad de un Estado, se consolida también la posibilidad de reclamo de otro Estado y esto finalmente afirma la vigencia del derecho de protección.<sup>20</sup>

La obligación general de respetar los derechos humanos es una obligación *erga omnes*, específicamente sobre la responsabilidad internacional respecto a la protección de los derechos elementales: el único sujeto responsable es el Estado.

Mientras que los individuos se constituyen como sujetos pasivos o titulares del derecho de reparación como consecuencia de la responsabilidad internacional. Se considerará que un acto lesiona alguno de los derechos humanos reconocidos, cuando dicho acto sea atribuido al Estado demandado; de ésta forma la imputabilidad del acto violatorio es fundamental para configurar la responsabilidad Estatal.

El régimen de responsabilidad internacional del Estado en el marco del derecho internacional de los Derechos Humanos tiene características propias que han sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte de los tribunales especializados en la materia.

La efectividad del respeto y garantía de los derechos humanos requiere de la adecuación de los ordenamientos jurídicos internos, sólo de esta forma se logrará una efectividad plena en la tutela de los derechos elementales.

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op. cit.*, p. 69

La ejecución de las medidas reparatoras de los derechos de las víctimas adoptadas por los organismos de protección internacional, deben ser adoptadas por los órganos competentes de los Estados en ejecución de buena fe de sus obligaciones internacionales asumidas, ésta es la única vía confiable que garantiza la permanencia y respeto de los derechos fundamentales en el contexto mundial.

### **2.3.2. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS INDOCUMENTADOS EN LA FRONTERA.**

En cada país el fenómeno migratorio evoca distintas perspectivas de su dimensión problemática en las relaciones entre los dos países. En México, el problema de los inmigrantes indocumentados tiene que ver con la violación de sus derechos humanos en el extranjero en este caso concretamente a Estados Unidos de América; por tanto, el gobierno de México busca un acuerdo bilateral mediante el cual se resuelva el problema.

En Estados Unidos de América, el problema de los *“illegal aliens”*, como despectivamente llaman a los indocumentados, tiene que ver básicamente con la violación de las leyes estadounidenses; por tanto, su gobierno busca una solución policial interna, como lo es producir legislación mediante la cual los estadounidenses buscan solucionar sus problemas domésticos.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Schumacher, Ma. Esther. “Mitos en las Relaciones México-Estados Unidos”, Fondo de Cultura Económica, SRE, México, 1994. p.280

Desde principios del presente siglo, los autores europeos y norteamericanos de Derecho Internacional comenzaron a tratar el tema de la protección a partir de su contraparte: la responsabilidad internacional del Estado, ...dados los ataques y el desprestigio debido a las prácticas abusivas que le habían acompañado, se prefirió hacer énfasis en la determinación de la responsabilidad internacional del Estado por los daños que dentro de su jurisdicción territorial fueren ocasionados a los extranjeros y a sus intereses.<sup>22</sup>

## **2.4. HECHO INTERNACIONALMENTE ILÍCITO**

El origen de la responsabilidad internacional lo constituye el hecho internacionalmente ilícito. El adjetivo “ilícito” evoca la idea de contravención del Derecho. Por lo tanto, el *hecho internacionalmente ilícito* se define como “un hecho atribuible a un sujeto jurídico-internacional que, constituyendo una violación o infracción del Derecho Internacional, lesiona derechos de otro sujeto (s) de dicho ordenamiento, o incluso derechos o intereses de los que sería titular la propia comunidad internacional, dando lugar, entre otras consecuencias posibles, a la responsabilidad del sujeto autor del hecho”<sup>23</sup>

Los planos en los que se expresaría la ilicitud son: 1) El derecho objetivo (una regla jurídico-internacional) que resulta violado, 2) El derecho subjetivo que es lesionado.

Los **elementos** del hecho internacionalmente ilícito son:

1. La existencia de una conducta (acción u omisión) con relevancia en el plano jurídico-internacional. (**elemento subjetivo**)

---

<sup>22</sup> *Idem*

<sup>23</sup> Díez de Velasco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 14 Edición. Tecnos, Madrid, p. 692

2. El hecho de que con esa conducta se viole una obligación establecida por una regla de Derecho Internacional en *vigor*. (**elemento objetivo**)
3. La posibilidad de atribuir dicha conducta a un sujeto de Derecho Internacional.
4. La circunstancia de haberse producido un daño como consecuencia de la acción u omisión contraria a aquella obligación; cuyo origen puede basarse en la costumbre o un tratado internacional.

Por regla general se atribuyen al Estado los hechos de sus órganos o agentes, respecto al punto tres, cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, en el marco de la organización del Estado.

De esta manera se concibe como indiferente, la pertenencia del órgano a cualquiera de los poderes clásicos (legislativo, ejecutivo, judicial) o el carácter internacional o interno de las funciones del órgano, superando con esto la antigua concepción de que el Estado sólo es responsable por los hechos de los órganos encargados de sus relaciones exteriores.<sup>24</sup>

La violación de la obligación se produce en el momento en que el hecho comienza, pero el tiempo de perpetración de la violación se extiende a lo largo del período durante el cual el hecho continúa y sigue contrariando la obligación. La responsabilidad internacional es la consecuencia más normal del hecho internacionalmente ilícito, y suele concretarse en el deber de reparar.

---

<sup>24</sup> Gómez Arnau, Remedios. *op.cit.*, p. 72-76

## **2.5. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON LA OPERACIÓN GUARDIÁN**

La visión constante del gobierno estadounidense de que la inmigración indocumentada constituye una amenaza a la seguridad nacional y requiere de controles en sus fronteras,<sup>25</sup> ha llevado a la implementación de operaciones de control migratorio que ubican a Estados Unidos de América como responsable internacionalmente por la violación al derecho más tutelado en cualquier sitio: **el derecho a la vida.**

La responsabilidad del Estado es entendida como la obligación de un Estado-nación de reparar los daños derivados de las acciones u omisiones que sus representantes oficiales han causado en perjuicio de los derechos humanos de los extranjeros-inmigrantes en territorio del país huésped; tal es el caso de la muerte de migrantes en la frontera, asociadas a la *Operación Guardián*.<sup>26</sup>

*“Dos ONG’s (Organización No Gubernamental) estadounidenses con sede en California, American Civil Liberties of San Diego and Imperial Counties y California Rural Legal Assistance Foundation (Las Libertades civiles Americanas de Países de San Diego e Imperiales y California Fundación de Ayuda Rural Legal), han denunciado al gobierno de Estados Unidos de América ante la Corte de Derechos Humanos de la OEA (Organización de Estados Americanos), el pasado 9 de mayo de 2001, bajo el argumento de que la Operación Guardián, ...puesta en práctica y mantenida por el gobierno de Estados Unidos de América, viola el artículo primero de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, porque viola el derecho a la vida, que es el derecho más fundamental de los derechos humanos” (...)*<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Castro, Jorge., “*La migración mexicana a Estados Unidos y su impacto en la relación bilateral*” Revista Mexicana de Política Exterior, núm. 44, otoño 1994, p.32

<sup>26</sup> Bustamante, Jorge. *La paradoja de la auto-limitación de la soberanía*, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2002., p.143

<sup>27</sup> Bustamante, Jorge. *Migración Internacional y Derechos Humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002 p. 194

La *Operación Guardián* implica una violación de parte de Estados Unidos de América, entre otros ordenamientos, a la Declaración citada, ya que la ratificación que hiciera su Senado de tal compromiso así lo demuestra. Estados Unidos de América, en ejercicio de la soberanía que tanto antepone para justificar tales violaciones, decidió adherirse a este instrumento internacional, comprometiéndose a establecer una política migratoria que no representara una violación de los derechos humanos, cosa que no ha sucedido.

Existe una dependencia federal del gobierno Americano conocida como *General Accounting Office* (Oficina General de Contabilidad) en su informe publicado en agosto de 2001 bajo el título *INS's Southwest Border Strategy; Resource and Impact Issues Remain After Seven Years* (Estrategia de la frontera suroeste del Servicio de Naturalización e Inmigración; problemas de recursos e impactos perduran después de siete años), reconoce que existe una asociación entre las acciones de la policía fronteriza y el incremento de muertes de migrantes en las áreas geográficas donde tienen aplicación sus operaciones. Dicho informe es la aceptación expresa de Estados Unidos de América sobre su responsabilidad por las muertes de los migrantes.

La *Operación Guardián* es preciso entenderla como una acción gubernamental diseñada por Estados Unidos de América cuyo objetivo en su inicio, fue el desvío de la entrada de migrantes indocumentados del área urbana de San Diego hacia las montañas de Tecate y las áreas desiertas del este de San Diego, hasta Yuma, Arizona; el propósito de esta operación fue conducir la entrada irregular de inmigrantes fuera de los centros urbanos a las áreas de la frontera, donde el terreno es tan inaccesible que significa un “peligro mortal”.

El resultado no previsto por la citada operación ha sido la muerte sistemática de los migrantes indocumentados; más de dos mil muertes de indocumentados mexicanos registradas oficialmente desde 1994, cuando se implantó la *Operación Guardián* hasta la fecha, son muestra clara.<sup>28</sup>

No fue una disminución de sus volúmenes de entrada a Estados Unidos de América precisamente el efecto que produjo la *Operación Guardián* sobre el flujo de inmigrantes indocumentados, sino un cambio en los lugares habituales de entrada, hacia el este de las más tradicionales, cerca de San Diego.<sup>29</sup>

El número de muertes de inmigrantes ha ido ascendiendo a una tasa de más de un migrante muerte por día como promedio. Los mapas<sup>30</sup> nos muestran el impacto de la *Operación Guardián* de 1995 al 2001, vemos que las muertes de los migrantes han incrementado a una tasa anual del 25 por ciento, moviendo los flujos migratorios del oeste al este.

---

<sup>28</sup> Reveles, José. El Financiero, 16 de enero de 2003, p. 33

<sup>29</sup> Bustamante, Jorge. Migraciones Internacionales, *Proposition 187 and Operation Gatekeeper: Cases for the Sociology of International Migrations and Human Rights*, v.1, p. 9

<sup>30</sup> Anexos 1, 2 y 3.

## **2.6. ESTUDIO DE LA RESPONSABILIDAD DE ESTADOS**

### **UNIDOS DE AMÉRICA**

#### **A) Elementos del hecho internacionalmente ilícito:**

1. **Subjetivo**. La “Operación Guardián” como parte de la política migratoria que tiene el gobierno de Estados Unidos de América desde 1994, para frenar el flujo migratorio indocumentado en su frontera colindante con México.
2. **Objetivo**. Estados Unidos de América, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha asumido la obligación del respeto del *derecho a la vida* contenido en sus cartas. Además ha ratificado tratados internacionales sobre Derechos Humanos que lo comprometen aún más, tan sólo por citar alguno de ellos, se encuentra la ***Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre***, que en su **artículo 1**, titulado: Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona: “*Todo ser humano tiene derechos a la vida, a la libertad y a la integridad de su persona*”.

Además existe un principio universalmente reconocido *pacta sunt servanda* que significa: “los tratados deben de ser cumplidos” y se encuentra consagrada en el *artículo 26* de la *Convención de Viena* sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Por lo tanto, Estados Unidos de América no puede invocar las disposiciones de su Derecho Interno como justificación al incumplimiento de una obligación internacional a su cargo (artículo 27 de la citada Convención), el respeto al derecho humano de la vida, es una obligación internacional.

3. **Atribución del hecho a un sujeto de Derecho Internacional.** Estados Unidos de América es responsable como Estado, del incumplimiento a la obligación de respeto al “derecho a la vida” tutelado por los instrumentos antes mencionados; mediante el desarrollo de sus políticas migratorias en las cuales intervienen diferentes órganos de gobierno, Estados Unidos de América se hace responsable de las acciones tomadas por ellos; ya que como hicimos referencia anteriormente, cualquier acto emanado de disposiciones ejecutivas, legislativas o judiciales, hacen al Estado igualmente responsable.

Las autoridades migratorias al igual que los oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización y los miembros de la patrulla fronteriza de los Estados Unidos de América, pertenecientes al Servicio de Inmigración y Naturalización: definido como la agencia gubernamental encargada de la administración y ejecución de la *Ley de Inmigración y Naturalización*, son algunas de las autoridades que hacen responsable al gobierno de Estados Unidos de América.

4. **Daño producido.** Las muertes de los más de dos mil migrantes mexicanos indocumentados, asociadas a las acciones de la política fronteriza. Asociación reconocida por el propio gobierno de Estados Unidos de América, a través del *General Accounting Office*.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> *General Accounting Office*, informe publicado en agosto de 2001, p. 24-25

## B) **Reparación:**

Este punto del análisis es el más difícil, los comentarios que se dan a continuación no son más que el reflejo de lo que “debería ser”, más es importante destacar sobre este punto que no siempre se plasmarán en lo “que es” en la realidad; ya que la responsabilidad internacional es un tema de implicaciones importantes, y hablar de Estados Unidos de América como Estado responsable lo es aún más.

De acuerdo a los modos de reparación, reflejo del Derecho Internacional; lo más conveniente sería una abrogación o cambio de las políticas, tales como la Operación Guardián (*restitución*), pues lo que necesitamos es prevenir las violaciones y no sólo reparar las consecuencias.

Los actos de todos los órganos del Estado Americano, incluidos los judiciales y administrativos, deben asegurar la existencia en la realidad, de una eficaz garantía de respeto a los derechos humanos. Sería necesario además una *indemnización* por las muertes ocasionadas en la frontera; indemnización proporcional dirigida a las familias de los migrantes que han perecido por la multitudinaria operación.

Como nota final de este análisis podemos decir que “los Estados son soberanos en la definición y ejecución de sus políticas y legislación interna, los Estados de la región, al ratificar o adherirse a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, se obligan a garantizar a los individuos que se encuentran en su territorio, el goce y ejercicio de los derechos reconocidos por dichos instrumentos internacionales”.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art.2, párrafo 1, y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1, párrafo I.

## 2.7 CONSECUENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

Bajo el título de **reparación** *lato sensu*, se engloban tanto la compensación del perjuicio (reparación *stricto sensu*: resarcimiento, satisfacción) como la creación de la situación ilícita o vuelta a la legalidad. Desde el punto de vista jurídico internacional, sólo el daño sufrido por el Estado es relevante.

De modo que cuando un Estado asume la causa de un nacional suyo perjudicado por un hecho ilícito de otro Estado, no hace sino defender su propio derecho, el derecho que le asiste de ver respetado en la persona de sus súbditos el Derecho Internacional.<sup>33</sup>

En palabras de Max Sorensen, “siempre que se viola un deber establecido en cualquier regla de Derecho Internacional, ya sea por acción o por omisión, automáticamente surge una relación jurídica nueva.

Esta relación se establece entre el sujeto al cual es imputable el acto, que debe “responder” mediante una reparación adecuada, y el sujeto que tiene derecho de reclamar la reparación por el incumplimiento de la obligación”.<sup>34</sup>

La obligación de reparar alude a los diversos medios con que cuenta el Estado para liberarse de la responsabilidad derivada del hecho internacionalmente ilícito, y que podrían básicamente resumirse en las tres modalidades: la satisfacción, la restitución y la indemnización o resarcimiento:

---

<sup>33</sup> Díez de Velasco, Manuel. *Op.cit.*, p. 721

<sup>34</sup> Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de cultura Económica, México, 1998 p. 507

La primera es enfocada a la reparación de los perjuicios no materiales, por ejemplo, daño moral a un Estado; la segunda apunta a restablecer el *statu quo ante*, por ejemplo, mediante la abrogación de una disposición interna contraria al Derecho Internacional, o bien mediante la devolución de derechos cobrados ilegalmente; la tercera tiende al resarcimiento de los daños sufridos mediante el pago de una cantidad correspondiente al valor que tendría la restitución en especie.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> *Idem*

# CAPITULO III

## Derechos Humanos Del Inmigrante

*“Legales o ilegales, regulares o irregulares, en tanto estén bajo la jurisdicción del Estado, el Estado debe garantizar la protección de sus derechos humanos, reconocidos en los instrumentos internacionales...”*

*Antonio Marzal.*

## **DERECHOS HUMANOS DEL INMIGRANTE**

### **3.1. DERECHOS HUMANOS CONTEMPLADOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA**

Para poder entender las bases fundamentales de los Derechos Humanos del Inmigrante, creo necesario explicar *a grosso modo* el origen mismo de ellos en nuestro país y de esta manera, conforme avance el capítulo, conseguir analizar cómo es que se manifiestan los derechos humanos entendidos desde un punto de vista internacional, enfocándome entonces al problema particular de este trabajo: el inmigrante.

Se puede decir que el origen de las garantías individuales en nuestra Constitución tomó como referencia los derechos humanos que fueron buscados a lo largo de todo el siglo antepasado, pero así como dichos éstos fueron fuente de las garantías individuales de la Constitución, del propio texto de ésta surgieron positivizados nuevos derechos. Así a partir de la búsqueda de la libertad en todos los sentidos, es posible percatarse del transcurso de separación constitucional que en materia de derechos humanos se ha producido en nuestro país.

Esta división constitucional, la cual se puede catalogar en una manera rápida y concreta en dos fases: la primera de ellas comprendió la búsqueda y definición de las libertades, y se inició con los *Bandos* de Abolición de la Esclavitud de Hidalgo y los *Sentimientos de la Nación* de Morelos. La segunda etapa inicia desde el momento en que surge un nuevo pensamiento trascendental respecto a la valoración del ser humano que, sin dejar de considerarlo en su estatus de libertad y dignidad personal frente al poder, incluye también su entorno social y económico<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Trueba Urbina, Alberto, *La primera Constitución político-social del mundo*, México, Porrúa, 1973 pp. 12 y 13.

En este orden de ideas, tenemos los derechos humanos contenidos como garantías en la Constitución y al definir al más alto rango normativo la situación de los ciudadanos frente al Estado mexicano actual, existe una declaración muy amplia de derechos humanos, dividida en dos tipos de garantías: individuales y sociales.

Dentro de la esfera de garantías individuales, que representa la parte dogmática pueden clasificarse de la siguiente manera, siguiendo la propuesta de Jorge Carpizo sobre el específico<sup>2</sup>:

*La declaración de derechos del hombre como individuo se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, de libertad y de seguridad jurídica.*

*En la Constitución de 1917 las garantías de igualdad son: 1) todo individuo goza de las garantías que otorga la Constitución (artículo 1º); 2) prohibición de la esclavitud (artículo 2º); 3) igualdad de derechos, sin distinción de razas, sectas, grupos o sexos (artículo 3º); 4) el varón y la mujer son iguales ante la ley (artículo 4º); 5) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12); 6) prohibición de fueros (artículo 13); 7) prohibición de procesar por leyes privativas o tribunales especiales (artículo 13).*

*Las garantías de libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana; b) las libertades de la persona cívica; y c) las libertades de la persona social.*

*Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades de espíritu.*

*Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad de trabajo (artículo 5º); 2) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino es por resolución judicial (artículo 5º); 3) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5º); 4) posesión de armas en el domicilio y su portación, en los términos que fije la ley (artículo 10); 5) libertad de locomoción dentro y fuera del país (artículo 11); 6) abolición de la pena de muerte, salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución (artículo 22).*

*Las libertades de la persona humana, en el aspecto espiritual, son: 1) libertad de pensamiento (artículo 6º); 2) libertad de imprenta (artículo 7º); 3) libertad de conciencia (artículo 24); 4) libertad de culto (artículo 24); 5) libertad de intimidad, que a su vez comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (artículo 16) e inviolabilidad del domicilio (artículo 16).*

---

<sup>2</sup> Carpizo, Jorge, *La constitución mexicana de 1917*, 8 a. Edición, México. Porrúa 1990, pp. 150

*Las garantías de la persona cívica son: 1) libertad de reunión con fin político (artículo 9º); 2) de manifestación pública para presentar a la autoridad una protesta (artículo 9º); 3) prohibición de extradición de reos políticos (artículo 15).*

*Las garantías de la persona social son: 1) La libertad de asociación y reunión (artículo 9º).*

*Las garantías de seguridad jurídica son: 1) derecho de petición (artículo 8º); 2) a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito (artículo 8º); 3) irretroactividad de la ley (artículo 14); 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (artículo 14); 5) principio de legalidad (artículo 14); 6) prohibición de aplicar la analogía y mayoría de razón en los juicios penales (artículo 14); 7) principio de autoridad competente (artículo 16); 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (artículo 16); 10) abolición de prisión por deudas (artículo 17); 12) expedita y eficaz administración de justicia (artículo 17); 13) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal (artículo 18); 14) garantías del auto de formal prisión (artículo 20), 16) sólo el Ministerio Público y la Policía Judicial pueden perseguir los delitos (artículo 22); 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23).*

Respecto con lo antepuesto, considero pertinente insistir que de este despliegue de garantías individuales emana una instancia de el derecho mexicano: **el juicio de amparo**. Esta esencial institución tutela, bajo la forma de un proceso judicial, a todo el orden jurídico contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad (judicial, administrativa e incluso legislativa) que afecte los derechos individuales.

En lo concerniente a la parte social, la Constitución instituyó nuevos principios que al paso del tiempo han sido retirados, con ciertas modalidades, como derechos humanos de segunda generación, entre los que destacan el reconocimiento de la diversidad de intereses de los distintos sectores sociales. Asimismo, se incluyeron nuevos principios, como la intervención del Estado como árbitro en los conflictos laborales, con respaldo al trabajador; la determinación política de la propiedad originaria de la nación, que da pauta, al régimen agrario; la intervención del Estado en materia de economía; y el compromiso de garantizar niveles dignos de bienestar del hombre y su familia, entre los más importantes.

### **3.1.1. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES**

La clasificación de las garantías, agrupadas por las materias que regulan<sup>3</sup>, forma el cuadro ancestral para introducirse al estudio de las garantías de la Carta Magna, sin embargo previamente es preciso determinar la amplitud y “dispersión” de los derechos conforme a la Norma Fundamental que contiene los derechos humanos reconocidos y garantizados por nuestro sistema jurídico.

Comenzando del *principio de supremacía constitucional* ratificado por el artículo 133, los derechos humanos en nuestro ámbito legislativo, al estar comprendidos en forma de garantías dentro del texto de la Constitución, tienen directamente el rango de Ley Suprema de la Unión.

Es preciso añadir que el esquema mexicano de derechos humanos no se termina en las garantías del texto constitucional, ya que del artículo nombrado también otorga carácter de Ley Suprema a todos aquellos derechos que contenidos tanto en las leyes emanadas de la propia Constitución como en los tratados internacionales aprobados por el Senado, sean acordes con nuestra Carta Magna.

En este orden de ideas, todas y cada una de las garantías que encontramos en la Constitución poseen un objeto de regulación diferente; sin embargo, en términos generales es posible dividirlos en varios grupos diferentes.

Los conceptos básicos representados por **la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad**, son los cuatro reconocidos como los esenciales por la mayor parte de los constitucionalistas.

---

<sup>3</sup> Sayeg Helú, Jorge, *Constitucionalismo Social Mexicano*, Editorial Fondo de cultura Económica, México 1991, pp. 130.

**3.1.1.1. Garantías de IGUALDAD**, comprendidas en los artículos 1, 2, 4, 12 y 13.

Se establece la igualdad en el **artículo primero** desde el punto de vista legal para todas las personas que habiten el territorio nacional, concediéndola sin hacer ninguna diferencia en cuanto a la edad, sexo, nacionalidad, religión, cultura, etcétera; sin embargo, a los extranjeros y quienes no sean ciudadanos, están limitados en ciertas garantías en materia política.

En el mismo criterio de las garantías en el ámbito territorial, indica la posibilidad de suspensión de las mismas, en correlación con lo determinado por los artículos vigésimo noveno y cuadragésimo noveno de la propia Constitución.

Respecto al **artículo segundo**, en el momento de prohibir explícitamente la esclavitud está otorgando la igualdad de los habitantes del territorio y en tal sentido está con los artículos quinto y décimo quinto.

Con el primero, porque al abordar la libertad de trabajo precisa la prohibición de celebrar convenios o pactos cuyo objeto implique “[...]la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona[...]”; y con el 15, porque fundamenta en la materia la extradición en los tratados y la prohibición de remitir o recibir delincuentes para retornarlos a la condición de esclavos.

El **artículo cuarto** es un caso especial cuando toca las garantías individuales, sociales y de protección a intereses difusos de la comunidad, pues cada uno de sus párrafos se refiere a una garantía diferente. Sin embargo hay que señalar que acuerda la igualdad entre el varón y la mujer .

El **artículo décimo segundo** otorga la igualdad social, en virtud de que prohíbe en territorio nacional toda distinción en títulos de nobleza. Encontrando sustento en las fracciones II del apartado “ A” y I del apartado “ B” , del artículo trigésimo séptimo, que establecen las sanciones de pérdida de la *nacionalidad* mexicana “Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero” ; o de la *ciudadanía* mexicana “ [...]por aceptar o usar títulos nobiliarios que no impliquen sumisión a un gobierno extranjero”, respectivamente.

Se determinan cinco garantías de igualdad en diferentes aspectos en lo que se refiere al **artículo décimo tercero**: nadie puede ser juzgado por leyes privativas; nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; ninguna corporación o persona podrá gozar de fuero; todo gobernado tiene garantizado su derecho de jurisdicción civil; ninguna persona o corporación podrá gozar de más emolumentos que los que la ley fija como compensación por la prestación de servicios públicos.

### **3.1.1.2 .Garantías de LIBERTAD**, ubicadas en los artículos 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 16, 24 y 28.

El **artículo segundo**, aparte de la garantía de igualdad, contiene la de libertad física, ya que la primera sin el sustento de la segunda, o inverso, implicaría finalmente sumisión. Por ejemplo, Juventino V. Castro<sup>4</sup> afirma que se puede ser libre pero a la vez desigual; los hombres libres pueden ser juzgados por tribunales especiales, pueden gozar de fueros o pueden estar discriminados o divididos entre nobles y plebeyos.

---

<sup>4</sup> Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, México, Porrúa, 1983, p. 190.

El **artículo cuarto** contiene la garantía de libertad de cada persona para decidir respecto del número y espaciamiento de sus hijos. Esta garantía ha sido cuestionada porque su ejercicio implica un acuerdo de voluntades entre los dos miembros de la pareja y uno y otra pueden tener opiniones diferentes. Este artículo es producto de una reforma hecha en 1974, con el objeto de fundamentar constitucionalmente la planeación familiar<sup>5</sup>.

El **artículo quinto** se refiere a la libertad de trabajo en el sentido liberal y su justa retribución, con excepción de las actividades censales y electorales.

En los **artículos sexto y séptimo** pueden relacionarse simultáneamente, a causa de la libertad de expresar ideas y está ligada a la de publicar escritos, y ser difundidas por medios masivos de comunicación, en tanto que no afecten la moral, sean acusaciones infundadas, afecten el orden público, etcétera.

Dentro del **artículo noveno** existen dos tipos de libertades: la de asociación, que implica la integración de personas jurídicas, y la de reunión pública en mítines, asambleas o marchas, siempre que se sujeten a las limitaciones del mismo artículo.

El **artículo décimo** contiene los derechos de poseer armas en el domicilio y de portarlas para la defensa legítima y la seguridad personal, sin perder de vista los requisitos de la ley de la materia, y que las éstas no sean de los ejemplares reservados para las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad.

Se tienen garantizados cuatro derechos afines con la libertad de locomoción y libre tránsito en lo concerniente al artículo **décimo primero**, que son: libertad para ingresar al territorio nacional, libertad para salir de él, libertad para recorrerlo, y libertad para cambiar de domicilio.

---

<sup>5</sup> Vid, <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/?sesion=2005/05/11/1&documento=26>

El mismo artículo establece las restricciones a las mismas, que pueden someterse a una privación penal de la libertad, a un arraigo civil o por disposiciones regularizadas en la Ley General de Población o en disposiciones de tipo sanitario.

El artículo **décimo sexto** resguarda la libertad personal garantiza la privacidad de la correspondencia.

La libertad de creencia religiosa está contenida en el artículo **vigésimo cuarto**; esta libertad muestra un doble enfoque: como respeto a la profesión de fe y como respeto a la práctica del culto religioso.

La expresión de ideas de perfil religioso está enlazada con las libertades de expresión general, verbal o escrita, instituidas en los artículos sexto y séptimo, conservándose precisamente el principio del Constituyente de 1917, respecto de la supremacía del Estado sobre las Iglesias.

El artículo **vigésimo octavo** consagra la libertad económica al proteger la libertad de industria y la libre concurrencia en el mercado, prohibiendo al mismo tiempo los monopolios. Estas garantías, entendidas concretamente a la propiedad privada, comparten el régimen que la Constitución tiene para la propiedad en general: privada, social y pública.

**3.1.1.3. Garantías de SEGURIDAD** ofrecidas por la Constitución están contenidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.

Las intenciones de estas garantías están inclinadas al aseguramiento de que en nuestro orden jurídico haya vigencia, justicia y eficacia, para beneficio de todos los gobernados.

El **artículo décimo cuarto** contiene tres garantías: la que prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del gobernado, la de audiencia y la de legalidad de los actos de autoridad. La primera cerciora que no se vean afectados aquellos derechos o situaciones concretas que hayan quedado perfeccionadas durante la vigencia de una ley.

La retroactividad legal, que en la doctrina se aborda como “un conflicto de leyes en el tiempo”, por lo mismo, dentro de los derechos humanos su está sujeta a la interpretación judicial, más aún cuando es susceptible desde un punto de vista teórico de autoridad, de ser aplicada cuando no cause perjuicio.

El principio de seguridad de la segunda garantía maneja las condiciones de intervención de la autoridad en el orden judicial o administrativo e involucra a la garantía de audiencia, ya que todo individuo requiere ser oído en defensa ante cualquier posibilidad de estar afectado en su persona, bienes o derechos, frente a la actuación de los órganos de poder.

Y en cuanto a la tercera garantía mencionada en este artículo, está referida a la prohibición de privar a los gobernados de sus valores humanos o materiales sin que previamente se siga un juicio en el que *se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento*, y siempre que tal juicio se realice en tribunales establecidos previamente a la causa y con leyes vigentes al momento de la misma.

El propio artículo establece, también la legalidad en materia judicial penal, que incluye tanto la observancia de legalidad en los delitos como en las penas, destacando que en este artículo se establece, la prohibición de imponer pena alguna por simple analogía y aun por mayoría de razón. Al respecto Margarita Herrera, en su obra sobre derechos humanos, expone que:

*“Cuando la Constitución establece que la pena debe decretarse exactamente al delito que se trate, nos da a entender que si en la tipificación de la conducta no trae aparejada en el mismo artículo conjuntamente la sanción que le corresponde (en estos casos), no podrá imponerse penalidad alguna.*

*Cuando la Constitución prohíbe que haya imposición de penas por analogía o por mayoría de razón, por analogía se refiere a que junto a la hipótesis normativa que define al delito no existe pena decretada, por lo que no se le podrá imponer al autor del delito alguna sanción penal parecida al tipo penal que infringió, pues por analogía debemos entender similitudes o semejanza en las hipótesis que definen al delito.*

*Habrá mayoría de razón en aquellos casos en que una persona comete un acto con el cual lesiona los intereses de otras personas, pero el hecho mencionado no se encuentra tipificado como delito; sin embargo, como las consecuencias producidas fueron más graves que las que origina un delito, por mayoría de razón debería sancionarse; pero esto es precisamente lo que prohíbe este párrafo del artículo 14, ya que por grave que sea el hecho, si no está definido como delito ni hay sanción para él, su autor no tendrá por qué ser ni juzgado ni sancionado”<sup>6</sup>.*

Por lo que confiere a el **artículo décimo quinto**, éste tiene tres garantías que se expresan como dos prohibiciones a las autoridades. La primera proscribela celebración de tratados o convenios de reos políticos y de cláusulas sobre individuos que de ser extraditados, adquirirían la calidad de esclavos; la segunda rechaza la celebración de tratados o convenios que puedan alterar los derechos del hombre y del ciudadano.

El artículo **décimo sexto**, que junto al **décimo cuarto**, constituye parte esencial en todo fundamento de actuaciones desajustadas a legalidad constitucional en el juicio de garantías, ya que protege la libertad del individuo como su seguridad, comenzando en exigir la motivación y fundamento jurídico para los actos de autoridad que causen a los gobernados molestias en su persona, papeles o posesiones.

---

<sup>6</sup> Herrera Ortiz, Margarita, *Manual de Derechos Humanos*, México. Ed. PAC, 1991, p. 141.

Estableciendo requisitos esenciales para poder librar órdenes de cateo y realizar visitas domiciliarias, con lo que paralelamente tutela la inviolabilidad del domicilio y la vida privada.

El artículo **décimo séptimo**, en su primer párrafo impone al gobernado las obligaciones de no ejercer violencia para declarar un derecho y de abstenerse de hacer justicia por mano propia y en el párrafo siguiente garantiza que es el Estado el único titular de la administración de justicia y, por ende, el obligado a cumplir que la misma sea “ [...]pronta, completa e imparcial” , es decir, eficaz. Su párrafo cuarto, confirma la garantía de legalidad en materia judicial penal, de manera general en el artículo décimo cuarto, al prohibir prisión por deudas de carácter eminentemente civil.

El artículo **décimo octavo**, instaura las garantías en relación con una eventual aprehensión. Inicialmente establecía solamente la posibilidad de prisión preventiva para los delitos sancionados con pena corporal, la separación en las instalaciones de reclusión de los sujetos a proceso y de los condenados, y establecía el sistema penal sobre la base del trabajo como medio de regeneración<sup>7</sup>.

Las garantías contenidas en los **artículos décimo noveno y vigésimo** de la Carta Magna, por referirse a procedimientos de legalidad en el ámbito penal en favor de quienes son detenidos con motivo de haber indicios de que participaron en algún delito, o de quienes se encuentran sujetos a proceso, es conveniente abordarlas con un enfoque de conjunto.

El **artículo décimo noveno** establece la duración máxima de la detención, la cual no deberá ser mayor de 72 horas sin quedar justificada mediante un auto de formal prisión.

---

<sup>7</sup> Martínez Bullé-Goyri, Víctor M., *Las garantías individuales en la Constitución Mexicana de 1917*, México, UNAM, 1992, pp. 1- 18.

El **artículo vigésimo**, consagra las llamadas garantías del procesado, como son el derecho a libertad bajo fianza o caución, el derecho a la defensa y al defensor (particular o de oficio), el derecho a abstenerse de declarar o hacerlo en su contra y el derecho a careo ante testigos, así como las garantías de audiencia y de aportar pruebas en su defensa; la publicidad del proceso, etcétera. Finalmente, este artículo consigna una protección al detenido, para no ser juzgado por la presunta comisión de delitos distintos a los que motivaron la acusación en su contra y no estén contenidos en el auto de formal prisión.

Por su parte, el artículo **vigésimo primero** establece la competencia exclusiva del Poder Judicial para imponer penas, el monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público y la competencia de la autoridad administrativa para imponer sanciones por infracciones administrativas, que podrán consistir en arresto hasta por 36 horas y multas, que en el caso de jornaleros, obreros y trabajadores, no podrán ser superiores a un día de su salario. Este artículo fue reformado en 1983 para extender, con relación a las multas, la mencionada protección a los trabajadores no asalariados<sup>8</sup>.

El artículo **vigésimo segundo** manifiesta las garantías para los sentenciados mientras deban cumplir el tiempo en de sus condenas. Prohíbe las penas contra la integridad física, la dignidad y el patrimonio de los condenados; en general, protege contra cualquiera otra pena inusitada o trascendental.

Prohíbe también la pena de muerte por delitos políticos; sin embargo, la autoriza por excepción para delitos de extrema gravedad. Es importante señalar que dado el sentido humanista en que se maneja el sistema penal en nuestro país, la pena de muerte se encuentra en desuso y los códigos penales vigentes en la República no la incluyen.

---

<sup>8</sup> *Ibidem.*

El artículo **vigésimo noveno** se refiere a la suspensión de garantías y precisamente por tal motivo, implica una garantía de seguridad, porque el procedimiento propio al estar constitucionalmente regulado, evita que en estados de emergencia se generalice la arbitrariedad, impidiendo al tiempo la ruptura del propio sistema jurídico del Estado de derecho.

De tal manera, la suspensión de garantías podrá determinarse exclusivamente con las condiciones siguientes: *a)* afectando exclusivamente las garantías que sean obstáculo para enfrentar el peligro; *b)* por tiempo limitado, *c)* decretada mediante prevenciones generales, y *d)* no dirigida a persona determinada.

#### **3.1.1.4. Garantías a derechos humanos de NATURALEZA POLÍTICA.**

Los derechos humanos de origen político expresados como garantías políticas son aquellos que la Constitución otorga como reconocimiento del predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado y del derecho que tiene cada uno de los gobernados de participar en los asuntos públicos.

En este sentido la Constitución establece dos tipos de garantías; la primera tiene que ver con el reconocimiento a la *nacionalidad*, el cambio de la misma y el derecho de conservar alguna, pues nadie puede ser privado injustamente de la que posea. La segunda está enfocada al reconocimiento y otorgamiento de los derechos políticos derivados de la *ciudadanía*, que es obtenida cuando se tiene la mayoría de edad y se demuestra un modo honesto de vivir.

Los derechos son parte de lo contenido en los **artículos trigésimo y trigésimo cuarto** de la Carta Magna, son complementarios y se relacionan bilateralmente, dado que para ser ciudadano mexicano se requiere el carácter de nacional, y todo nacional por el hecho mismo de serlo, posee la expectativa jurídica de ser ciudadano.

Es importante hacer énfasis que las garantías políticas de carácter individual no se están en la parte dogmática de la Constitución, y por ello la una gran parte de los autores de la materia no las abordan al interpretar los derechos individuales, y quienes lo hacen sólo toman en cuenta sus efectos a partir de la ciudadanía.

### **3.2. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Defendiendo la ideología de que los migrantes internacionales sean o no documentados poseen derechos humanos elementales y que el hecho de traspasar fronteras no los despoja de su condición humana, su protección implica un enorme reto, puesto que se encuentran en condiciones extremas de vulnerabilidad.

Las frecuentes violaciones e innumerables abusos que padecen los indocumentados en los Estados Unidos de América: robos, hostigamientos, abusos sexuales, homicidios, discriminación, deportaciones masivas, así como forzosos y lamentables desmembramientos familiares, son sufridos a diario por los hombres, mujeres y niños que cruzan la frontera estadounidense en busca de trabajo.

El enfoque actual en materia de derechos humanos de los inmigrantes es resultado de campañas organizativas y de propaganda específica que datan desde los años sesenta y principios de los setenta donde ponían énfasis al empleo, la equidad dentro de las instituciones y el trato humano; en este sentido han ocupado un lugar central los procesos legislativos y judiciales estadounidenses, puesto que es en éstos donde se promulgan, enmiendan o archivan las principales demandas relativas a los inmigrantes.<sup>9</sup>

Es lamentable que aún existiendo un marco legal en materia de protección de los derechos humanos a nivel internacional y regional, éste es insuficiente en el caso de los indocumentados, lo que viene a crear un problema para el gobierno de México en el sentido de dar cumplimiento a la protección de sus nacionales; al mismo tiempo le crea un grave problema al gobierno estadounidense dada la magnitud de indocumentados mexicanos en el país vecino.<sup>10</sup>

Se definen instituciones que asisten en la protección de la persona humana desde finales del siglo XIX, donde toman en consideración al individuo y su dignidad, como un valor autónomo de la Sociedad Internacional. El Estado es quien en primer lugar debe proteger los derechos de los individuos sometidos a su jurisdicción; derivada de una obligación general impuesta por el Derecho Internacional y sometida a control a través de mecanismos internacionales, integrando todo ello el "*Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos*".<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Schumacher, Ma. Esther. *Mitos en las Relaciones México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, 1era. Edición, México, 1994, p.340

<sup>10</sup> Muñoz, Pilar y Márquez, Gerardo. "*Consejo para la Protección de indocumentados Mexicanos en Estados Unidos: una propuesta humanitaria ante la Simpson-Rodino*" en *Política Exterior*, núm. 30, 1991, p. 21

<sup>11</sup> Díez de Velasco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Editorial Tecnos, 13ra. Edición, España, 2001, p. 543

En el proceso de darle el toque humanista al Derecho Internacional Contemporáneo, el tema de los derechos humanos ha adquirido una proyección tan grande, que su evolución ha permitido consolidar la formación de una nueva rama denominada el “*Derecho Internacional de los Derechos Humanos*”. Las características de esta rama son:

- I. Protección del individuo en sí mismo considerado en su relación con el Estado;
- II. Funciona cuando el Estado no ejerce la protección del derecho, cuya garantía define el sistema internacional;
- III. Vinculación al fenómeno de las Organizaciones Internacionales.

Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos son mundiales o regionales. En el primer caso, los mecanismos internacionales de las Naciones Unidas consisten en los creados por los tratados y sus protocolos. Los mecanismos internacionales regionales consolidados son tres: el interamericano, el europeo y el africano.<sup>12</sup>

El marco jurídico internacional de los derechos de los inmigrantes, enfocándose particularmente al estudio de los “indocumentados”, se puede analizar entonces desde una perspectiva: universal, regional y bilateral; por lo que se hace necesario conocer la forma en la que cada bloque da protección a los derechos humanos respectivamente al caso que estamos estudiando.

---

<sup>12</sup> Méndez Silva, Ricardo. (compilador). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, p. 60

### **3.3. PROTECCIÓN UNIVERSAL**

La definición de un estándar internacional que proclamara los derechos y resultara oponible a los Estados, constituyó histórica e ideológicamente el primero de los objetivos perseguidos por las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos. En 1948 con la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, se constituye la primera piedra de la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, donde se define el régimen general que respecto a este tema toma la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La *Carta Internacional de Derechos Humanos* agrupa a los instrumentos que contemplan los derechos humanos en su globalidad: la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, los *Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, y de *Derechos Civiles y Políticos*, así como los *Protocolos Facultativos*.<sup>13</sup>

Se han elaborado alrededor de treinta declaraciones internacionales sobre derechos humanos desde de la creación de la ONU, donde la principal función es la protección al individuo respecto de determinadas formas de violación; se han adoptado no menos de setenta tratados en materia de derechos humanos, y se han establecido numerosas organizaciones internacionales, incluidas dos cortes judiciales, cuyo objeto es custodiar por el respeto de las obligaciones de los Estados en esa materia.<sup>14</sup>

Las más importantes normatividades internacionales, aceptadas como de validez universal y específicamente aplicables a los derechos humanos de los migrantes son las siguientes:

---

<sup>13</sup> Díez de Velasco, Manuel. *op.cit.*, p. 548

<sup>14</sup> Méndez Silva, Ricardo (compilador). *op. cit.*, p. 40

- ❖ Carta de las Naciones Unidas.
- ❖ Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- ❖ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo Facultativo.
- ❖ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ❖ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
- ❖ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
- ❖ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- ❖ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus familias.<sup>15</sup>

### **3.3.1. CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS**

El sistema universal de protección de derechos humanos tal como es conocido en la actualidad tiene su origen en la *Carta de las Naciones Unidas*, en la que se reconoce la igualdad de derechos entre los hombres y la existencia de los derechos fundamentales en el segundo párrafo de su preámbulo: “a reafirmar *la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres de las naciones grandes y pequeñas*”.

El *artículo primero* de la Carta señala en su *párrafo tercero* como propósito de las Naciones Unidas: promover el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; asimismo, se puede afirmar que en los *artículos 55 y 56* establece “un deber de los Estados miembros”, para tomar medidas conjunta o separadamente en cooperación con la Organización.

---

<sup>15</sup> Adoptado por la resolución de la Asamblea General de la ONU 45/158 del 18 de diciembre de 1990, cuya entrada en vigor está condicionada a la ratificación de un mínimo de 20 Estados miembros.

Específicamente en el tercer punto del primer artículo mencionado, al respeto universal de los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Un Estado que ha ratificado la Carta de las Naciones Unidas reconoce que los Derechos Humanos son un tema de interés internacional y que deja de pertenecer exclusivamente a su jurisdicción nacional, aunque no pertenezca a algún otro tratado específico sobre Derechos Humanos.<sup>16</sup> La Carta reconoce el deber que tienen los Estados de respetar y proteger los derechos y libertades fundamentales del ser humano en el plano internacional.

### **3.2.2. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. En los treinta artículos que la integran recoge los principios de libertad, igualdad y no discriminación (artículos 1 y 3), de forma conjunta los derechos civiles y políticos (artículos 3 a 21) y los derechos económicos, sociales y culturales (artículos 22 a 27).

En el artículo 28 se proyecta el reconocimiento a todo individuo *“a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados (...) se hagan plenamente efectivos”*. La declaración de derechos se complementa con una brevísima declaración de deberes (artículo 29), al establecer que *“toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”*.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Buergenthal, Thomas (traducción de Ángel Carlos González Ruiz). *Derechos Humanos Internacionales*, Ediciones Gernika, México, 1996, p. 55

<sup>17</sup> Díez de Velasco, Manuel. *op.cit.* p. 548

Entre los Derechos que manifiesta la Carta y que considero sobresalientes para los migrantes indocumentados conforman: **derecho a la vida**, libertad, seguridad, prohibición de la tortura (artículo 5), a contar con un recurso nacional contra actos que violen sus derechos fundamentales (artículo 8), prohibición a la retroactividad de la ley penal (artículo 11) y finalmente el derecho a salir y regresar a su país (artículo 13).

La discriminación contraviene directamente el artículo 2.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde afirma específicamente que *“toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma (...) origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*. Doctrina que el artículo 6 de la citada Declaración confirma cuando dice que *todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica*.<sup>18</sup>

Las bases propias de la función de la ONU en la materia están en La Declaración, aunque formalmente falta de fuerza jurídica obligatoria; evoluciona permitiendo cierta oponibilidad, pero sin duda sigue siendo fuente inspiradora de estructuras legales en materia de Derechos Humanos.

### **3.3.3. CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS**

El derecho sobre el intercambio diplomático, en general, y sobre las inmunidades diplomáticas, en especial, se encuentra codificado en la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas* de 1961<sup>19</sup>, fue celebrada teniendo en cuenta los principios de la Carta de las Naciones Unidas, relativa a la igualdad soberana de los Estados, al sustento de la seguridad internacional y la paz, para fomentar las relaciones de amistad entre las naciones.

---

<sup>18</sup> Castillejo Gorráiz, Miguel. *La inmigración: una necesidad y un derecho* en Derecho y Opinión, núm. 8, Universidad de Córdoba, 2000, p. 597

<sup>19</sup> Sorensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, 6ta. Edición, México, p. 389

Las funciones de una labor diplomática se fundan en el artículo 2 de la Convención señalada, donde la opinión de Manuel Diez de Velasco dice que, “se establece una clasificación en dos grupos: **normales y excepcionales**. Las **normales** se dividen a su vez en las que constituyen: *objetivos y medios*.

❖ Las que constituyen objetivos son:

1. Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional.
2. Fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.
3. Ejercer ciertas funciones consulares.

❖ Las que constituyen medios para alcanzar los objetivos citados son:

1. Representar al Estado acreditante ante el Estado receptor.
2. Negociar con el Gobierno del Estado receptor.
3. Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor.
4. Informar al Gobierno del Estado acreditante sobre el Estado receptor.

Las funciones **excepcionales** son las ejercidas cuando un Estado acepta la protección o representación de intereses de Estados terceros, Estados recientemente independientes o Estados que han roto relaciones con el Estado receptor (...) <sup>20</sup>. Cabe destacar que México y Estados Unidos son partes en esta Convención, lo que los compromete de manera compartida.

---

<sup>20</sup> Diez de Velasco, Manuel. *op.cit.* p. 314

### **3.3.4. CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES**

En el momento en que es admitida la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y estimándose que la firma de ella aportaría el desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones; esta convención fue adoptada el 24 de abril de 1963 y entró en vigor el 19 de marzo de 1967.<sup>21</sup>

La protección a los nacionales, ya sean personas naturales o jurídicas, está declarada en el artículo 5, en sus incisos e, g, h, i, los cuales expresan que las funciones consulares radicarán en:

- e) *Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;*
- g) *Velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzca en el territorio del Estado receptor;*
- i) *Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente.*

---

<sup>21</sup> Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho Internacional Público*, 2da Edición, México Editorial Harla, 1993 p. 413

La protección enmarcada por las leyes del Estado receptor se encuentra consagrada en el artículo 5, incisos h y m, el cual expresa que las funciones consulares consisten en:

*h) Velar, los límites que impongan las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de menores y de personas sin capacidad plena y que sean nacionales del Estado que envía, en particular cuando se requiera instituir para ellos una tutela o una curatela.*

*m) Ejercer las demás funciones por el Estado que envía a la oficina consular que no estén prohibidas por las leyes y reglamentos del Estado receptor o a las que éste no oponga, o las que le sean atribuidas por los acuerdos internacionales en vigor entre el Estado que envía y el receptor.*

La citada Convención hace referencia respecto a los lineamientos en los que se debe basar un cónsul para comunicarse con su connacional y así brindarle la protección debida; dado que el artículo 35 dice: “*El Estado receptor permitirá y protegerá la libertad de comunicación de la oficina consular para todos los fines oficiales. (...)*”. De tal manera que en el artículo 36 se manifiesta un despliegue de derechos que tiene el cónsul, con la finalidad de facilitarle la comunicación con sus connacionales; entre estos derechos figura el de comunicarse libremente con ellos, así como visitarlos.

Son parte de esta Convención México y Estados Unidos, por lo que una vez más se ve consolidado el compromiso de apoyar a los migrantes de todo tipo, ya sea en circunstancias de detención, muerte u otra.

### **3.3.5. CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL**

Esta Convención es adoptada y abierta a la firma por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigor el 4 de enero de 1967.<sup>22</sup> Cabe señalar que México y Estados Unidos son parte en esta Convención. Las partes acordaron en el Preámbulo que todos los hombres son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección, contra toda discriminación o incitación a ésta, ya que toda doctrina de superioridad basada en diferencias raciales es científicamente falsa y condenable moralmente.

La protección contra la discriminación y malos tratos está consignada en los artículos 1, 2, 3 y 4. La protección del derecho a la vida, libertad y seguridad personal está contenida en el artículo 5, inciso b, el cual dice que los Estados partes se comprometen a prohibir y a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley en el goce de derechos, tales como: b) *El derecho a la seguridad personal y a la protección del estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal, cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.*

El artículo 5 conjuntamente enumera otros derechos, tales como:

- ❖ Libertad de tránsito (sección d-i, ii).
- ❖ Derecho de reunión y asociación pacífica (sección d, v, viii, ix)
- ❖ Derecho a la seguridad social (sección e, iv)
- ❖ Derecho al Trabajo (sección e, i)
- ❖ Derecho a la educación (sección e-v, artículo 7)
- ❖ Libertad religiosa (sección d, viiii)

---

<sup>22</sup> Diez de Velasco, Manuel. *op. cit.*, p. 552

La protección enmarcada por las leyes del estado receptor se encuentra consagrada en el artículo 6, el cual dice que: “*Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que (...) viole los derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales reparación justa y adecuada por todo el daño del que puedan ser víctimas como consecuencia de dicha discriminación*”.

### **3.3.6. CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y MIEMBROS DE SUS FAMILIARES**

Es adoptada por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 45/158 del 18 de diciembre de 1990 y constituye un gran paso en la protección de los trabajadores migratorios, asimismo en el punto que nos preocupa acerca de *la protección a indocumentados*, establece que los Estados parte tomen medidas adecuadas y eficaces para eliminar estos movimientos migratorios (artículo 68), entre ellas destacan: *la imposición de sanciones efectivas a quienes hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular*; de igual forma contempla *la imposición de sanciones efectivas a quienes organicen esos movimientos y en contra de quien emplee trabajadores indocumentados*.

Los derechos humanos reconocidos de manera general a todos los trabajadores migratorios, independientemente de su situación son:

- ❖ Derecho de tránsito. (artículo 8)
- ❖ **Derecho a la vida.** (artículo 9)
- ❖ Derecho a no ser torturado ni sometido a penas crueles. (artículo 10)
- ❖ Derecho contra la esclavitud o servidumbre. (artículo 11)
- ❖ Libertad de religión y pensamiento. (artículo 12)
- ❖ Libertad de expresión (artículo 13)
- ❖ Derecho a evitar injerencias arbitrarias, ni ataques contra el honor y el buen nombre. (artículo 14)
- ❖ Derecho a no ser privados de sus bienes de manera arbitraria. (artículo15)
- ❖ Derecho a la libertad y seguridad personales (artículo16)
- ❖ El ser privado de la libertad no implica violación a sus derechos. (artículo17)
- ❖ Equiparación de derechos con nacionales del Estado receptor ante los tribunales y cortes de justicia. (artículo18)
- ❖ La no retroactividad de las penas. (artículo19)
- ❖ Prohibición a ser encarcelado por el incumplimiento de una obligación contractual. (art 20)
- ❖ Derechos que protegen los documentos de identidad, pasaportes, etc., a menos que tal acto sea llevado a cabo por un funcionario con orden para ello. (artículo 21)
- ❖ Se prohíben las expulsiones colectivas, cada caso será analizado individualmente. (artículo 22)
- ❖ Derecho a la protección e información de la misma, de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado. (artículo23). Este artículo vinculado con las dos Convenciones que analizamos de manera anticipada.

- ❖ Reconocimiento de su personalidad jurídica. (artículo 24)
- ❖ Protección en las condiciones laborales, bajo el Principio de trato no menos favorable. (artículo 25)
- ❖ Derecho a la atención médica urgente. (artículo 28)
- ❖ Derecho a la educación de hijos de trabajadores. (artículo 30)<sup>23</sup>

Por desgracia esta Convención no ha entrado en vigor ya que está condicionada a la ratificación de un mínimo de 20 Estados miembros y actualmente tan sólo cuenta con la ratificación de catorce países<sup>24</sup>, ninguno de ellos receptor de inmigraciones masivas<sup>25</sup> y mientras esto no suceda, los trabajadores migratorios continuarán sin un documento internacional específico que los proteja de manera más directa.

### **3.4. PROTECCIÓN POR REGION**

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos es uno de los sectores del Derecho Internacional contemporáneo, donde el fenómeno del “regionalismo” tiene una presencia más directa, ha sido una fuerza más poderosa que el universalismo en el desarrollo de las Organizaciones Internacionales; que hoy en día juegan un papel de suma importancia en el buen desenvolvimiento de las relaciones entre los Estados.<sup>26</sup> Por lo anterior, junto a los sistemas universales de control, han aparecido sistemas regionales de protección de derechos humanos.

---

<sup>23</sup> *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias.*

<sup>24</sup> Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Colombia, Egipto, México, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Sri Lanka y Uganda.

<sup>25</sup> Méndez Silva, Ricardo (compilador), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, p. 139.

<sup>26</sup> Pearson Frederic S., Rochester, J. Martin - *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, Cuarta edición. McGraw Hill, Bogotá, 2000. p. 334.

Existen tres grandes regiones donde la protección de los derechos humanos ha alcanzado un gran desarrollo: Europa, América y África. Para los efectos de la presente analizaremos de manera general dos de los documentos más importantes de la segunda región mencionada y que de manera directa pueden aplicar a nuestro tema.

### **3.4.1. DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE**

En la IX Conferencia Interamericana celebrada en Bogotá en 1948, se aprobó simultáneamente la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* y la propia *Carta de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.)*, base constitucional de la nueva Organización regional americana. La propia Carta de la O.E.A. declaró entre los principios de la Organización que “*los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo*” (artículo 3.1.).<sup>27</sup> En esta Declaración los Estados americanos reconocieron que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que se fundan en los atributos de la persona humana. La Declaración comprende 28 derechos y 10 deberes.

Los principales derechos son: Derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad ante la ley (artículo II), a la seguridad e integridad de la persona, de expresión, protección a la familia (artículo VI), a la maternidad y la infancia (artículo VII), de residencia y tránsito, derecho a la educación, a los beneficios de la cultura, al trabajo y a una justa retribución (XIV), de protección contra la detención arbitraria (artículo XXV), de proceso regular (artículo XXVI) y de asilo, entre otros. La protección contra la discriminación y malos tratos se encuentra expresada en los artículos II, XVII, XVIII, XXV y XXVI.

---

<sup>27</sup> La Organización regional creó un órgano principal encargado de la promoción y protección de los derechos humanos: *La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*.

### **3.5. RECIPROCIDAD ENTRE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

Después de haber hecho un análisis de los diferentes instrumentos que a nivel universal y regional protegen los derechos humanos, y que aplican para el tema en cuestión, vale la pena hacer mención del único instrumento bilateral que tienen signado México y Estados Unidos, orientado a la protección más directa de sus connacionales.

Se presenta entonces de manera evidente la necesidad de reforzar los compromisos bilaterales con tratados específicos al tema, que disminuyan la tensión en las políticas migratorias.

#### **3.5.1. CONVENCIÓN CONSULAR ENTRE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

Firmado en la Ciudad de México el día 12 de agosto de 1942 y vigente hasta nuestros días. Su objetivo primordial es delimitar el alcance de la actividad de los agentes consulares de un país en el territorio del otro, para el caso que nos ocupa, de los cónsules mexicanos en Estados Unidos.

El artículo VI, segundo párrafo, inciso "C" nos dice: *"Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares respectivos, tendrán derecho a: (...)c) Mediante aviso previo a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado(...)"*<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Convención Consular México-Estados Unidos de 1942

El citado artículo limita y burocratiza la protección del cónsul hacia su connacional, al pedir que se envíe un aviso previo a las autoridades competentes; ésta como muchas otras cuestiones que son reguladas en esta Convención, tales como: la recuperación de salarios e indemnizaciones (artículo IX, fracción 2) y el auxilio en casos de fallecimiento (artículo VIII y IX, fracciones 1 y 2), nos muestran que esta Convención es deficiente en muchos aspectos.

### **3.5.2. EL CASO AVENA**

Existen aproximadamente cincuenta ciudadanos mexicanos condenados a muerte en el territorio estadounidense, mismos que han cometido crímenes en ese país y han sido condenados por distintos tribunales, pero ninguno de ellos fue informado, sin demora, de sus derechos a la protección consular, y se les condenó sin el beneficio de dicha asistencia legal.

Casi un diez por ciento de estos mexicanos eran menores de edad al momento de su arresto y en su mayoría poseen escasa o nula educación formal y por tanto, carecían de las herramientas para solicitar la asistencia consular a la que tenían derecho y que pudo significar para ellos la diferencia entre la vida y la muerte.

A falta de la intervención consular que merecían por ley, en tanto detenidos y sometidos a un proceso penal, el Estado mexicano llevó su reclamo ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ), máximo órgano jurisdiccional de Naciones Unidas, instaurado en 1946 y con sede en la ciudad holandesa de La Haya. La CIJ se encarga de enunciar la ley, determinar las responsabilidades entre los Estados y fijar las eventuales reparaciones.

Lamentablemente, su competencia está doblemente limitada: por un lado, sólo concierne a los desacuerdos jurídicos entre los Estados (exceptuando ciudadanos, pueblos sin Estado, organizaciones internacionales o no gubernamentales); por otro, sólo puede juzgar a los Estados que reconocieron su competencia<sup>29</sup>.

El proceso judicial seguido en La Haya por demanda mexicana, se conoció como el "**Caso Avena**". Sin embargo, antes de acceder a la CIJ, México se presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con sede en San José de Costa Rica, a la que le solicitó una opinión consultiva acerca del derecho a la información sobre la asistencia consular.

En ese momento la CIDH sostuvo, *"que en virtud de que el derecho a la información es un componente del artículo 36 de la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares, el detenido extranjero debe tener la oportunidad de valerse de este derecho en su defensa"*.

Su omisión, por lo tanto, *"afecta las garantías del debido proceso legal y, en estas circunstancias, la imposición de la pena de muerte constituye una violación al derecho a no ser privado de la vida arbitrariamente"*<sup>30</sup>, de tal manera que la CIDH consagró un nuevo derecho humano fundamental: el derecho a la **asistencia consular** desde el principio de la detención de un no nacional en el territorio de un Estado firmante de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1969.

---

<sup>29</sup> Anna Badia Martí y Antoni Pigrau Solé, *Prácticas de Derecho Internacional Público: El recurso a la corte internacional de justicia*, (CIJ)J.M. Bosch Editor, 2005.

<sup>30</sup> Opinión Consultiva OC-16/99: *"El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal"*, solicitada por México el 1 de octubre de 1999.

Tratando de ahondar un poco respecto a los antecedentes, ya que desde hace mas de veinte años Elias Neuman sustentó, en octubre de 1981, cuando era presidente George Herbert Walker Bus (padre), el Departamento de Justicia de Estados Unidos comenzó a implementar una nueva normativa, que por sus alcances y consecuencias habría de suponer un cambio radical en la política judicial y policial de ese país<sup>31</sup>.

Desde entonces se permitía a los agentes del Buró Federal de Investigaciones (FBI), detener y extraditar por la fuerza a un fugitivo sin el consentimiento, conocimiento, o aprobación del gobierno del país de residencia donde fuera perseguido o hallado. Neuman, al momento de individualizar estos usos imperiales del derecho, al antecedente "Verdugo-Urquidez", ciudadano mexicano que residía en su país y estaba vinculado al cartel de narcotraficantes de Guadalajara, a su vez con conexiones en los Estados Unido de América. El gobierno estadounidense emitió una orden de detención en agosto de 1985, que se hizo efectiva al año siguiente, cuando la policía judicial mexicana lo detuvo y lo entregó a la Drug Enforcement Administration (Administración de Ejecución de Droga (DEA)) de Calexico, California, pasando ambos organismos por sobre el Tratado de Extradición mexicano-estadounidense de 1979.

Sin duda el caso de mayor difusión, es el de Humberto Álvarez Machain, ciudadano mexicano secuestrado en Guadalajara por agentes de la DEA y posteriormente trasladado a Estados Unidos, donde fue alojado en una prisión de San Diego, Texas. Tras una dura batalla judicial que incluyó un pronunciamiento de la Corte del Distrito Central de California, en cuanto a que no poseía jurisdicción para abocarse al caso pues se había violado el tratado de extradición, la cuestión llegó a la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos.

---

<sup>31</sup> Elias Neuman, *Victimología supranacional : el acoso a la soberanía*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1995.

La sentencia de los seis jueces del supremo lleva fecha 15 de junio de 1992 y sostuvo que : "*El tratado de Extradición firmado por los EE.UU. y México no prohíbe en ninguna parte de su articulado el secuestro, ni tampoco existe un principio general de las leyes internacionales que establezca cómo debe interpretarse un tratado que no prohíbe en forma expresa el secuestro. Es por ello que el tribunal federal tiene jurisdicción por haberse violado las leyes criminales internacionales de Estados Unidos de América*" <sup>32</sup>

Existe solo un paso entre aquellos desprecios legales llevados a cabo bajo la forma de extradiciones coercitivas y los sometimientos del "Caso Avena".

Por ello, la Corte Internacional de Justicia ordenó, en febrero de 2003, una serie de medidas provisionales dirigidas a Estados Unidos. La más trascendente de todas ellas, es donde prohibía el señalamiento de fecha de ejecución de tres de los reos mexicanos a los que se les había infringido el derecho de contactarse con el consulado más próximo de su país.

México atacó la validez de cada uno de los procesos judiciales que terminaron en condenas a muerte para sus nacionales, durante el transcurso de la controversia. Con ese fin argumentó que no se habían respetado las puntuales obligaciones emergentes de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, y en ese marco llegó al extremo de pretender que los derechos individuales consagrados por la Convención de Viena no forman parte de las garantías que se conceden a una persona sujeta a proceso penal.

El 31 de marzo de 2004, finalmente la Corte falló en forma definitiva, inapelable y obligatoria contra Estados Unidos y ordenó la revisión judicial de las condenas impuestas en suelo de ese país, a la vez que rechazó el argumento de que la vulneración del derecho a la notificación consular pudiera rectificarse planteándola simplemente en una petición de indulto.

---

<sup>32</sup> Vid, <http://www.cidh.org/annualrep/2003sp/EEUU.12049.htm>

La reparación a la que debe proceder la parte condenada consiste, señalaron los jueces, en la obligación de proveer, a través de los medios que la misma elija, la revisión y la reconsideración de las sentencias y de las condenas.<sup>33</sup> El derecho al debido proceso legal ha de ser reconocido en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante, independientemente de su estatus migratorio.

Los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de igualdad ante la ley, y la no discriminación, a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio.

El fallo de los quince jueces de la CIJ en el "Caso Avena" servirá, en lo sucesivo, para tutelar de modo más efectivo y acabado los derechos de los ciudadanos mexicanos detenidos y condenados a muerte en suelo extranjero. Por desgracia, esa protección a la que llama la sentencia, va más allá, puesto que también abarca el delgado hilo del actual proceso a nivel mundial: los millones de personas migrantes, en su mayoría pobres y sin instrucción formal, carentes de toda cobertura legal.

Probablemente el objetivo de nuestro país, al presentar su demanda fuera poner en la mira internacional la suerte de una cincuentena de nacionales, presionar judicialmente a Estados Unidos de América en casos de violaciones futuras y evitar la ejecución de las sentencias a muerte debido a una violación grave e innegable del derecho a la información consular.

---

<sup>33</sup> Vid, <http://www.icj-cij.org> , buscar, *The Hague*, 31-3-04

Puede que haya que esperar varios años más y la consolidación de la jurisprudencia repetida de la Corte para intentar un avance. Entretanto, la sociedad civil organizada y deben buscar sobre el cumplimiento del caso LaGrand <sup>34</sup>, ya que la sentencia Avena no aporta nada desde el punto de vista jurisprudencial, en territorio norteamericano para mexicanos y de cualquier otra nacionalidad foránea.

Tristemente ha quedado establecido, que la Corte Mundial a pesar de su ya larga historia desde el periodo de entreguerras mundiales, es un Tribunal al servicio del más fuerte o al menos sin aptitudes para contrariarlo, muy consciente de ser una jurisdicción voluntaria rechazable por parte de los estados, compuesta por diplomáticos que buscan el mínimo común denominador y alejado de las posiciones vanguardistas y a favor del hombre de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **3.6. ACCIONES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.**

La Organización Internacional para la Migración (IOM) hizo una compilación de las principales normatividades referidas a los derechos de los migrantes internacionales específicamente. En esa compilación la IOM identificó en un documento oficial expedido en 1996 como derechos centrales de los migrantes<sup>35</sup>:

- ❖ Derecho a la vida;
- ❖ Prohibición de la esclavitud y del comercio de esclavos;
- ❖ Prohibición de detenciones arbitrarias prolongadas;
- ❖ Prohibición de la tortura o de cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante;

---

<sup>34</sup> Vid. <http://www.cidh.org>

<sup>35</sup> Folleto *Derechos de los Migrantes*, Editado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2002.

- ❖ Prohibición de la discriminación racial sistemática;
- ❖ Derecho de autodeterminación;
- ❖ Derecho del detenido a un trato humano;
- ❖ Prohibición de penas con efectos retroactivos;
- ❖ Derecho a la igualdad ante la ley;
- ❖ Derecho a la no discriminación;
- ❖ Derecho a salir de cualquier país y regresar al propio.

Los derechos mencionados en la lista anterior, son reconocidos a toda persona, sin distinción de ninguna clase, tan sólo por su reconocimiento como ser humano, considerado individual o colectivamente. Así que es una obligación internacional de todo Estado, *respetar los derechos humanos y utilizar los medios idóneos para salvaguardarlos* en el orden internacional, regional y nacional.

# CAPÍTULO IV

## Visión del Fenómeno Migratorio

*Hacer realidad una visión de nuestra frontera como un espacio de cooperación y no de conflicto, como puente que vincule más que barrera que separe, como oportunidad para consolidar intereses compartidos y no como límite que divida a la comunidad.*

**Declaración Conjunta sobre Migración, adoptada por los presidentes Zedillo y W. Clinton. Mayo, 1997.**

## **VISIÓN DEL FENÓMENO MIGRATORIO**

Un hecho sin precedentes en la historia migratoria de Estados Unidos se dio cuando el presidente de la Reserva Federal de ese país, Alan Greenspan, reconoció públicamente las contribuciones de los trabajadores migratorios a la economía estadounidense y se pronunció a favor de una apertura de las fronteras a la migración extranjera; todo esto durante la administración William J. Clinton<sup>1</sup>.

Después en la campaña electoral para la presidencia de México, Vicente Fox llamó a los migrantes “héroes”, reconociendo por primera vez en la historia política de México la importancia de las remesas de trabajadores migratorios en la balanza de pagos del país.

El discurso del presidente George Walker Bush durante su visita al rancho del presidente Fox en febrero de 2001; parecía representar un cambio importante en las políticas de migración, su discurso hizo referencia plena a los derechos humanos y laborales de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos y, quizá el punto más importante, se refirió a la necesidad de negociar una solución bilateral a la cuestión de inmigración.

No obstante lo anterior, los hechos suscitados recientemente y que se abordarán a continuación, han conducido las negociaciones bilaterales migratorias hacia un rumbo incierto y que de manera necesaria debe encontrar pronto un enfoque determinado.

---

<sup>1</sup> Rebolledo Gout, Juan, en *Un dialogo con Estados Unidos*, Revista T21, núm. 14, p. 45

Hasta el día de hoy no existe un *acuerdo migratorio* entre México y Estados Unidos que establezca políticas de cooperación que ayuden a aminorar el fenómeno y que disminuyan o eliminen aspectos negativos asociados al mismo; tales como las violaciones a los derechos humanos de los migrantes,<sup>2</sup> tema central de esta investigación, avocándose especialmente al sector de la frontera.

En el presente capítulo tratare de presentarlos beneficios que traería consigo la firma de un acuerdo, aunado a las circunstancias en las que actualmente se desenvuelve.

#### **4.1. ACUERDO MIGRATORIO**

La política exterior mexicana adquiere otro alcance y significado en el nuevo contexto mundial, convirtiéndose en un elemento fundamental, no sólo para la preservación de la soberanía y seguridad nacionales, sino también para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

Actualmente, tiene desafíos muy grandes dentro de los que destaca especialmente la revisión del tema de la **migración**, con miras a un *acuerdo migratorio*.

“La política del gobierno del presidente Vicente Fox en materia de derechos humanos tiene tres vertientes principales:

---

<sup>2</sup> Rodríguez, Ricardo, *Un acuerdo migratorio y el futuro de la relación México-Estados Unidos* en Bien Común y Gobierno: Política Exterior, núm. 63, p. 7

- ❖ En primer lugar expresa la creencia en el valor absoluto y universal de estos derechos, por encima de fronteras y de soberanías;
- ❖ En segundo lugar nos exige, tanto por convicción como por congruencia, hacer todo lo que está a nuestro alcance para que estos valores sean cabalmente respetados;
- ❖ En tercer lugar, aprovecha la mirada franca y sin tamices del exterior, así como el cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales de derechos humanos, como instrumentos para anclar el cambio democrático en México, haciéndolo irreversible.”<sup>3</sup>

La única forma de poder concretar los puntos anteriores, será mediante acciones precisas que se vean plasmadas en instrumentos eficaces, es decir, que en cuanto al tema que nos ocupa: la forma más viable a corto plazo para minimizar el flujo migratorio indocumentado en la frontera y por consiguiente, la disminución de los efectos dramáticos de la Operación Guardián, será mediante la firma de instrumentos del tipo que se está analizando.

Un *acuerdo migratorio* tiene que ver con la manera en que México y Estados Unidos enfrentarán su futuro común, ya que no sólo se deben negociar el tránsito de personas entre ambos países; en el fondo, se debe tratar de establecer la manera en que interactuarán ambas sociedades en los planos político, social, económico y cultural. Hasta la fecha en Estados Unidos existen políticas migratorias unilaterales, altamente dependientes del ambiente político, económico y social del que se trate. Por el lado de México, no existe una definición de política exterior hacia el fenómeno migratorio porque, en palabras de Jorge G. Castañeda, “lo ideal para México ha sido, es y seguirá siendo por mucho tiempo el *status quo*”<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Informe de Gestión 2002 del Secretario de Relaciones Exteriores

<sup>4</sup> Castañeda, Jorge G. *The Estados Unidos Affair: Cinco ensayos sobre un “amor” oblicuo*, Aguilar Nuevo Siglo, México D.F., 1996. p.67

Alcanzar un acuerdo migratorio entre México y Estados Unidos no es tarea fácil, ya que no sólo se trata de dilucidar las formas y los tiempos en que se dará el tráfico de personas; en el fondo, lo que se discute es el futuro de las relaciones entre ambos y para México, como el país más débil y menos desarrollado, de ello depende el suyo propio.<sup>5</sup>

Los compromisos necesarios a atender dentro de un posible acuerdo migratorio se definen en cinco rubros que, de manera integral, componen las negociaciones en la materia:

- ❖ Seguridad en la frontera
- ❖ Promoción del desarrollo económico en las zonas expulsoras de migrantes
- ❖ Aumento en el número de visas permanentes
- ❖ Un esquema de trabajadores temporales y la regularización de los indocumentados en Estados Unidos.

#### **4.1.1. LINEAMIENTOS DEL ACUERDO MIGRATORIO**<sup>6</sup>

Los trabajos que realizaron diversos grupos de expertos se vieron plasmados en los lineamientos generales que debería contener el acuerdo, entre los que destacan:

---

<sup>5</sup> Rodríguez, Ricardo. *op.cit.* p. 10

<sup>6</sup> Los lineamientos del *acuerdo migratorio* que se presentan enumerados son una compilación de diversos documentos, entre los que destacan: Tuirán, Rodolfo, *La migración mexicana a Estados Unidos: Tendencias presentes y desafíos futuros*, 1999, p. 4 , Fernández de Castro, Rafael. Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, 1era. Edición, México, p. 122-123 y Vereza Campos, Mónica, *Mexican Migration to the U.S. is Regularization Possible?* en *Voices of México*, núm. 53, p. 69-75

1. **Regularizar la situación migratoria de los connacionales indocumentados en Estados Unidos.** Aproximadamente hay 3.5 millones de mexicanos indocumentados en el vecino país, la diferencia en la antigüedad de llegada, provoca problemas de registro, por lo que para los que llegaron antes de 1997, se propone la regularización supeditada a la ausencia de antecedentes penales y el contar con empleo; para los que llegaron después de esa fecha, se propone considerar los méritos y antecedentes a través de un sistema de puntajes.

2. **Un programa de trabajadores temporales.** Considerándose este rubro de gran relevancia para disminuir el flujo migratorio indocumentado, permitiendo que la política migratoria estadounidense, más que enfocarse en operaciones en la frontera, se concentre en la demanda de trabajo; permitiendo con ello el acceso autorizado de la fuerza laboral mexicana a regiones y sectores específicos de los mercados de trabajo de Estados Unidos. Todo esto siendo cuidadoso en no repetir los mismos errores de los *programas de braceros* (1943-1964).

Ante las condiciones actuales que el terrorismo le ha provocado a la seguridad nacional de Estados Unidos, aceptar a los inmigrantes mexicanos, a partir del hecho de que exista empleo para ellos, sería mucho más adecuado para la seguridad de Estados Unidos, pues el gobierno de ese país sabría quienes son, donde viven y donde trabajan, está es una condición beneficiosa para la seguridad de ese país, al compararlo con una presencia anónima y difícil de ubicar físicamente, como lo es la de los inmigrantes indocumentados.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Bustamante, Jorge. Migración Internacional y Derechos Humanos, p. 100

3. **Revisión de los programas de visas.** Siendo México un fuerte socio comercial de Estados Unidos (TLCAN), esta propuesta va encaminada a colocar a México en una situación especial y diferenciada en cuanto al sistema de cuotas.

4. **Fortalecer la seguridad fronteriza.** La cifra de muertes de connacionales intentando cruzar son alarmantes, por lo que se requieren acciones conjuntas para reducir los riesgos; desde programas informativos en los medios de comunicación para prevenir el flujo, hasta el dialogo profundo y concertado para modificar la “Operación Guardián”.

5. **Impulsar programas de desarrollo regional de México.** Programas estratégicos en áreas expulsoras de migrantes, tales como los que se abordaron en el segundo punto.

La idea de encontrar en un *acuerdo* la posible solución a los diversos problemas migratorios, no es de reciente aparición, pero desgraciadamente el contexto internacional por el que hemos transitado ha provisto las circunstancias desfavorables que lo han estancado.

Durante los últimos tres años, los esfuerzos por alcanzar el citado acuerdo han circulado en un ir y venir que no se ha concretado, asimismo, diversos especialistas le han impreso el título de “inalcanzable”; característica que lo juzga de manera determinante y “excesiva”, ya que si bien es cierto que actualmente para Estados Unidos no constituimos una prioridad, el fenómeno de la globalización tarde o temprano tendrá que beneficiarnos en este aspecto.

## **4.2. LA PROPUESTA DEL MURO**

Como parte de un plan para aumentar la seguridad, Estados Unidos de América pretende frenar la inmigración ilegal de este modo, Washington envió al Congreso estadounidense una iniciativa que contempla construir un muro con luces y cámaras en algunas partes de la frontera de 3,200 kilómetros que comparte con México.

Esta ley antinmigrante conocida como Sensenbrenner (por el apellido del autor, congresista republicano James Sensenbrenner), fue aprobada el 16 de diciembre de 2005 por la Cámara de Representantes y está en estudio en la de Senadores, ha despertado reacciones en contra por parte del gobierno mexicano y otros sectores de la sociedad.

Este plan contempla, además, aumentar el número de guardias en la frontera, mayores sanciones para quienes den empleo a trabajadores ilegales y convertir en delito grave el vivir en Estados Unidos sin documentos legales.

### **4.2.1. ANTECEDENTES DEL MURO FRONTERIZO**

El año pasado había cierto optimismo de que podría lograrse una reforma real al problema migratorio, y de pronto nos encontramos en una situación tan compleja como lo esta siendo la propuesta del muro fronterizo.

En la última mitad del año pasado se vio por fin un proyecto de ley bastante amplio en la forma de la propuesta de los senadores Edward Kennedy y John McCain, y otros más. Eso puso sobre la mesa la arquitectura de la reforma, con las ideas que se necesitaban para hacerlo bien.

Esto captó toda la atención nacional estadounidense dando la bienvenida a la iniciativa. Sin embargo, nadie se molestó en llevarlo al siguiente nivel, para definir qué tipo de programa de trabajador temporal, qué tipo de normas y protecciones para los trabajadores tanto inmigrantes como estadounidenses, y los detalles clave para poder aplicarlo. Sobre todo, el senador McCain y su gente deseaban algo que no afectara los intereses de los empresarios. Kennedy deseaba algo que ofrecería máximas oportunidades para legalizar a los que ya estaban en su territorio.

El resultado fue pocos requisitos impuestos a los patrones, y una oportunidad bastante generosa y abierta para que los inmigrantes pudieran “ganarse” su legalidad. Dos meses después, dos senadores, John Cornyn y Jon Kyl, ofrecieron su propio proyecto de ley, el cual se enfocaba más en el aspecto de las medidas de seguridad, proponiendo miles de millones de dólares y miles de agentes más a esfuerzos de control de frontera, seguridad interna contra migración indocumentada y medidas que hacían casi imposible que esos migrantes logaran legalizar su situación.

Por su parte, la Casa Blanca, que durante esa primavera y verano había dicho que estaba por tomar las riendas en el asunto y que presentaría su propuesta, continuó demorando su intervención hasta octubre de 2005, y para entonces el problema ya había estallado, y más republicanos habían presentado iniciativas sólo con medidas de seguridad, en una competencia para ver quién era más fuerte defendiendo su punto, entre tanto el representante Sensenbrenner, presidente del Comité Judicial, ya preparaba su proyecto de ley. Citando la creciente impaciencia del electorado por la falta de acción de Washington en el tema, prometió no sólo presentar su proyecto, sino lograr que fuera aprobado para demostrar que algunos políticos sí estaban dispuestos a "hacer algo" para "defender" a Estados Unidos.

Este proyecto, que provocó furor en México y otros países, fue denunciado por una amplia coalición en estados Unidos y hasta fue calificado de "inmoral" por la Iglesia católica, pero coronó los esfuerzos de las fuerzas antimigrante en la Cámara de Representantes, donde fue aprobada. Sus medidas, todas enfocadas en control fronterizo y "seguridad", cambiaron el debate de manera decisiva.

#### **4.2.2. LA POSICIÓN DE MÉXICO**

La condición en que se encuentra México actualmente respecto a la propuesta de la construcción de un muro en la frontera con Estados Unidos, ha llevado a la necesidad de llevar el caso a la exposición de la Comisión de Derechos Humanos (CDH) de la ONU, quien ha demostrado su rechazo para tal propuesta.

De hecho, durante este año, las sesiones de la CDH, México tiene contemplado incluir un párrafo sobre la inutilidad de crear obstáculos o barreras físicas a la migración y así de alguna manera poder plantear la necesidad del diálogo como un medio para la negociación de los flujos migratorios entre los Estados. Al mismo tiempo se pretende hacer que el tema migratorio se complemente con un enfoque sobre las causas, tanto de los países de origen como de los de destino.

Se prevé que la Cámara Alta estadounidense discutirá tal iniciativa y por tanto elabore enmiendas con otras propuestas que se encuentran sobre la mesa, como la elaborada por los senadores John McCain y Edward Kennedy. La posible reforma que pudiera darse de la Comisión de Derechos Humanos al Consejo, derivada de la discusión que se mantiene actualmente en este sentido, no modificará los planes de México de dejar claro en este próximo periodo, que deben evitarse muros entre las naciones y privilegiar el diálogo.

La resolución "Derechos Humanos de los Migrantes" fue presentada por primera vez en 1999 en el marco de la 55 CDH, donde se crea la figura de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

La Asamblea pasada de la 61 CDH, nombró al mexicano Jorge A. Bustamante como Relator Especial por un periodo de tres años.

En 2005, la resolución "Derechos Humanos de los Migrantes" presentada por México, pidió a los Estados a promover y adoptar medidas eficaces para aplicar sus leyes migratorias y controles fronterizos sólo por los medios debidamente autorizados y por funcionarios del Estado capacitados, y que impidan que particulares o grupos observen conductas reservadas a tales funcionarios. Esto en referencia a las acciones que grupos de *cazailegales* en Estados Unidos.

El gobierno mexicano presentará nuevamente las resoluciones referentes a la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y la que señala la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. Será en el proyecto de resolución "Derechos Humanos de los Migrantes",

En ese sentido, el Presidente Vicente Fox, ha defendido en varias ocasiones el papel de los mexicanos en el crecimiento de la economía de Estados Unidos y ha mencionado que *"los migrantes mexicanos hacen trabajos que ni los negros aceptan"*.

### **4.3.3. LA POSICIÓN DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

Sin duda es un periodo difícil para los ambos países en el tema migratorio, ya que ambos entran a ciclos electorales. En México hay una mitad de la demagogia que existe en Estados Unidos al respecto y los incidentes en la frontera y la violencia no ayudan. Existen opiniones diversas al tema que, la propuesta sobre el muro, nunca llegará a ser realidad ya que es parte de la guerra retórica para fines político-electorales de ambos lados de la frontera.

Esta coyuntura es resultado de la combinación de una falta de liderazgo político de la Casa Blanca, la demora de promotores de una reforma integral en el Senado y sus aliados para mantener la ofensiva en el debate, y la capacidad de un grupo de opositores a un cambio real para manipular la creciente ira de sectores sociales en todas partes del país, que ven el asunto como otro ejemplo de cómo Washington ignora los problemas sociales. De hecho, un grupo de legisladores ha logrado descarrilar los esfuerzos para una reforma incluyente y nutrir el sentimiento antimigrante, que a nivel de bases está creciendo y se está descontrolando. No se trata de un asunto fronterizo o limitado a eso.

El estadounidense común de algún modo sabe que esta propuesta no ocurrirá, como tampoco los miles de millones en gastos y miles de agentes fronterizos más que proponen los políticos; apenas están pagando lo que pasó con *Katrina*<sup>8</sup>. Así como también saben que otro atentado terrorista podría cerrar la frontera, pero que eso no resolverá la inmigración ilegal ni el caso de los 11 millones de indocumentados que ya están allá.

---

<sup>8</sup> Uno de los huracanes más devastadores que azotó el sur y el centro de los Estados Unidos, tocando tierra de la costa de Luisiana el 29 de agosto de 2005, convirtiéndose en un huracán categoría 5, produciendo grandes y cuantiosos daños materiales en Florida, Bahamas, Luisiana, Misisipii y principalmente en Nueva Orleans.

Su ciudadanía desea ideas en las que se impongan ciertos requisitos para lograr la residencia legal. No se opone, pero sí desea ver compromisos reales y que se compruebe que los migrantes no van a implicar más costos a sistemas de bienestar social a escalas local y estatal.

Otra de las cosas de las cuales también se anhela, es una fórmula real para restablecer el control de la frontera ya que la gente no sólo está harta de la inmigración indocumentada, sino del desorden en los mercados laborales en Estados Unidos, con los problemas del sistema de salud, con un gobierno que parece no estar interesado en problemas sociales y finalmente, los que están definiendo el problema son ciudadanos furiosos en las calles y un grupo de legisladores republicanos en la Cámara.

En la comunidad pro-inmigrante básicamente piensan en cómo organizarse para bloquear cualquier situación negativa que pueda suceder este año, y son estas fuerzas, ahora suponen que cualquier proyecto de ley que surja de negociaciones entre ambas cámaras acabará más inclinado hacia la propuesta del representante James Sensenbrenner, que incluye medidas como la criminalización de todo inmigrante indocumentado y de cualquier ciudadano u organización que les preste asistencia de cualquier tipo, y el ya famoso muro.

El sistema de inmigración está roto y necesita una solución, el proyecto del republicano James Sensenbrenner, tal parece que su principal pretensión es hacer lo mismo que hizo Alemania en tiempos de los Nazis: "una América (EEUU) blanca y pura". La enmienda convierte en criminales a los inmigrantes indocumentados y a los grupos que los socorren; agiliza la deportación de los inmigrantes clandestinos y aumenta las sanciones a quienes los contraten.

Actualmente, los inmigrantes aportan a la economía de Estados Unidos al menos 300.0000 millones dólares al año, sin embargo, la ley Sensenbrenner es no un proyecto antiterrorista ni de control de las fronteras, sino un ataque a los inmigrantes.

El programa de trabajadores temporales es parte de la reforma a la ley de inmigración propuesta que presentó el presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, ante el Congreso desde el 2004. El plan incluye visados de trabajo por tres años, con derecho a renovación, para nuevos inmigrantes y también para personas indocumentadas que residen en el país, pero que tendrían que salir del Estados Unidos para entrar de nuevo legalmente.

Por otra parte, el embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza, criticó<sup>9</sup> la postura mexicana en contra del muro, al que algunos funcionarios han comparado con el Muro de Berlín, y dijo que el gobierno debería crear más empleos para evitar la inmigración.

Señaló que *"muchos estadounidenses ven la necesidad de mejorar nuestra seguridad fronteriza y una aplicación más eficaz de nuestras leyes migratorias, con base en el sentido común"*. Sin embargo, lo que se dice en México tiene que ver con planes para construir lo que algunos llaman un 'muro de la vergüenza. *"No esperamos que México secunde cada medida de seguridad que tomemos, pero sí confiamos en que nuestros vecinos respeten nuestro derecho de tomar dichas medidas en nuestro propio territorio"*, agregó el diplomático.

---

<sup>9</sup> Entrevista en el Canal Once, transmitida el 16 de enero de 2006.

Pidió a México hacer un esfuerzo para evitar "declaraciones exageradas, muchas veces irresponsables y casi siempre inexactas" e indicó que *"el muro de Berlín fue construido para mantener confinado al pueblo, fue creado por un gobierno autoritario. En total contraste, nuestro gobierno democráticamente electo, ha propuesto métodos para proteger a sus propios ciudadanos y para aplicar nuestras leyes migratorias. No se puede emitir un juicio responsable al querer igualar los actos de tiranos a los de un pueblo libre"*, señaló, añadiendo que *"el alegato más pernicioso es el que refiere que las barreras físicas propuestas son una manifestación xenófoba y racista. Estados Unidos entregaron más de 36.000 visas de inmigrante a ciudadanos mexicanos en 2005"*.

"Además, sólo el año de 2005, más de 940,000 mexicanos obtuvieron visas para visitar Estados Unidos, más de 80,000 de ellos obtuvieron visas de trabajo. Millones de mexicanos ya cuentan con visas de no inmigrante y las utilizan con frecuencia", agregó y que "ajeno del debate que se lleva a cabo aquí en México, está el hecho de que Estados Unidos es una de las naciones más abiertas del mundo a la inmigración".

La construcción de un muro es parte de una medida de endurecimiento migratorio avalada por la Cámara de Representantes estadounidense en diciembre pasado, que debe ahora aprobar el Senado para que se convierta en ley. De prosperar esa iniciativa, México sería el país más afectado, pues cada año centenas de miles de sus emigrantes intentan cruzar la frontera para sumarse a 10 millones de sus compatriotas que ya residen allí, la mitad de ellos sin documentos.

Los mexicanos residentes en los Estados Unidos enviaron el año pasado unos 20,000 millones de dólares a su país, lo que se convirtió en la segunda fuente de divisas de México después de las ventas de petróleo.

Con lo que respecta a la Casa Blanca, lo esencial es que se incluya alguna versión de un programa de trabajador huésped, ya que el presidente y su gente han repetido una y otra vez que no aceptarán nada a menos que tenga un programa de ese tipo.

Aquí existe un riesgo: que la combinación final incluya limitaciones y obstáculos para legalizar a los indocumentados en el país, junto con las medidas policíacas de Sensenbrenner, más el programa de trabajador huésped.

Aunque sólo sea un programa de trabajador huésped muy limitado, la Casa Blanca se vería obligada a promulgar la ley, ya que de no hacerlo sería percibido como "una derrota" de su partido en el contexto electoral, el presidente sería acusado de "débil" en el control del problema migratorio y podría enfrentar una rebelión dentro de sus propias filas partidarias. Ningún republicano, toma en serio lo del muro, pero ello no implica que no habrá muros sino que habrá unos tramos de tres a cinco millas de extensión en dos o tres lugares de la frontera y de esa forma, Sensenbrenner logrará satisfacer a los que desean muros.

Ubicarán uno o dos lugares en Arizona y en Texas, donde pondrán unas rejas. Los muros son altamente ofensivos para México, pero esto ahora se está usando en el contexto de la temporada electoral tanto en México, como en el vecino país. Lo que podría surgir del debate sería una legislación que se enfoca casi exclusivamente en medidas de seguridad y un limitado programa de trabajador huésped, diseñado sólo para satisfacer demandas políticas, pero que no representa ninguna solución real.

Ante este panorama, las fuerzas pro-inmigrantes sólo tendrán una opción: detener todo o tener la peor opción posible en sus manos.

## **4.2. PRIORIDADES EN LA AGENDA BILATERAL**

Aunque el motivo central de estudio en esta investigación es lo abordado en los apartados anteriores, es importante mencionar que existe en este momento una contradicción entre condiciones para el crecimiento de un mercado entre ambas naciones y las formas actuales en éstos enfrentan el reto de la cooperación bilateral. Se necesita ir más allá del TLCAN y ampliar la agenda de cooperación, incluyendo temas de corte político y social.

Un Proyecto de Nación debe ser integral, para evitar enfocarse en uno sólo aspecto; por ello es preocupante la contradicción que existe en los niveles de cooperación comercial y el predominio del unilateralismo en lo migratorio.

En el año de 1994 coincidieron dos hechos por demás significativos: la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en enero y el inicio de la Operación Guardián en agosto; el primero buscaba remover barreras arancelarias y facilitar el intercambio comercial, el segundo, poner barreras físicas al paso de personas y detener con ello el flujo migratorio indocumentado.

“Muchos expertos especulaban que con la firma del TLCAN y resultado de las inversiones extranjeras, disminuiría el flujo migratorio hacia el país vecino; sus razonamientos se sostenían por la relación directa entre movilidad de capitales y mercancías, captación de inversión extranjera y generación de empleos, todo lo cual frenaría el desplazamiento de trabajadores.

Como se ha comprobado a lo largo de nueve años, el comportamiento migratorio tiene otros factores determinantes y lamentablemente se dejó fuera del Tratado cualquier posible negociación sobre ese tema”.<sup>10</sup>

“En la arena internacional y en el contexto de los dos grandes temas de la globalización –el del comercio exterior y en especial el de los derechos humanos-. México ha tenido una participación sumamente diferenciada; por una parte, ha sido sumamente receptivo a los procesos de integración en materia económica y de intercambio comercial, hecho que lo ha situado en una posición envidiable junto a las demás naciones latinoamericanas”.<sup>11</sup>

Sin embargo, lo que se refiere al área de los derechos humanos, aunque se han hecho grandes esfuerzos por ir a la vanguardia, situaciones como la permanencia de la Operación Guardián y la falta de acción al respecto, dejan mucho que decir.

El proceso de globalización implica en sus diferentes etapas evolutivas y en diversas regiones del mundo: la internacionalización de valores, principios y normatividades de validez internacional, pues las relaciones internacionales de mercado, requieren cierta homogeneidad en sus reglas que den seguridad en las transacciones económicas e internacionales; los países se ven entonces en la necesidad de dar seguridad jurídica a través del pleno respeto de las normatividades internacionales de los derechos humanos.

Los europeos han logrado erigir una comunidad –hoy llamada unión- a partir de la coordinación, convergencia y armonización de políticas de distinta índole y no por medio de la confluencia cultural de identidades, como algunas teorías de integración postulan.

---

<sup>10</sup> Aragonés, Ana María, “Trabajadores indocumentados y políticas neoliberales” en Revista de Comercio Exterior, v.51, p. 323

<sup>11</sup> Caballero Ochoa, José Luis. *México y el sistema interamericano de protección a los derechos humanos*, 1ra. Ed. 2002 p. 613

Si bien la Unión Europea y la comunidad que ha emergido a raíz del TLCAN son dos entes de naturaleza institucional y génesis distintas, la primera ha demostrado que el establecimiento de una entidad colectiva es posible a partir de la coordinación de políticas.<sup>12</sup>

Un ejemplo de preeminencia europea de los derechos humanos sobre otras leyes internas se encuentra en los llamados “Acuerdos de Schengen”, donde los Estados miembros de la Unión Europea, garantizan el respeto a los derechos humanos en su territorio, brindando condiciones que van más allá de las fronteras entre ellos; logrando con ello que el individuo pueda defenderse por sí mismo de la discriminación y el abuso respecto de sus derechos humanos, representando con ello la cúspide del proceso de “integración”.<sup>13</sup>

De acuerdo a las circunstancias por las que atravesamos actualmente, una “integración” como la europea en nuestro caso parece estar todavía muy lejana, pero el proceso de globalización conducirá a que un día, la premisa de una “integración” de los inmigrantes-extranjeros en igualdad de derechos y privilegios que los nacionales, llegue al continente americano.

Aunque desde los atentados a las torres gemelas, la agenda estadounidense se ha orientado exclusivamente a fortalecer la seguridad interna y a la lucha antiterrorista, dejando la consideración de otros temas de interés nacional e internacional en segundo plano.

---

<sup>12</sup> Barbosa, Ana Paola e Ibarra, Mauricio, *México en América del Norte: hacia una nueva era*, en México en el mundo 2002, p. 106

<sup>13</sup> Bustamante, Jorge. *op. cit.*, p. 193

El número de inmigrantes ilegales representa hoy casi dos por ciento del total de la población de Estados Unidos, México es el principal país de origen de estos inmigrantes, con una representación del 54 por ciento del total y siendo nuestro país el segundo socio comercial más importante para Estados Unidos, el lugar que debe ocupar la “inmigración indocumentada” debe ser considerado fundamental.

La migración es uno de los nexos más sólidos entre ambos países y conciliar Acuerdos de corto, mediano y largo plazo que permitan atender de manera constructiva la migración es fundamental. Las conversaciones sobre el tema que se iniciaron en febrero de 2001 tienen que prosperar, es esencial hacerlo para llegar a lo que en palabras del actual embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza llamó: **flujos migratorios legales, seguros, dignos y ordenados.**<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Conferencia presentada en la Universidad La Salle, 21 de febrero 2005.

# PROPUUESTAS

*“No hay manera de lograr una política racional, sobre un asunto verdaderamente bilateral, desde una perspectiva unilateral”.*

**Juan Rebolledo Gout**

## PROPUESTAS

### PARA EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA:

1. Revisión y eventual suspensión de la política migratoria actual en la frontera con México, la *Operación Guardián* debe modificarse con el fin de evitar las muertes de inmigrantes mexicanos indocumentados.

2. Coordinar todas las políticas fronterizas con el respeto a los Tratados sobre Derechos Humanos a los que se ha adherido.

3. Incluir como parte importante en la agenda bilateral con nuestro país al tema migratorio, debido a su importancia y evidente problemática; la firma de un *acuerdo migratorio* será un gran medida, parte importante de la armonización de políticas entre ambos países.

4. Debe existir un relevante reconocimiento de la fuerza laboral de los migrantes por parte de los legisladores, la importancia de los trabajadores indocumentados a la economía estadounidense y a ramas como la agricultura, construcción y servicios, entre muchas otras.

## **PARA EL GOBIERNO DE MÉXICO:**

1. Iniciar de la manera más pronta posible un programa de ajuste estructural para mejorar las condiciones en las que opera el mercado de trabajo mexicano, reconociendo que si Estados Unidos es responsable indirecto por las muertes de los migrantes mexicanos indocumentados en la frontera, México también, pues no ha sido capaz de proveer la demanda de trabajo que se requiere en el país y ello obliga a que gran porcentaje de la población mexicana busque un mejor futuro sin prever los riesgos mortales en la frontera.

2. Dar a conocer a la población mexicana en general, mediante el auxilio de los medios de comunicación, los diferentes peligros que enfrentarían si decidieran por el momento cruzar la frontera hacia Estados Unidos.

3. Dialogar con Estados Unidos para buscar de manera conjunta la modificación de las políticas migratorias fronterizas, tal como la Operación Guardián, así lo que traería como consecuencia la construcción del Muro Fronterizo, pues formando parte de los lineamientos del gobierno mexicano actual y del entorno internacional, velar por el respeto a los derechos humanos es prioridad.

4. Dar impulso al diálogo y eventual firma de un *acuerdo migratorio* con el vecino país, pues por lejano que parezca se debe continuar en la labor de su realización.

5.- Difundir información acerca de las opciones que se tienen en distintos países donde requieren mano de obra para trabajar en diversos campos de manera temporal o permanente, otorgando los requisitos necesarios para poder hacerlo sin obstáculos. Como el caso de Canadá, donde existe una gran necesidad de trabajo y tiene distintos programas de inmigración laboral ó España donde se tienen cierta empatía cultural y posee elementos a favor como el dominio del idioma e incluso el clima.

#### **PARA AMBOS GOBIERNOS:**

1. Cooperar recíprocamente para disminuir las tensiones en el campo migratorio, cada uno de los gobiernos debe estar consciente de las causas y consecuencias que genera para ambos países el citado problema, por lo que deben de buscar concertadamente la mejor solución, tal como la firma de un *acuerdo migratorio* que sea benéfico para ambas partes.

2. Ir a la vanguardia con el fenómeno de la integración mundial y no sólo darle prioridad a las cuestiones de índole meramente económica.

# CONCLUSIONES

*“No le tengamos miedo al inmigrante:  
Cuando excluyen, las culturas pierden;  
Cuando incluyen, las culturas ganan.”*

**CARLOS FUENTES.**

## CONCLUSIONES

1.- La importancia que ha tenido y continúa conservando el fenómeno migratorio mexicano, específicamente el indocumentado, hace que este tema se encuentre entre las prioridades a resolver en la agenda bilateral entre México y Estados Unidos de América; ya que las contribuciones históricas de los inmigrantes, en particular de los trabajadores mexicanos indocumentados a la economía estadounidense y a su cultura, nunca han sido reconocidas en su justa apreciación por Estados Unidos de América ni en México.

2.- La migración de mexicanos indocumentados hacia los Estados Unidos de América, por otra parte, ha tenido una larga trayectoria, pasando por diferentes etapas, todas ellas motivadas por factores diversos, aunque predominantemente económicos. La Historia nos permite apreciar las continuas vejaciones a la que los inmigrantes indocumentados se han visto sometidos en el país vecino, ya que la disminución de la inmigración indocumentada ha sido uno de los principales objetivos de la política migratoria estadounidense, especialmente en los últimos años; lo cual se ve reflejado en la intensa vigilancia de sus fronteras.

3.- La problemática de las inmigraciones indocumentadas surgió ante el fortalecimiento de políticas restrictivas en materia de inmigración en los Estados Unidos de América, por un lado, y por el otro la existencia de condiciones económicas favorables, las cuales han permanecido a través del tiempo, siendo una de las razones de mayor peso a la continuidad de flujos migratorios, es decir, las presiones migratorias son resultado de diferencias en los niveles de creación de empleos, en la oferta de puestos de trabajo y en los niveles salariales.

4.- Durante toda esta investigación tuve el cuidado de no imprimir el adjetivo “ilegal” cuando se hiciera referencia a los migrantes mexicanos indocumentados, ya que desgraciadamente ese adjetivo ha sido el más utilizado en los Estados Unidos de América, forma de catalogarlos y tratarlos como criminales, cuestión que pone en tela de juicio el comportamiento del vecino país, pues intentar alcanzar un mejor nivel de vida cruzando la frontera; esperando conseguir las condiciones favorables que en México faltan, no es ningún delito.

5.- Los Estados Unidos de América han implementado medidas legislativas en materia de inmigración, estableciendo restricciones cualitativas y cuantitativas a la misma; analizándolas repercuten a los migrantes indocumentados, pero nunca de la forma como lo han hecho en los últimos años la emisión de políticas migratorias del tipo Operación Guardián o el Muro Fronterizo por parte de Estados Unidos de América, constituyendo con ello por un lado: un acto unilateral, inamistoso, arbitrario y contrario a las normas internacionales, y por otro, una negación al espíritu de cooperación que debe de prevalecer con México, en virtud de los lazos que nos unen, tales como la firma y vigencia del TLCAN

6.- Los derechos de los inmigrantes no están reconocidos específicamente en algún instrumento internacional, por lo que se tienen que deducir a partir de los derechos fundamentales universalmente reconocidos a todo individuo, inherentes a la propia naturaleza humana y tutelados por diversos instrumentos internacionales de los que Estados Unidos de América y México son parte.

**7.-** La Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias que entro en vigor el 1º de julio de 2003 aun no se considera un instrumento suficientemente importante y sobre todo que posea la fortaleza para el reconocimiento de los migrantes, incluyendo a los considerados indocumentados; ya que promueve la cooperación para combatir la problemática de la entrada y empleo de indocumentados.

**8.-** Las principales fuentes de la legislación internacional de derechos humanos para los Estados Unidos de América son los Tratados y las normas consuetudinarias; ya que a través del ejercicio de su derecho soberano a decidir que política internacional seguir, el Estado Norteamericano se ha obligado internacionalmente a respetar los derechos fundamentales. Por estas razones, las políticas migratorias que el gobierno estadounidense ha implementado en los últimos años, tales como la Operación Guardián el Muro Fronterizo, lo convierten responsable internacionalmente, pues este tipo de operación migratoria, vulnera el derecho más elemental de todos: el derecho a la vida.

**9.-** A través de todo este análisis que realicé, se pueden encontrar todos los elementos que configuran el hecho ilícito internacional, punto clave de la responsabilidad internacional; Estados Unidos de América está violando la obligación internacional del respeto al derecho a la vida con el mantenimiento de políticas migratorias que atentan constantemente con la vida. Aunque el Estado trata de justificarse mediante la alusión de su derecho soberano a controlar sus fronteras y decidir quién entra y quien no; todas las justificaciones respecto a este punto no son válidas, ya que está claro que un Estado es libre de controlar sus fronteras implementando las políticas que considere pertinentes, pero esas políticas deben de proteger sin violar ningún derecho fundamental, pues Estados Unidos de América se ha comprometido a su respeto, a través de la ratificación de diversos tratados aplicables.

**10.-** La responsabilidad internacional de Estados Unidos de América es evidente, pero no sólo él es culpable, ya que hasta la fecha el gobierno mexicano no ha sido capaz de implementar programas económicos eficientes, que provean la demanda necesaria de empleos para la oferta de mano de obra que tenemos. Sabemos que uno de los impactos económicos más directos de la migración es el flujo de remesas que los trabajadores envían a sus familiares en México; la balanza de pagos mexicana se ve beneficiada por esto y tal vez indirectamente ésta ha sido una de las causas por las que no se ha atendido al ciento por ciento la problemática de la migración indocumentada.

**11.-** No hay duda de que el verdadero alivio de las presiones migratorias dependerá en buena medida de una profunda transformación de las condiciones estructurales en las que opera el mercado de trabajo mexicano y de la reducción de las brechas económicas entre México y Estados Unidos de América; desgraciadamente el panorama que apreciamos no se vislumbra muy alentador, por lo que una solución más cercana sería un *acuerdo migratorio* entre los países del conflicto.

**12.-** El *acuerdo migratorio* que se propone como vía de solución más próxima también tiene serios obstáculos, desde los acontecimientos ocurridos en Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001 marcaron las nuevas prioridades para dicho país. El acuerdo ya consta de los lineamientos generales que pudiera contener, entre los que destacan programas de empleo temporal y de seguridad en la frontera, puntos básicos para reducir el flujo migratorio indocumentado y las muertes en la frontera.

**13.-** La tensión política y social que en ocasiones genera la migración indocumentada podría reducirse mediante un diálogo permanente acerca de las políticas correspondientes. El futuro cercano, plasmado de los matices de la globalización y la consiguiente “integración”, representa una oportunidad excelente y presenta un reto muy grande; tanto México como Estados Unidos de América tienen la opción de trabajar conjuntamente en la búsqueda de soluciones nuevas y viables, ya que los migrantes indocumentados que mueren a diario en la frontera no pueden esperar más.

**14.-** A través de la información recabada, y como se ha argumentado en las páginas anteriores, cae en Estados Unidos la responsabilidad internacional de mantener los derechos humanos de los migrantes que cruzan su frontera, ya que una vez que estos han pisado su suelo, legal o ilegalmente, la responsabilidad de mantener dichos derechos le corresponde. Desafortunadamente, las políticas migratorias del vecino del norte nacen de presiones sociopolíticas que no proveen en su ejecución de protección a los derechos humanos del inmigrante.

En consecuencia, mientras no se realice un acuerdo en un ámbito internacional entre ambos países, será difícil garantizar el respeto a los derechos humanos del inmigrante. Dicho acuerdo solamente puede ser creado en un contexto realista e independiente que contemple los orígenes, causas y consecuencias de un movimiento de migración masiva como nunca se ha visto antes.

**15.-** De esta tesis, nacen las siguientes preguntas, para ser exploradas en otra ocasión:

1. ¿En qué medida la política migratoria de los Estados Unidos depende de el momento social y la situación político-económica que viva el país?
2. ¿Cuál es la responsabilidad real del gobierno de México para prevenir o evitar un movimiento migratorio masivo como se ha venido viviendo, que amenaza con dejar al país sin una fuente importante de mano de obra e industria?
3. ¿Cuál ha sido el efecto del Tratado de Libre Comercio para acelerar el proceso migratorio, y que protecciones provee el mismo en un marco jurídico para proteger los derechos del inmigrante?
4. ¿De qué maneras ha podido y puede México interceder eficientemente por los inmigrantes dentro de los Estados Unidos, respetando las leyes de dicho país, pero a su vez protegiendo las garantías individuales del migrante?

# BIBLIOGRAFIA

## **FUENTES BIBLIOGRÁFICAS**

1. **Álvarez Ledesma, Mario**, *Acerca del concepto de derechos humanos*, México, McGraw Hill, 3ª Edición 1998, 452 pp.
2. **Ayala Carao, Carlos**, *La Jerarquía Constitucional de los Tratados relativos a Derechos Humanos y sus Consecuencias*, México, Fundap-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia A.C., 1era. Edición, México, 2003.
3. **Buergenthal, Thomas** (traducción de Ángel Carlos González Ruiz), *Derechos Humanos Internacionales*, Ediciones Gernika, México, 1era. Edición, México, 1996, 481 pp.
4. **Bustamante, Jorge**, *La paradoja de la auto-limitación de la soberanía*, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 1era. Edición 2002. 160 pp.
5. **Bustamante, Jorge**, *Migración Internacional y Derechos Humanos*, UNAM, 1era. Edición, México, 2002, 205 pp.
6. **Bustamante, Jorge**, *Migraciones Internacionales, Proposition 187 and Operation Gatekeeper: Cases for the Sociology of International Migrations and Human Rights*, v.1. Num. 1 Julio-Diciembre. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California, México. 1era. Edición. 2001 pp 7-34.
7. **Caballero Ochoa, José Luis**, *México y el sistema interamericano de protección a los derechos humanos*, 1era. Edición. México, 2002

8. **Carmona Tinoco, Ulises**, *La aplicación judicial de los Tratados Internacionales*, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 1era. Edición, 2002, 233 pp.
9. **Carpizo, Jorge**, *La constitución mexicana de 1917*, 8 a. Edición, México. Porrúa, 1990, 282 pp.
10. **Carpizo, Jorge**, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa- UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª. Edición, 1999, 574 pp.
11. **Castañeda, Jorge G.** *The Estados Unidos Affair: Cinco ensayos sobre un "amor" oblicuo*, Aguilar Nuevo Siglo, México D.F., 9 a Edición, 1996, Vol. 85, No. 2, 767 pp.
12. **Cervera Tomás, Vicente**, *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Ediciones Aguilar S.A., v. 7. Madrid, España 1974, 7 a. Edición, 1998. 173 pp.
13. **Cicero Fernández, Jorge**, *Protección de extranjeros en los Estados Unidos de América*, 1a. Edición, CNDH. Edit. Imprenta Arni Mexicana, México 1992, 173 pp
14. **Díez- Canedo Ruíz, Juan**, *La Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos: Un nuevo enfoque*, Fondo de Cultura Económica, 1era. Edición, México, 1984, 208 pp.
15. **Díez de Velasco, Manuel**, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, 13ra. Edición, España, 2001, 949 pp.

16. **Fernández de Castro, Rafael**, *México en el mundo 2002: Cambio y continuidad en la Política Exterior de México*, Ariel & ITAM, México, 1era. Edición, 2002, 271 pp.
17. **Gómez Arnau, Remedios**, *México y la Protección de sus Nacionales en Estados Unidos*, UNAM, 1era. Edición, México, 1990, 245 pp.
18. **González Rodríguez, Sergio**, *Huesos en el desierto*, 2a. ed., Barcelona, Anagrama, 2003. 334 pp.
19. **Herrera Ortíz, Margarita**, *Manual de Derechos Humanos*, México. Editorial, PAC, 5ª Edición, 1991, 507 pp.
20. **Instituto Nacional de Migración**, *Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México: 1821-2002*, Centro de Estudios Migratorios. 3a. edición, México 2002, 398 pp.
21. **Martínez Bullé-Goyri, Víctor**, *Las garantías individuales en la Constitución Mexicana de 1917*, México, UNAM, 4ª Edición, 1992, 517 pp.
22. **Méndez Silva, Ricardo**. (compilador). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1 era edición, México, 2002, p. 699 pp.
23. **Neuman, Elías**, *Victimología supranacional : el acoso a la soberanía*, Editorial Universidad, 1ra. Edición Buenos Aires, Argentina 1995, 220 pp.
24. **Ortiz Ahlf, Loretta**, *Derecho Internacional Público*, 2da Edición, México Editorial Harla, 1993, 684 pp.

25. **Pearson, Frederic y Rochester, Martín**, *Relaciones Internacionales: Situación Global en el Siglo XXI*, Mc Graw-Hill, 1era. Edición, Colombia, 2001, 655 pp.
26. **Pérez Luño, Antonio**, *Los derechos fundamentales*, 7a. ed., Madrid, Tecnos, 1998, 233 pp.
27. **Roett, Riordan** (compilador). *México y Estados Unidos: El Manejo de la Relación*, Siglo Veintiuno Editores, 1era. Edición, México, 1989, 344 pp.
28. **Sayeg Helú, Jorge**, *Constitucionalismo Social Mexicano: La integración Constitucional de México (1808-1988)*, Editorial Fondo de Cultura Económica, 3a Edición, México 1991, 344 pp.
29. **Schumacher, Ma. Esther**, *Mitos en las Relaciones México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, 1era. Edición, México, 1994, 528 pp.
30. **Sorensen, Max**, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, 6a. Edición, México, 819 pp.
31. **Tena Ramírez, Felipe**, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, 32 Edición, México, 1998, 653 pp.
32. **Trueba Urbina, Alberto**, *La primera Constitución político-social del mundo. Teoría y Proyección*, Porrúa, 30 Edición, México 1973, 429 pp.
33. **Verea Campos, Mónica y Fernández de Castro, Rafael**, *Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, 2a. Edición, México, 1998, 499 pp.

34. **Weissbrodt, David**, *Immigration Law and Procedure in a Nutshell*, St. Paul West Group, 4 Ed. 2005, 656 pp.

## **FUENTES HEMEROGRÁFICAS**

1. **Aragonés, Ana**. “*Trabajadores Indocumentados y Políticas Neoliberales*” en Comercio Exterior, México, vol. 51, núm. 4, p. 323-340.
2. **Bustamante, Jorge**. “*La nueva Ley de Inmigración de Estados Unidos y una reacción tardía*”, en Revista del Senado de la República, México v.3, núm. 7, pp. 98-101.
3. **Castro, Jorge.**, “*La migración mexicana a Estados Unidos y su impacto en la relación bilateral*”, en Revista Mexicana de Política Exterior, México núm. 44, otoño 1994, p 147-148.
4. **Carpizo, Jorge**. “*La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*”, Cuestiones constitucionales. En Revista mexicana de derecho constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 3, julio-diciembre, 2000. p 30-41
5. **Cuamea Velásquez, Felipe**. “*El carácter simbólico de la política migratoria Estadounidense*” en Comercio Exterior, v.51, México, 2001, p. 333.
6. **Ibarra, Mauricio Y Barbosa, Ana Paola** . “*México en Estados Unidos de América: hacia una nueva era*”, en revista México en el mundo 2002. México, p 105-107.

7. **Bustamante, Jorge.** “*Proposition 187 and Operation Gatekeeper: Cases for the Sociology of the International Migrations and Human Rights*” en *Migraciones Internacionales*, v.1, núm. 1, julio-diciembre , publicaciones del Colegio de la Frontera Norte, México 2001, p. 7-34.
8. **Castillejo Gorraiz, Miguel.** “*La inmigración: una necesidad y un derecho en Derecho y Opinión*”, en *Revista de la Facultad, Universidad Nacional de Córdoba - Argentina*, 2000, núm. 18, p. 595-598.
9. **Galarza, Ernesto,** “*Trabajadores mexicanos en tierra extraña*”, revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México. 1973. p 76-77.
10. **González Félix, Miguel Ángel y Jorge Cicero Fernández.** “*La protección de los connacionales en el extranjero*”. *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 61 octubre 2000 México, p 35-41.
11. **Häberle, Peter,** “*El Estado constitucional europeo*”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, No.2, México 2000, p 90-98.
12. **Jiménez de Aréchaga, Eduardo.** “*La Convención Interamericana de Derechos Humanos como derecho interno*”, en la *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* nº 7, IIDH, San José de Costa Rica, enero-junio de 1988, p 25-31.
13. **Mohar, Gustavo.** “*Historia reciente y debate en Estados Unidos sobre migración y presencia de los mexicanos*” en *El Mercado de Valores*, México, agosto 2001, p 47-62 .

14. **Muñoz, Pilar y Márquez, Gerardo.** *“Consejo para la Protección de indocumentados Mexicanos en Estados Unidos: una propuesta humanitaria ante la Simpson-Rodino”* en *Política Exterior*, núm. 30, México 1991, pp. 21-25
15. **Rebolledo Gout, Juan,** en *“Un dialogo con Estados Unidos”*, Revista T21, México 2003, núm. 14, p. 45
16. **Reveles, José.** *“Más de 2 mil muertes por control migratorio desde 1995”* en *El Financiero*, México, Jueves 16 de enero de 2003, pp. 33
17. **Rodríguez, Ricardo,** *“Un acuerdo migratorio y el futuro de la relación México- Estados Unidos”* en *Bien Común y Gobierno*, México, año 6, núm. 63, pp. 7-12
18. **Trujillo, Bernard,** *“Immigrant Visa Distribution”* en *Wisconsin Law Review*, U.S.A. 2001, No. 3, pp. 713-722
19. **Tuirán, Rodolfo,** *“La migración mexicana a Estados Unidos: Tendencias presentes y desafíos futuros”* en *El Mercado de Valores. México* 1999. 126 p p.
20. **Verea Campos, Mónica.** *“Mexican Migration to the U.S. is Regularization Posible”* en *Voices of Mexico*, Tijuana, Baja California, México, núm. 53, p.p. 69-75

## **LEGISLACIÓN**

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
2. **Declaración Universal de los Derechos Humanos.** Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
3. **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**  
Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948
4. **Carta de las Naciones Unidas.** Suscrita 26 de junio de 1945. Ratificación 17 de octubre de 1945
5. **Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.** DOF 01 de septiembre de 1968
6. **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.** Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. *Entrada en vigor:* 3 de septiembre de 1981.
7. **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias.** En vigor desde el 1° de julio de 2003
8. **Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (OEA).** Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Decreto Promulgatorio DOF 07 de mayo de 1981.
9. **Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.** Adoptada en la Ciudad de Viena, Austria, el 21 de marzo de 1986. DOF 28 de abril de 1988.
10. **Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo Facultativo.**  
Adopción: Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966. Adhesión de México: 15 de marzo de 2002. Decreto Promulgatorio DOF 03 de mayo de 2002.

**11. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

Ratificada por México en 1981. A/RES/2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

**12. Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (1996).**

Aprobadas por el Congreso de Estados Unidos de América en septiembre y abril de 1996

## **INFORMES**

1. Boletines *Migración Internacional*, CONAPO
2. Corte IDH, opinión consultiva 2, del 24 de septiembre de 1982 (OC-2/82).
3. Corte IDH, opinión consultiva OC-18, 16 de enero de 2003
4. Documentos Oficiales de la Asamblea General, suplemento, núm. 10, A/56/10, pp. 299-315
5. Informe de Gestión 2002 del SRE.
6. Informe de la Comisión de Derecho Internacional 53 período de sesiones.
7. Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, pp. 75-112
8. Informes 2003, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

1. Amnesty International: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)
2. Comisión Internacional de Derechos Humanos: [www.cidh.org](http://www.cidh.org)
3. Comisión Nacional de Derechos Humanos: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)
4. International Court of Justice: [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)
5. International Organization for Migration: [www.iom.int](http://www.iom.int)
6. Secretaría de Relaciones Exteriores: [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)
7. Servicio de Migración y Naturalización: [www.ins.usdoj.gov](http://www.ins.usdoj.gov).

# ESTADÍSTICAS

## DISTRIBUCIÓN DEL LUGAR DE PROCEDENCIA DE LOS TRABAJADORES INDOCUMENTADOS POR CIUDAD DE CRUCE

LUGAR DE RESIDENCIA	<i>TIJUANA</i>	MEXICALI	JUAREZ	LAREDO	MATAMOROS
RESIDENTES DE LA CD. DE CRUCE	1.1	2.1	48.4	0.3	10.8
AGUASCALIENTES	0.6	0.5	1.1	1.1	0.8
BAJA CALIFORNIA	0.8	1.5	0.1	0.1	0.0
B.C. SUR	0.2	0.5	0.0	0.0	0.0
CAMPECHE	0.0	0.4	0.0	0.1	0.4
COAHUILA	0.2	0.7	7.1	8.2	1.3
COLIMA	1.5	0.9	0.2	0.2	0.4
CHIAPAS	0.3	1.8	0.7	1.2	0.7
CHIHUAHUA	0.3	1.6	14.9	0.7	0.2
D.F.	7.9	3.3	2.0	7.0	1.9
DURANGO	0.9	1.3	7.8	1.8	0.6
GUANAJUATO	7.5	6.5	2.0	15.2	0.9
GUERRERO	4.5	2.1	0.5	1.8	2.3
HIDALGO	1.2	1.3	0.5	1.7	1.1
JALISCO	12.7	8.9	1.4	3.4	6.7
MÉXICO	4.8	1.9	1.1	5.0	10.2
MICHOACÁN	13.3	7.4	1.4	3.7	5.2
MORELOS	3.9	1.1	0.2	0.6	0.4
NAYARIT	3.4	4.2	0.1	0.1	0.1
NUEVO LEÓN	0.1	0.5	0.5	16.0	8.1
OAXACA	5.3	3.2	1.0	0.9	1.0
PUEBLA	3.9	2.1	1.1	1.9	0.4
QUERETARO	0.9	0.9	0.7	2.5	1.4
QUINTANA ROO	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
SAN LUIS P.	0.3	0.9	0.3	10.7	7.6
SINALOA	6.3	11.4	0.5	0.2	0.2
SONORA	2.7	8.0	0.5	0.1	0.8
TABASCO	0.1	0.6	0.0	0.4	0.5
TAMAULIPAS	0.0	0.8	0.1	2.0	25.1
TLAXCALA	0.4	0.6	0.0	0.3	0.3
VERACRUZ	0.8	2.6	0.8	4.9	7.7
YUCATÁN	0.1	0.2	0.0	0.1	0.5
ZACATECAS	3.7	2.2	4.3	5.2	0.4
E.U.A.	9.6	13.6	0.3	0.3	0.0
CENTRO AMÉRICA	0.3	3.7	0.0	1.7	2.1
OTRO PAÍS	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1
NO RESPUESTA	0.1	0.6	0.1	0.1	0.2

**FUENTE:** PROYECTO CAÑÓN ZAPATA, ENCUESTA CONTINUA DEL FLUJO DE MEXICANOS INDOCUMENTADOS QUE CRUZAN LA FRONTERA MÉXICO-E.U.A. EN LAS CIUDADES DE TIJUANA, MEXICALI, CIUDAD JUÁREZ, NUEVO LAREDO Y MATAMOROS –2002. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE. OBTENIDO DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERA Y ASUNTOS MIGRATORIOS.

**REGIÓN DE PROCEDENCIA DE LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS POR CIUDAD DE CRUCE: AÑO 1995**

<b>REGIÓN (%)</b>	<b>TIJUANA</b>	<b>MEXICALI</b>	<b>CD. JUÁREZ</b>	<b>NVO. LAREDO</b>	<b>MATAMOROS</b>
NORTE	0.8	3.0	39.1	2.6	0.0
CENTRO NTE.	4.0	3.7	10.2	17.0	0.8
CTRO OESTE	42.9	28.2	7.2	26.2	25.0
GOLFO	0.4	3.8	0.3	6.8	38.8
SUR	6.0	5.3	0.0	1.0	0.0
RESTO	45.8	56.1	43.3	46.5	35.4
<b>TOTAL</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

**FUENTE:** PROYECTO CAÑÓN ZAPATA, REGISTRO CONTINUO DE FLUJOS DE MIGRANTES INDOCUMENTADOS DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS POR CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, OBTENIDO DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERA Y ASUNTOS MIGRATORIOS.

**NOTA:** NORTE = CHIHUAHUA, DURANGO;

CENTRO NORTE = AGUASCALIENTES, S.L. POTOSÍ, ZACATECAS;

CENTRO OESTE = MICHOZCÁN, JALISCO, GUANAJUATO, GUERRERO, COLIMA;

GOLFO = TAMAULIPAS, VERACRUZ, TABASCO, CAMPECHE, YUCATÁN;

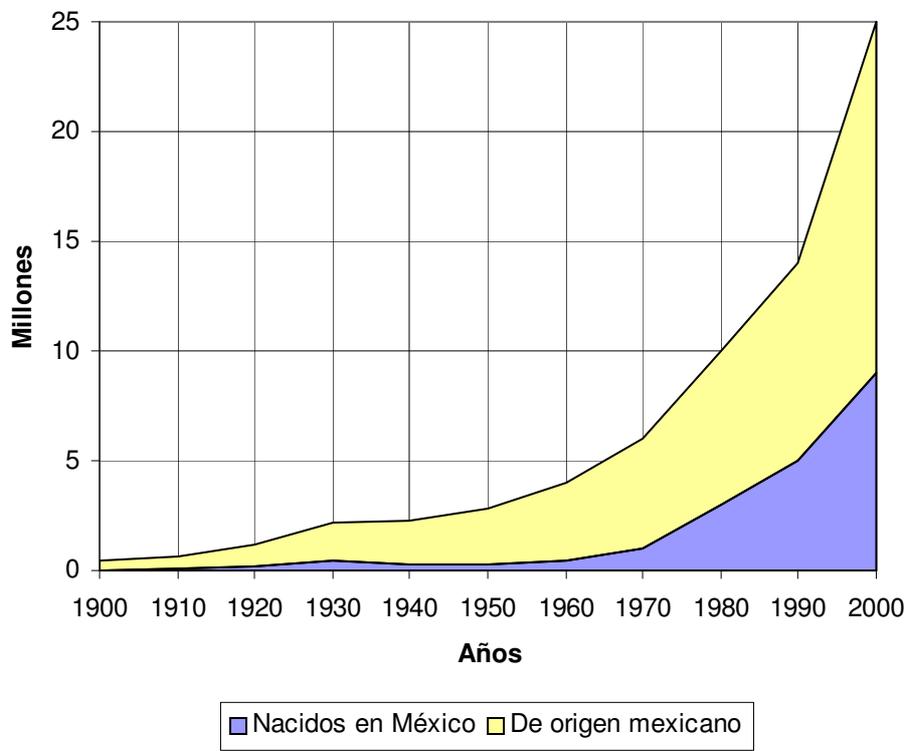
SUR = OAXACA, CHIAPAS, QUINTANA ROO.

**REGIÓN DE PROCEDENCIA DE LOS MIGRANTES INDOCUMENTADOS POR CIUDAD DE CRUCE: AÑO 2001**

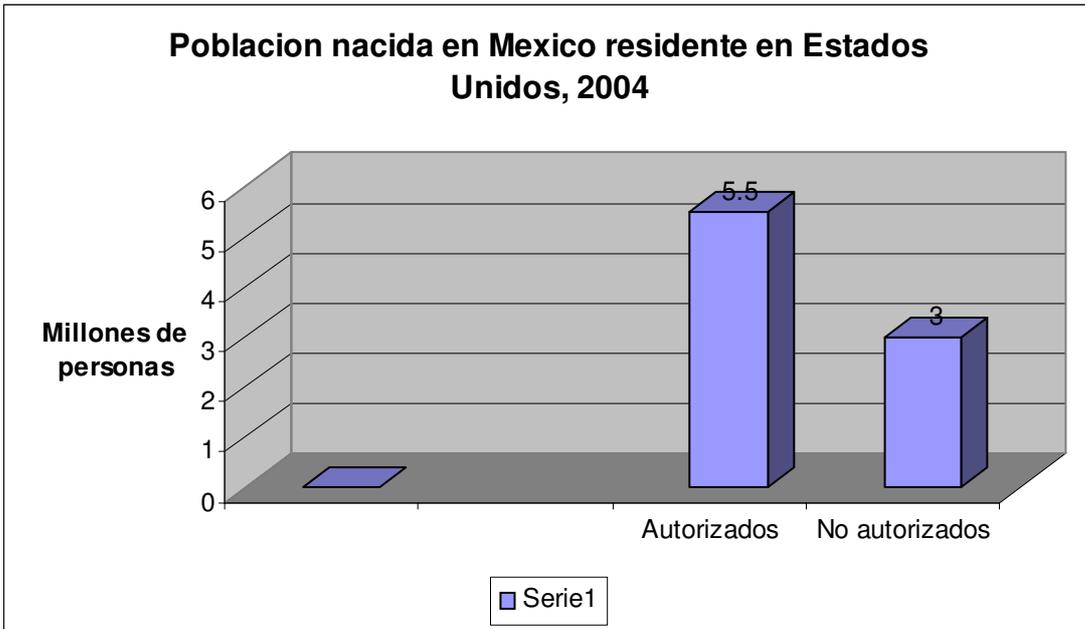
<b>REGIÓN (%)</b>	<b>TIJUANA</b>	<b>MEXICALI</b>	<b>CD. JUÁREZ</b>	<b>NVO. LAREDO</b>	<b>MATAMOROS</b>
NORTE	1.6	1.5	31.5	1.5	2.1
CENTRO NTE.	3.4	1.7	9.6	16.2	18.7
CTRO OESTE	49.6	26.3	18.9	21.2	15.9
GOLFO	1.9	3.8	2.0	19.2	26.0
SUR	4.6	5.2	6.0	6.1	4.4
RESTO	38.8	57.4	32.0	35.5	32.9
<b>TOTAL</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

**FUENTE:** PROYECTO CAÑÓN ZAPATA, REGISTRO CONTINUO DE FLUJOS DE MIGRANTES INDOCUMENTADOS DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS POR CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, OBTENIDO DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERA Y ASUNTOS MIGRATORIOS.

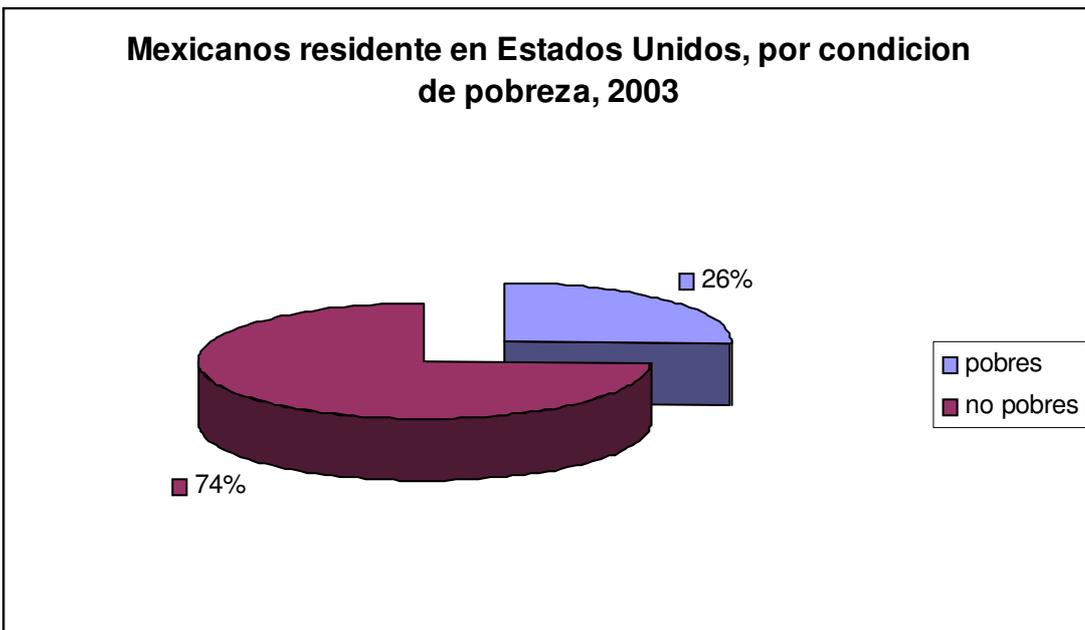
### Población de origen mexicano y nacida en México residente en Estados Unidos, 1900-2000



FUENTE: Estimaciones del CONAPO.

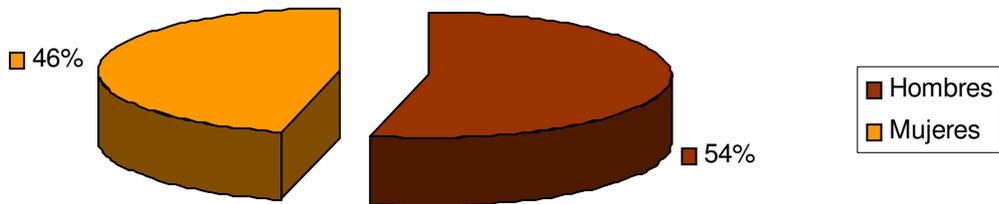


**FUENTE:** Estimaciones del CONAPO



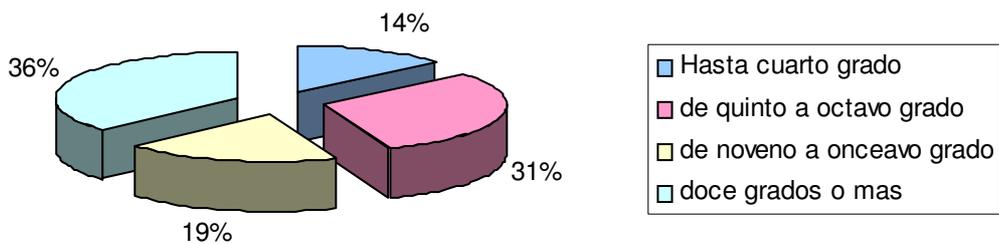
**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en el (Oficina del Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), suplemento de marzo de 2004.

### Poblacion nacida en Mexico residente en Estados Unidos por sexo, 2004



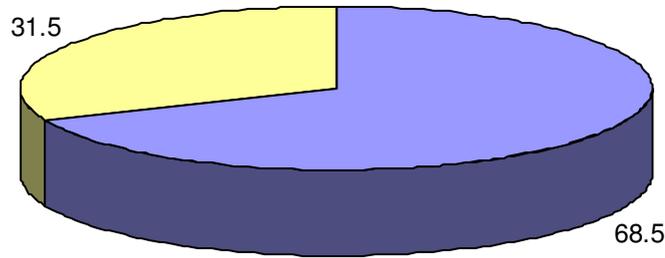
**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en el (Oficina de Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), suplemento de marzo de 2004.

### Mexicanos residentes en Estados Unidos por nivel de escolaridad, 2004



**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en el (Oficina de Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), suplemento de marzo de 2004.

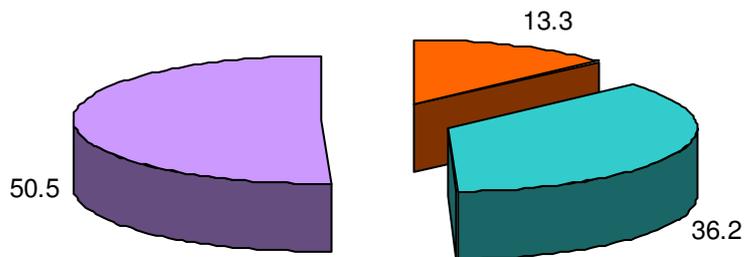
### Mexicanos residentes en Estados Unidos por condición de actividad, 2004



■ Población Económicamente Activa ■ Población Económicamente Inactiva

**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en el (Oficina del Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), suplemento de marzo de 2004.

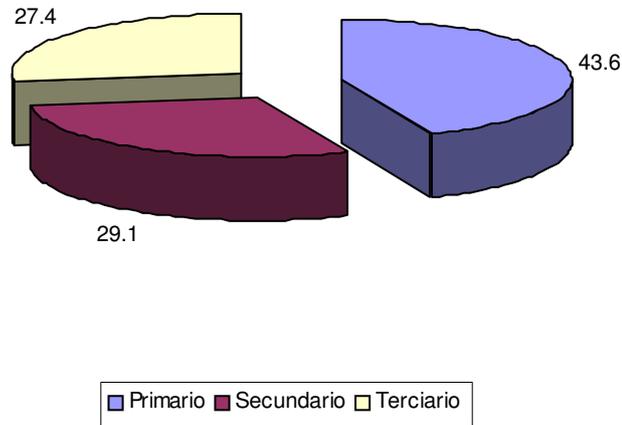
### Mexicanos residente en Estados Unidos por sector de actividad, 2004



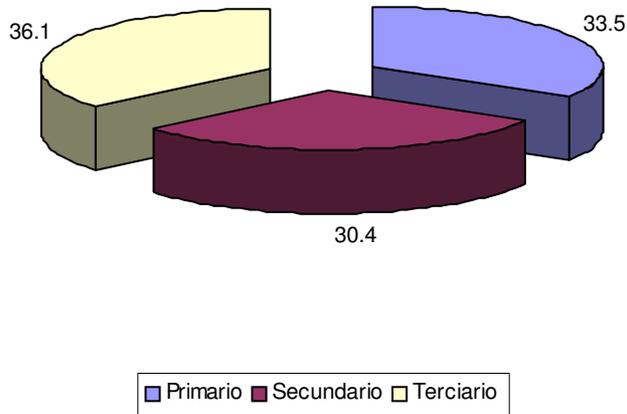
■ Primario ■ Secundario ■ Terciario

**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en el (Oficina del Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, Current Population Survey (CPS), suplemento de marzo de 2004.

**Migrantes temporales que regresan de Estados Unidos por sector de actividad en ese país, según periodo 1993-1997**

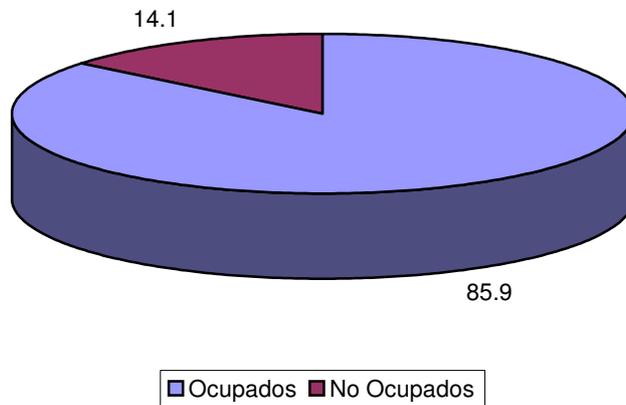


**Migrantes temporales que regresan de Estados Unidos por sector de actividad en ese país, según periodo 1998-2002**

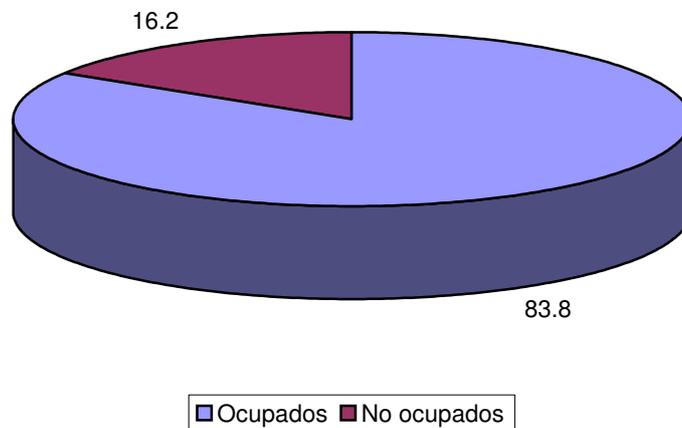


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en ST y PS, CONAPO, INM y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)*, 1993-1994, 1994-1995, -1996-1997, 1998-1999, 1999-2000, 2001-2002.

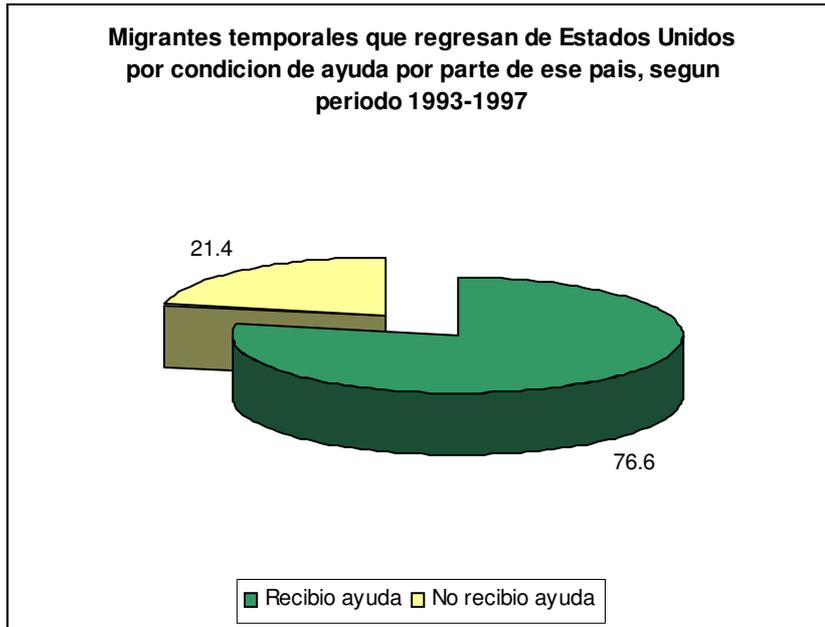
**Migrantes temporales que regresan de Estados Unidos por condicion de ocupacion en ese pais, segun periodo 1998**



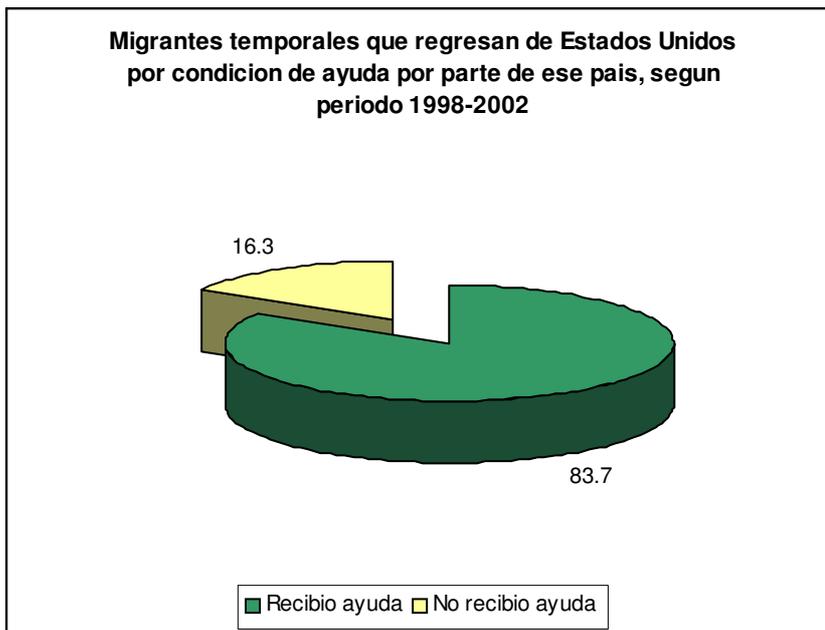
**Migrantes temporales que regresan de Estados Unidos por condicion de ocupacion en ese pais, segun periodo 2002**



**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en ST y PS, CONAPO, INM y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)*, 1993-1994, 1994-1995, -1996-1997, 1998-1999, 1999-2000, 2001-2002.

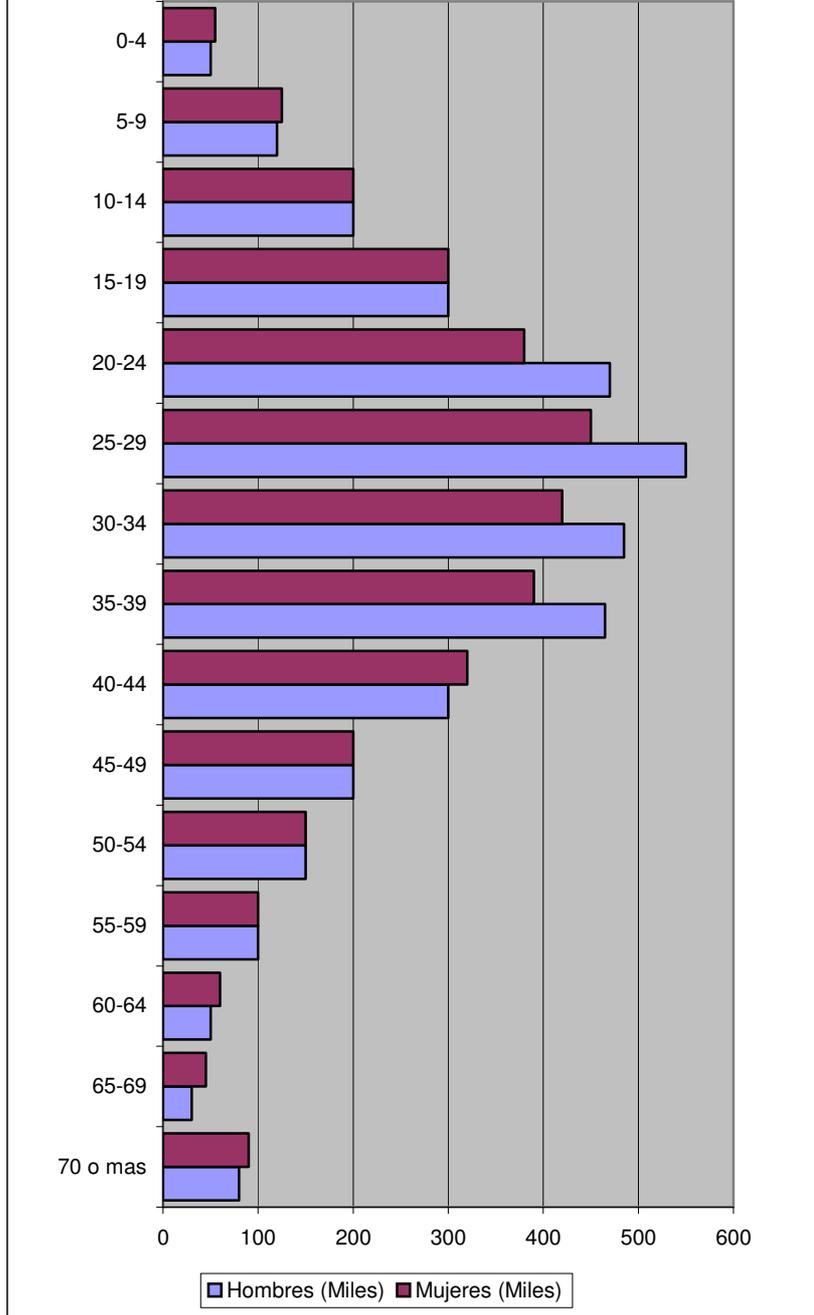


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en ST y PS, CONAPO, INM y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)*, 1993-1994, 1994-1995, -1996-1997, 1998-1999, 1999-2000, 2001-2002.



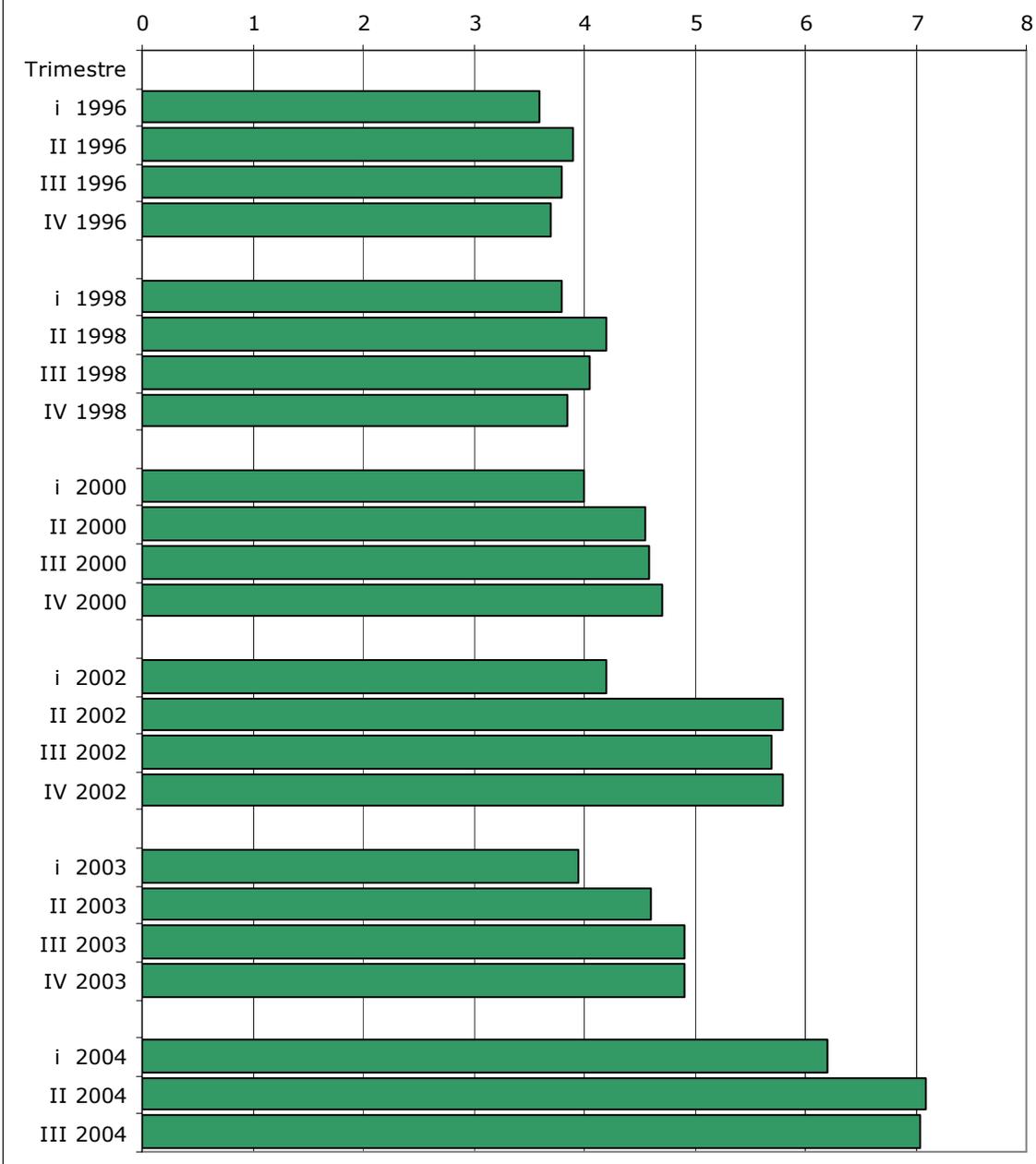
**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en ST y PS, CONAPO, INM y EL COLEF, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF)*, 1993-1994, 1994-1995, -1996-1997, 1998-1999, 1999-2000, 2001-2002.

**POBLACIÓN NACIDA EN MEXICO, RESIDENTE EN ESTADOS UNIDOS POR EDAD Y SEXO, 2002**



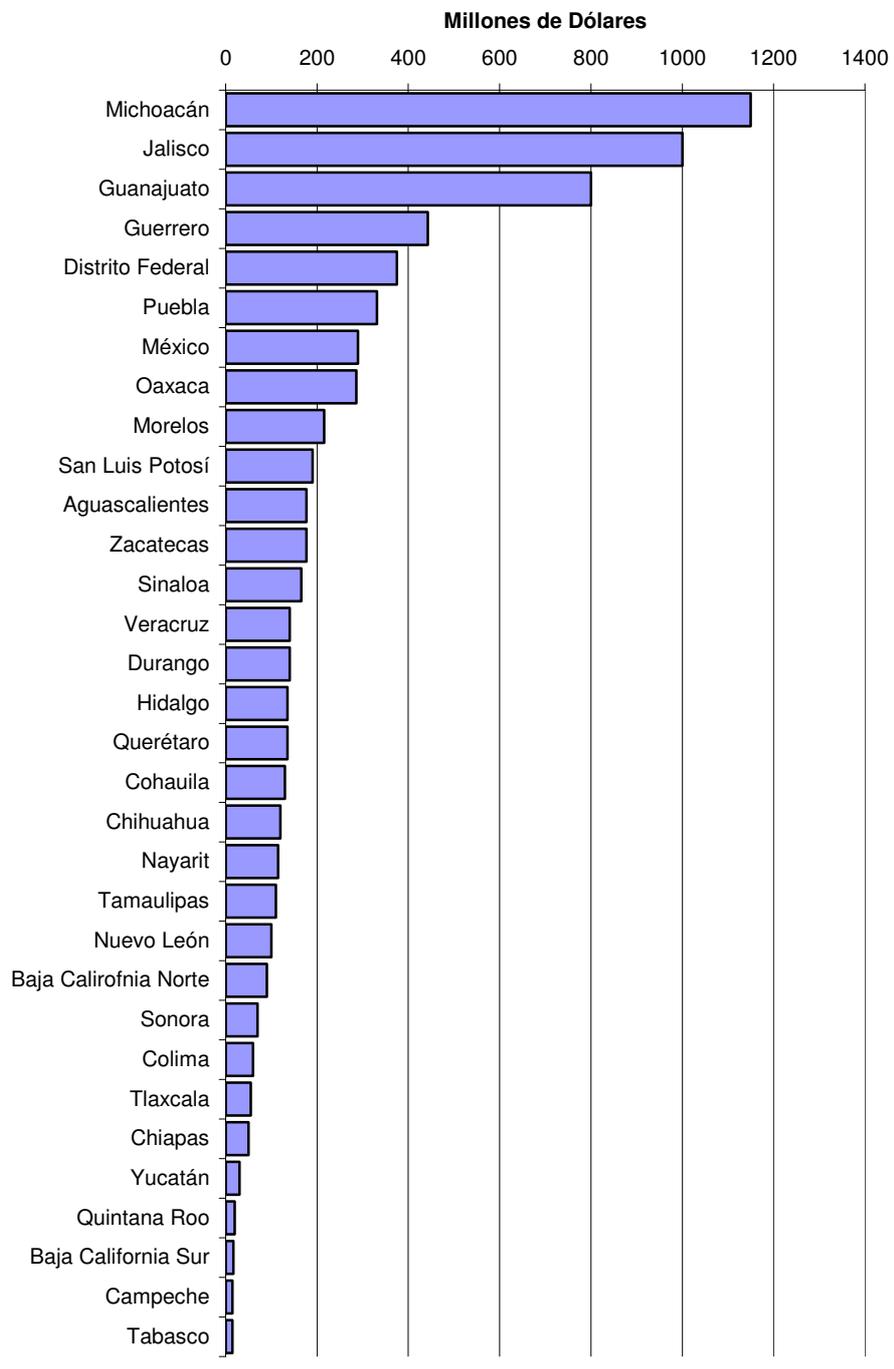
**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en (Oficina del Censo de EU, Encuesta de Población Actual) U.S. Bureau of Census, ccurrent Population Survery (CPS) suplemento de marzo de 2002.

**Operaciones trimestrales de envío de remesas familiares, México  
1996-2004**



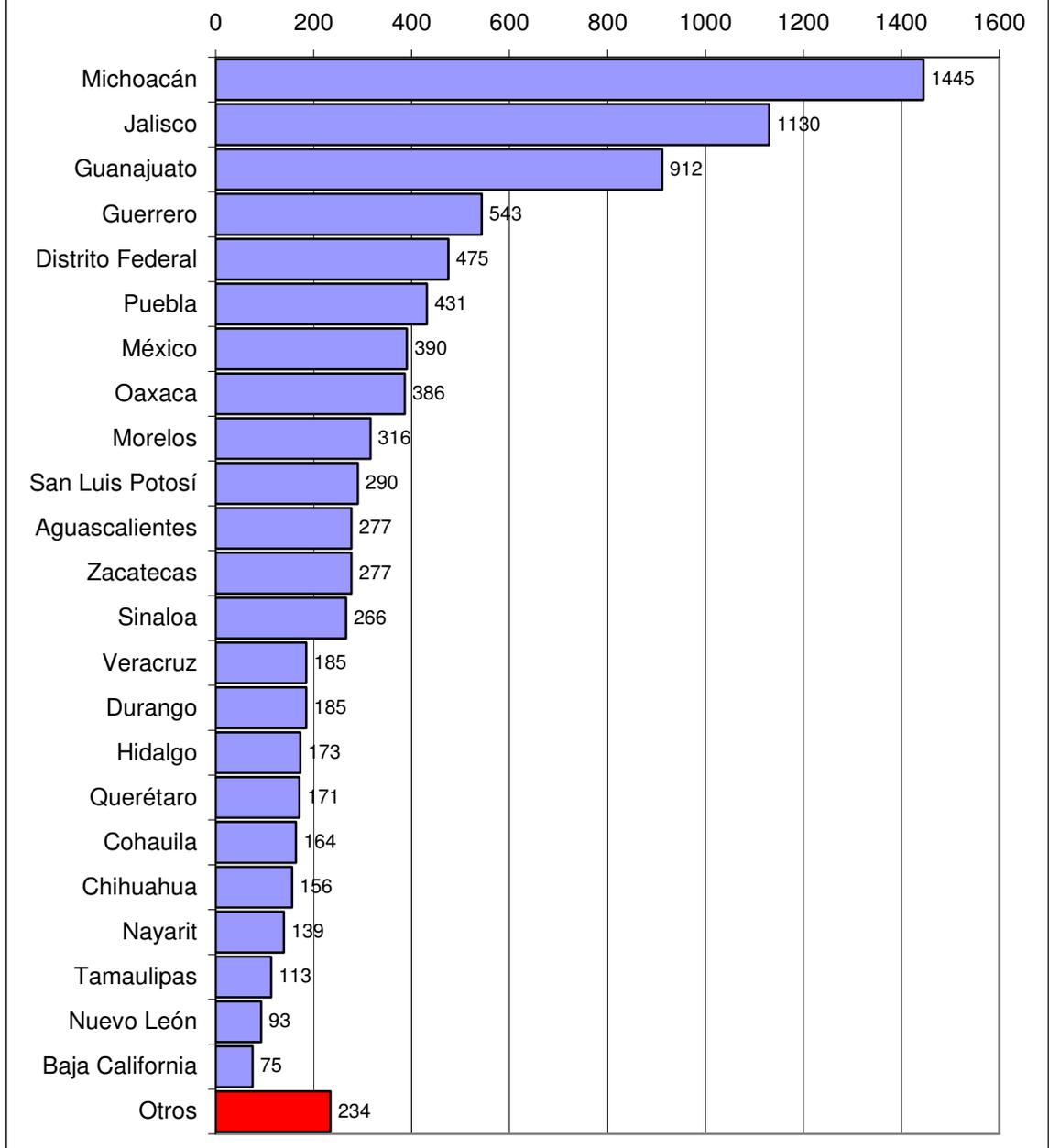
**FUENTE:** Banco de México, Información Financiera y Económica, Balanza de pagos, México, 2004.

**Monto de las remesas familiares por entidad federativa,  
2004**



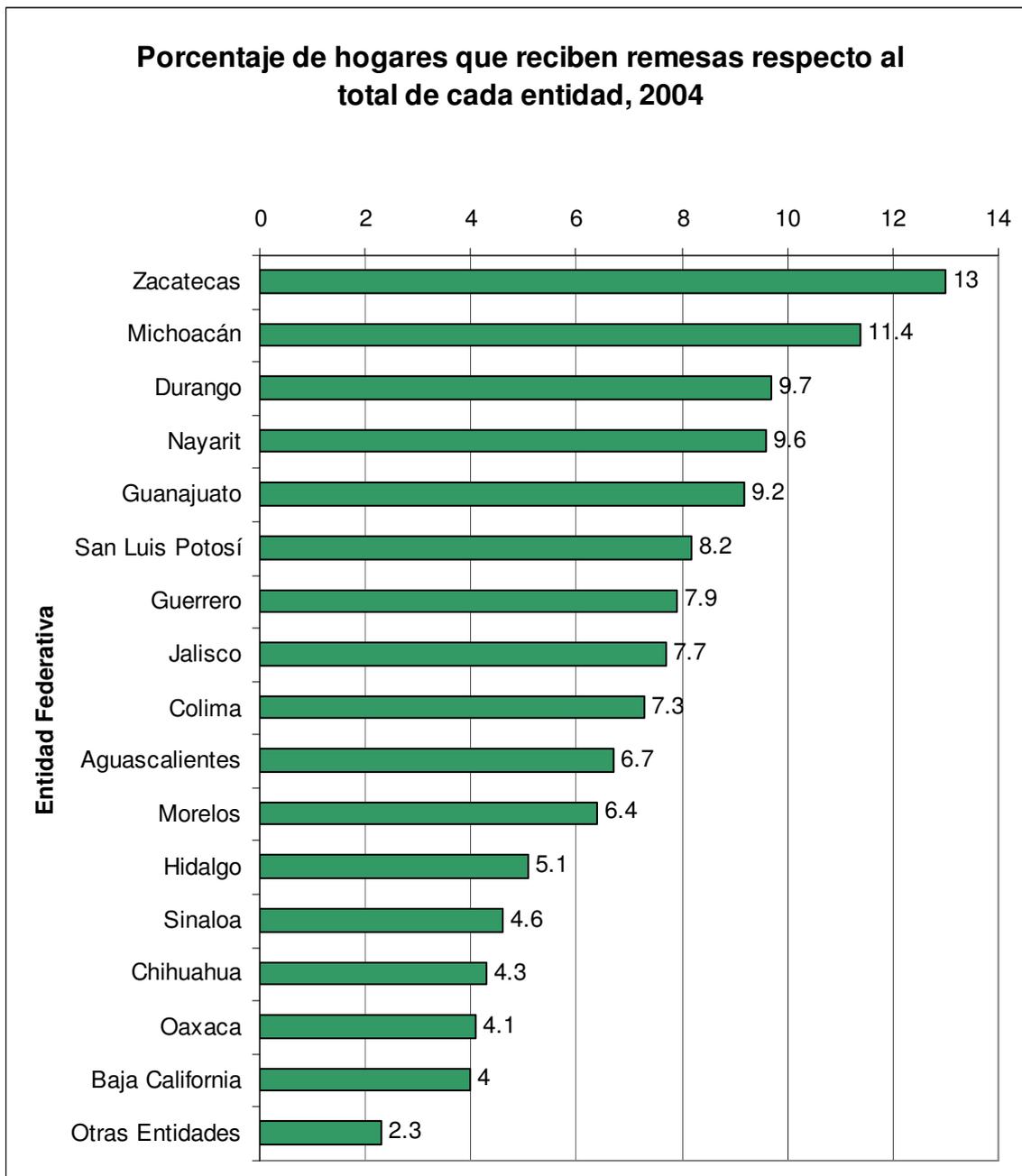
**FUENTE:** Estimaciones del CONAPO con base en Banco de México.

### Monto de remesas familiares por entidad federativa, 2004



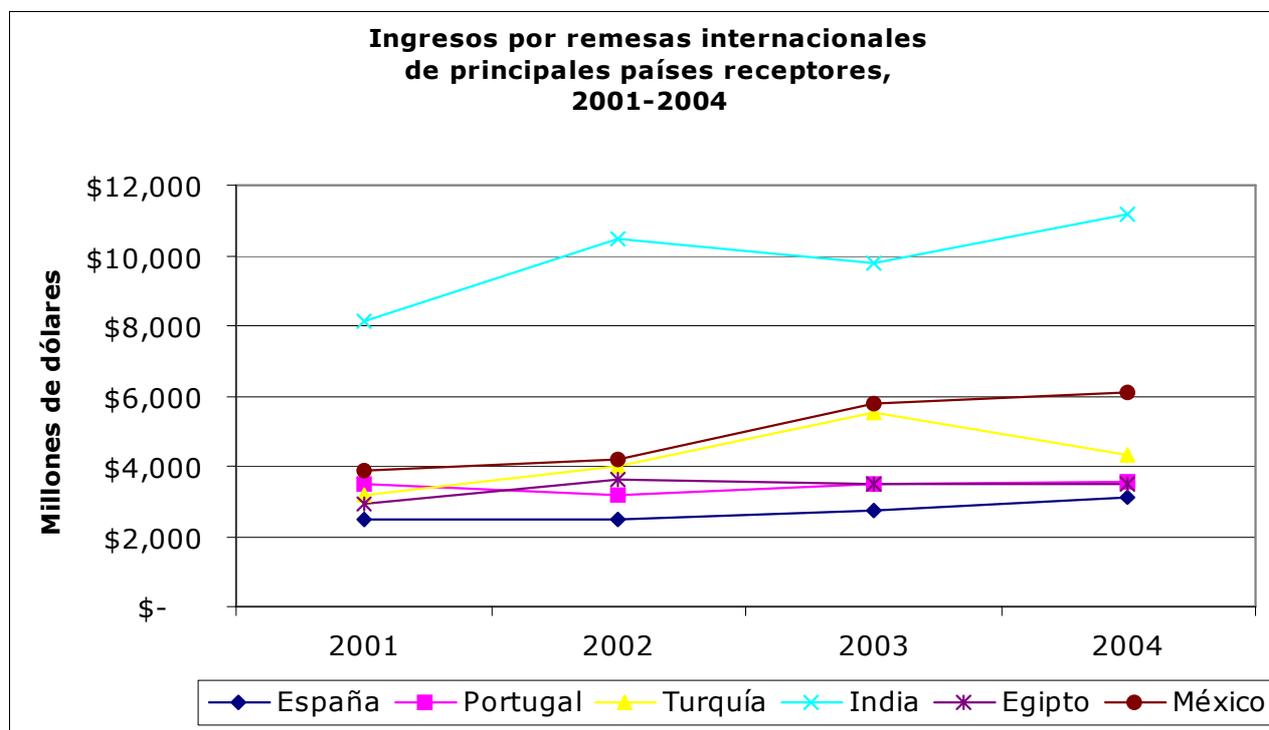
- Incluye los Estados : Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán.

**FUENTE:** Elaborado con base en datos del Banco de México.



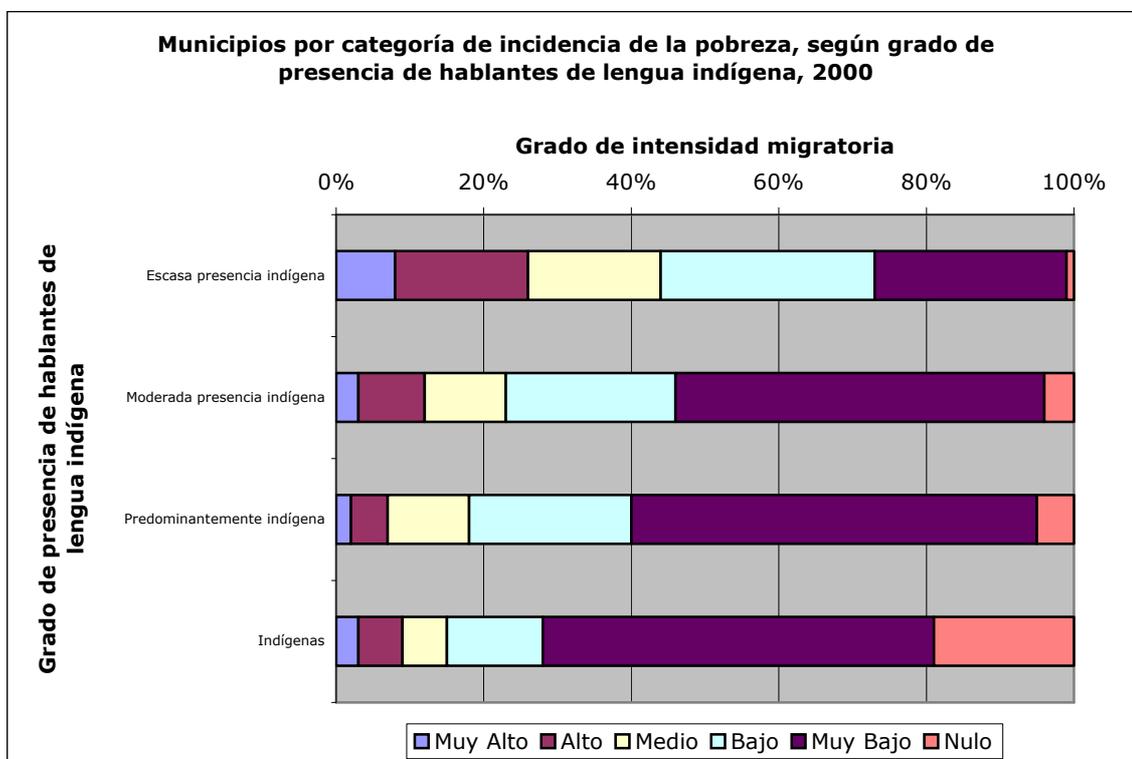
**Oras entidades incluye:** Querétaro, Tamaulipas, Coahuila, Puebla, Sonora, Veracruz, Nuevo León, Tlaxcala, México, Distrito Federal, Baja California sur, Campeche, Quintana roo, Chiapas y Tabasco.

**FUENTE:** Estimaciones del CONAPO con base en INEGI, *XXI Censo General de Población y Vivienda 2000*



**NOTA:** La selección se realizó con base en los países con ingresos por remesas de mas de 100 millones de dólares.

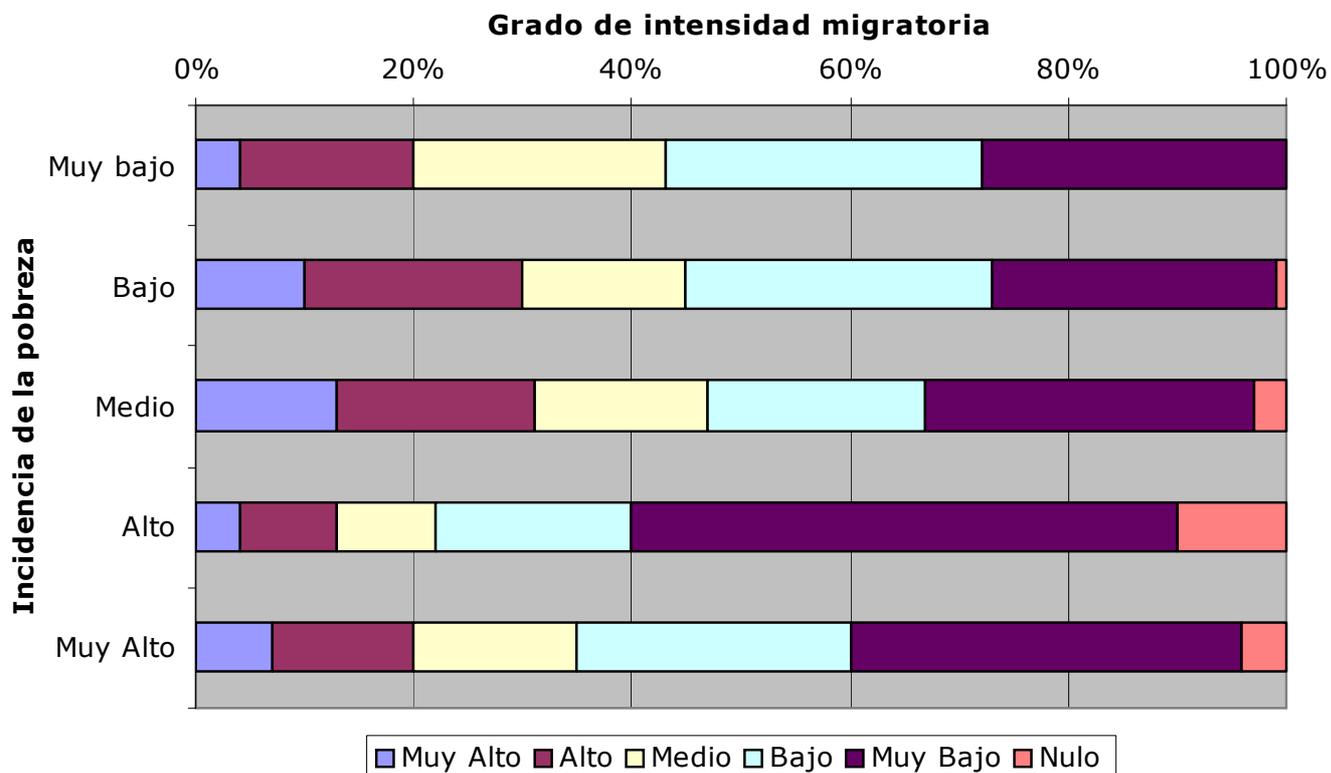
**FUENTE:** Internacional Monetary Found, Balance of payments static yearbook, (Fondo Internacional Monetario, anuario de estática de Balanza de pagos) Washington, D,C., 2005.



- 1 Municipios con 70% o más de su población de 5 años o más habitantes de lengua indígena.
- 2 Municipios con 40 a menos de 70% de su población de 5 años o más hablantes de lengua indígena.
- 3 Municipios con 10 a menos de 40% de su población de 5 años o más hablantes de lengua indígena.
- 4 Municipios con menos del 10% de su población de 5 años o más hablantes de lengua indígena.

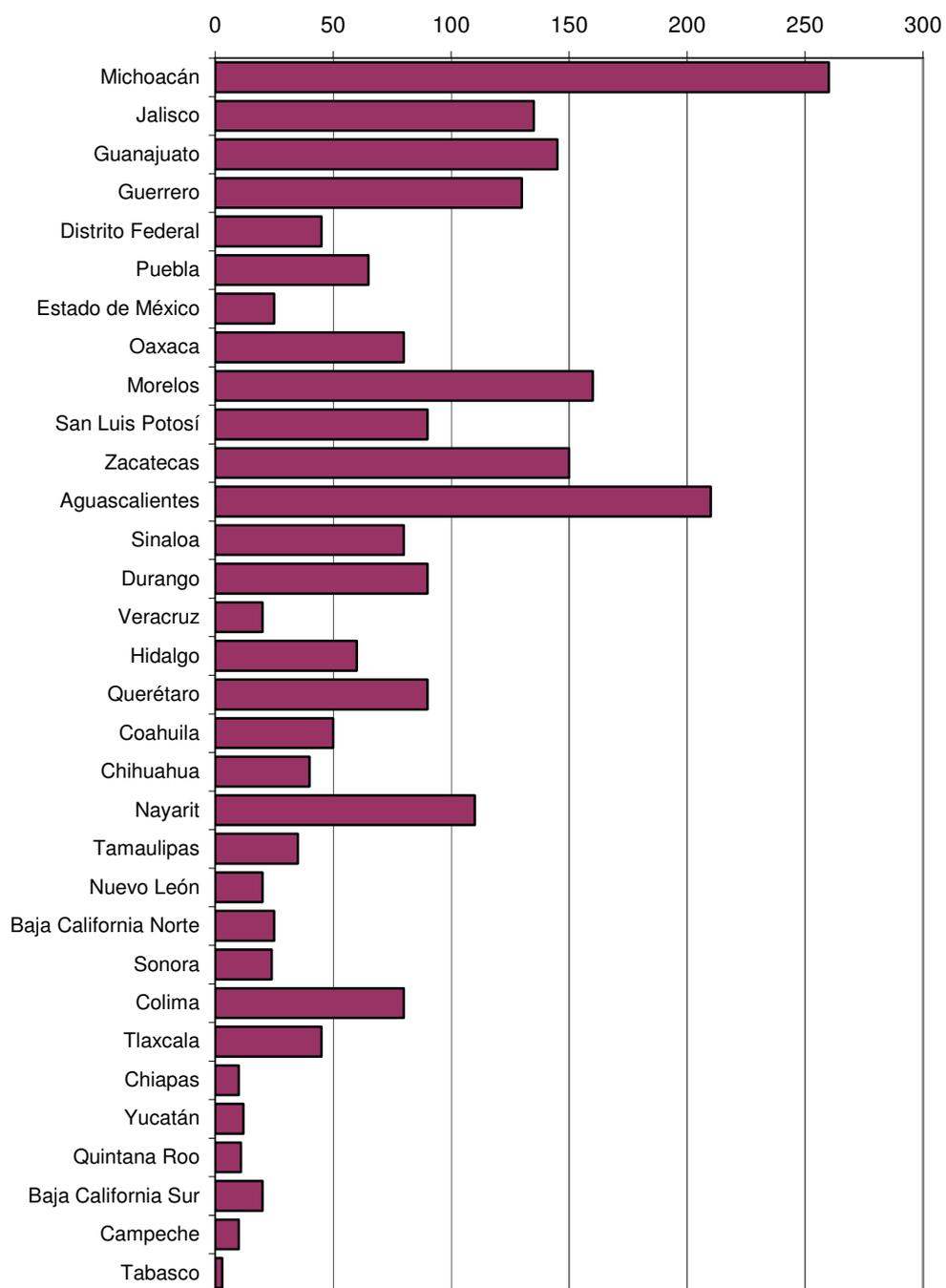
**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*.

**Municipios por categoría de incidencia de la pobreza, según grado de intensidad migratoria, 2000**

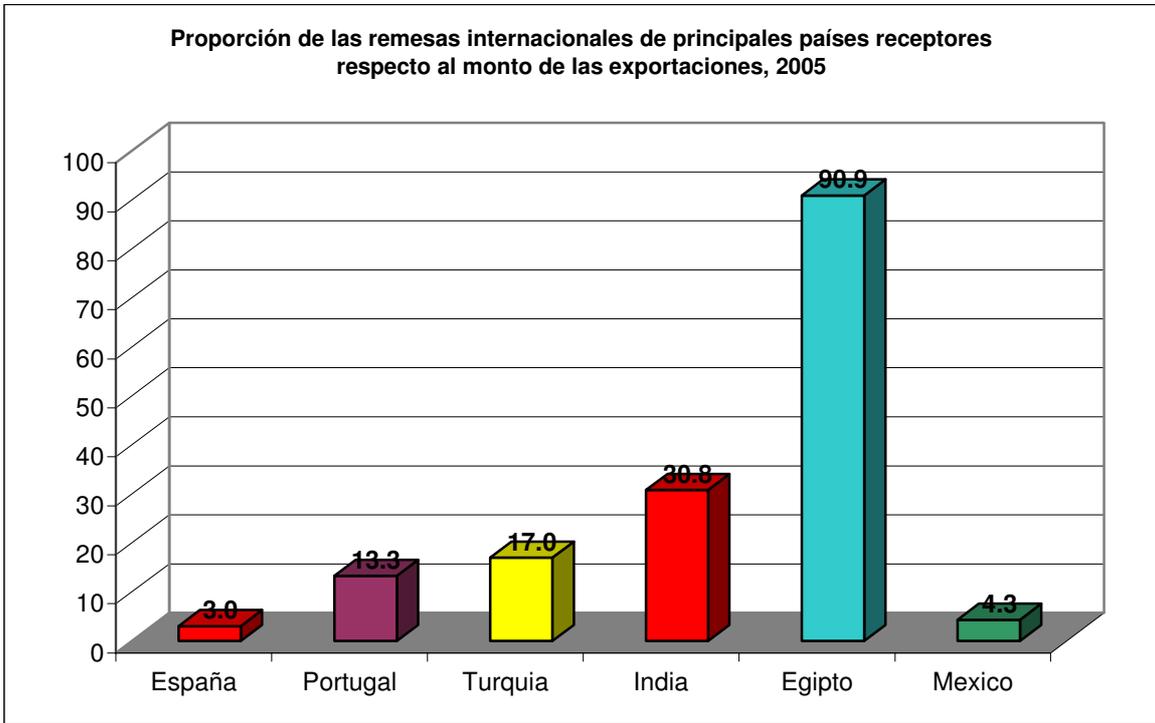


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*.

**Remesas familiares per cápita por entidad federativa,  
2004.**  
Dolares

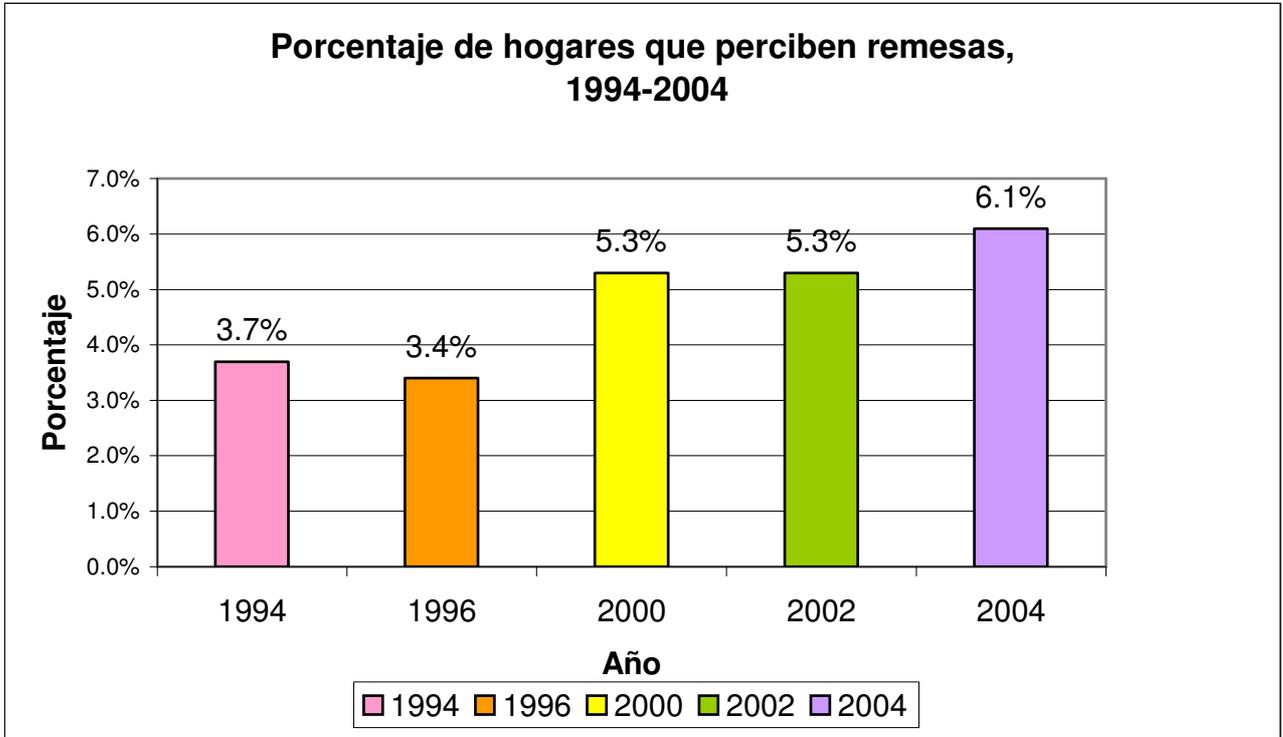


**FUENTE:** Estimaciones del CONAPO con base en Banco de México.

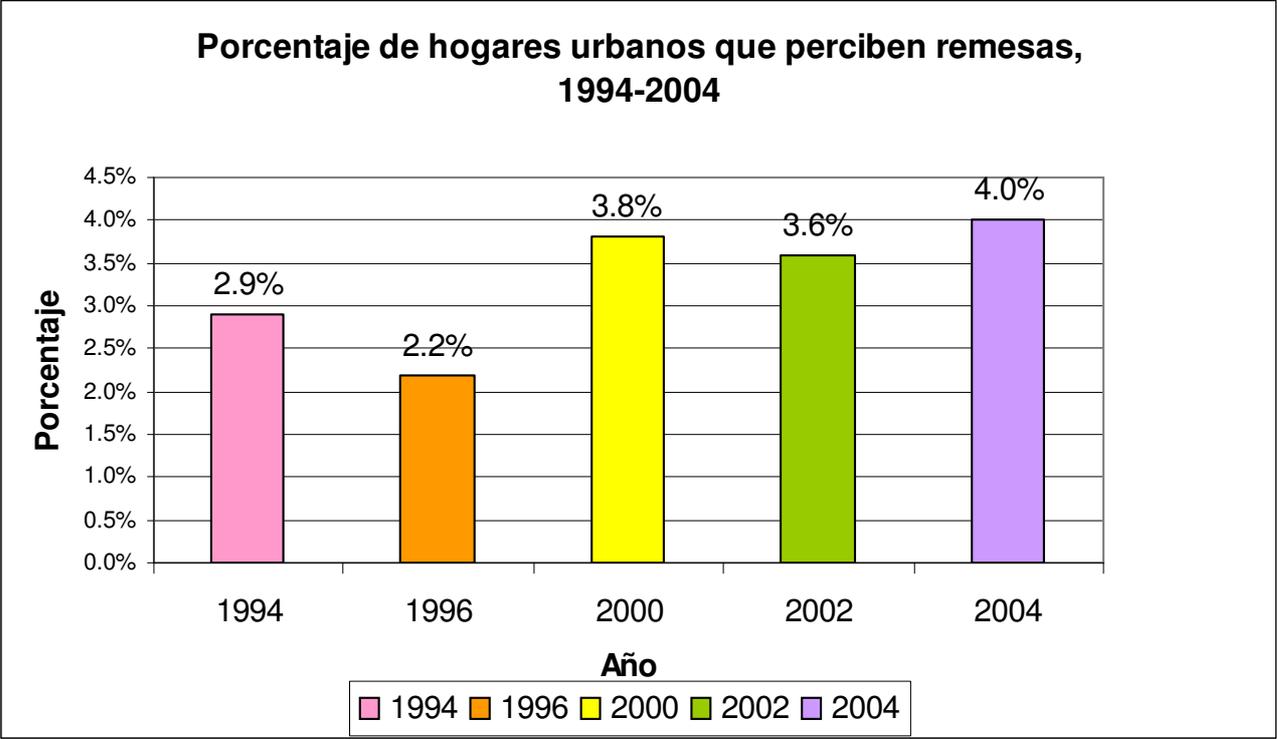


**NOTA:** La selección se realizó con base en los países con ingresos por remesas de más de 100 millones de dólares

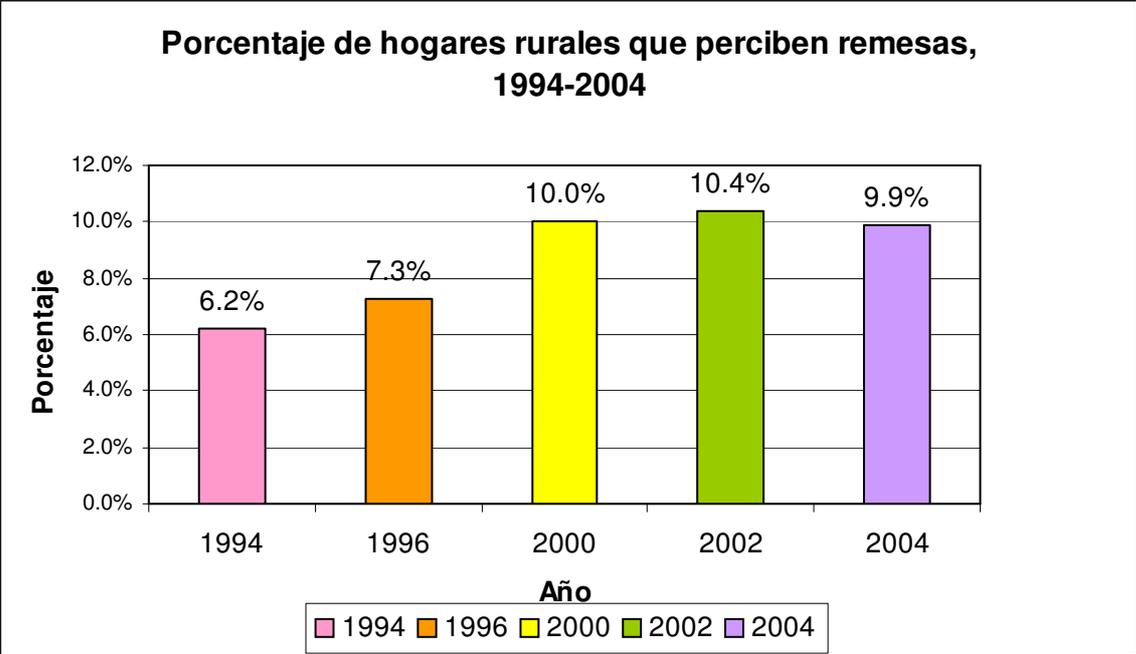
**FUENTE:** International Monetary Fund, Balance of Payments Static Yearbook, (Fondo Internacional Monetario, anuario de estática de Balanza de pagos) Washington, D.C., 2005.



**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *Encuesta Nacional de Desarrollo de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, 1994, 1996, 2000, 2002, 2004.

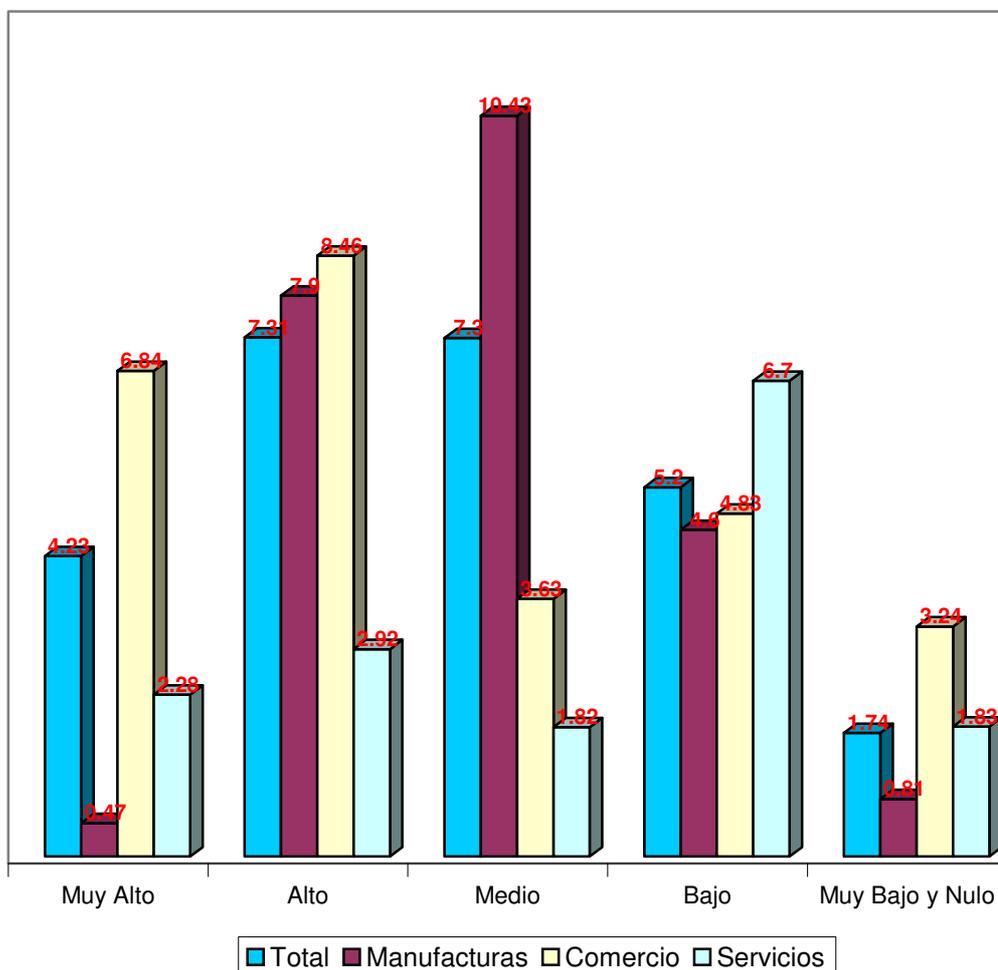


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *Encuesta Nacional de Desarrollo de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, 1994, 1996, 2000, 2002, 2004.

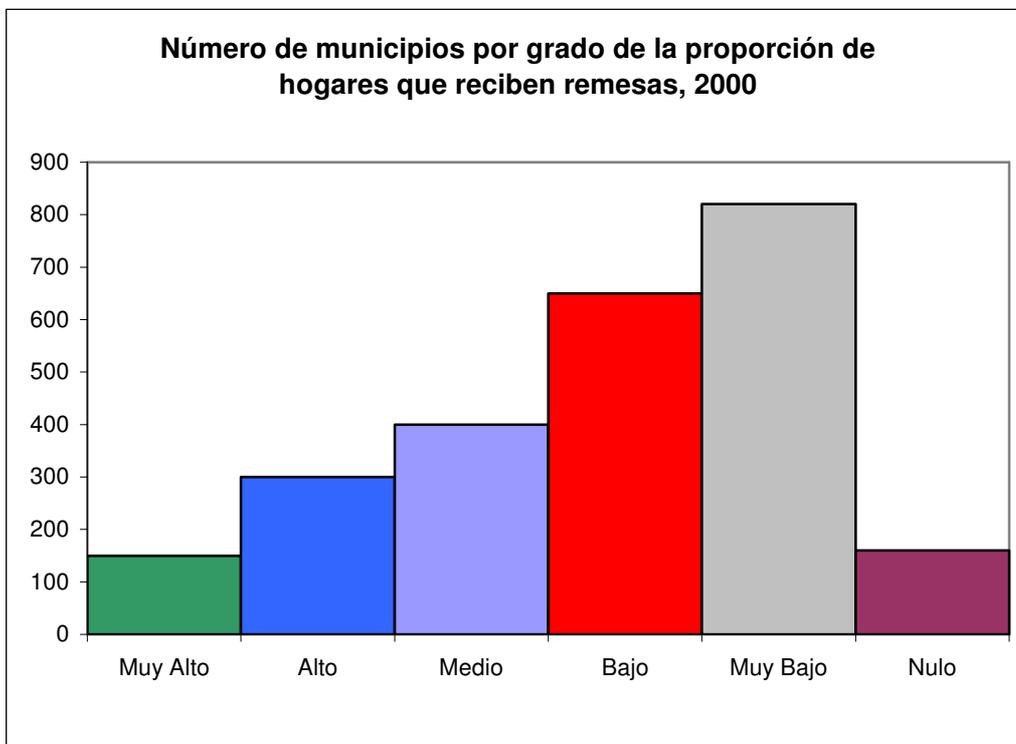


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, *Encuesta Nacional de Desarrollo de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, 1994, 1996, 2000, 2002, 2004.

Tasa del crecimiento del valor agregado por grado de intensidad migratoria municipal según sector de actividad, 2004



**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

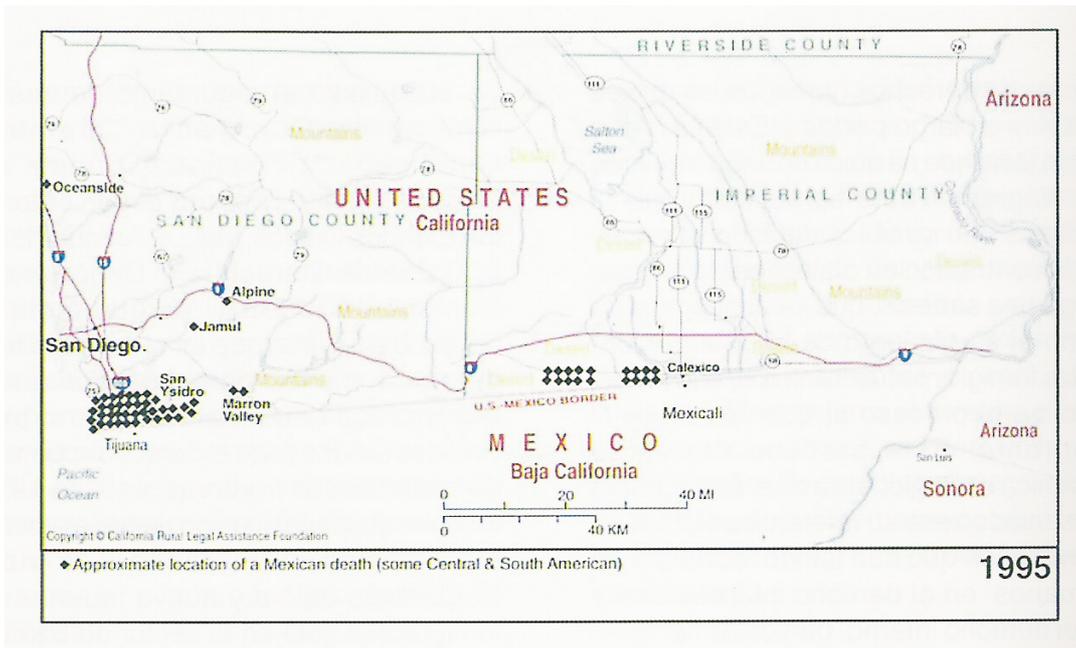


**FUENTE:** Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

**NOTA: TODAS LAS ESTADÍSTICAS SON INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERA Y ASUNTOS MIGRATORIOS, DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.**

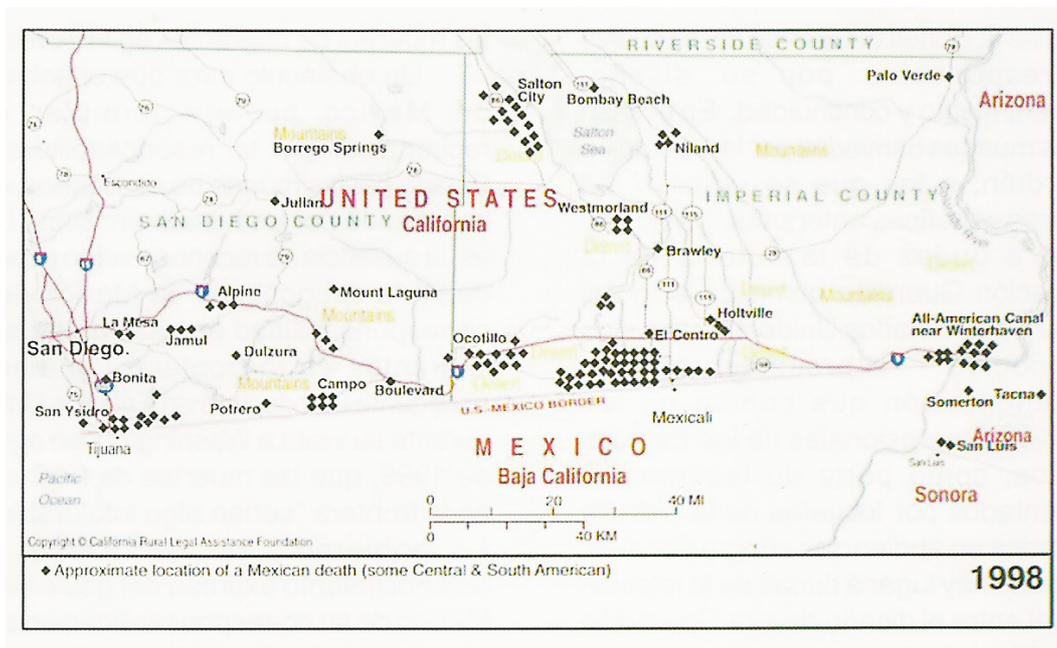
# ANEXOS

### ANEXO No. 1:



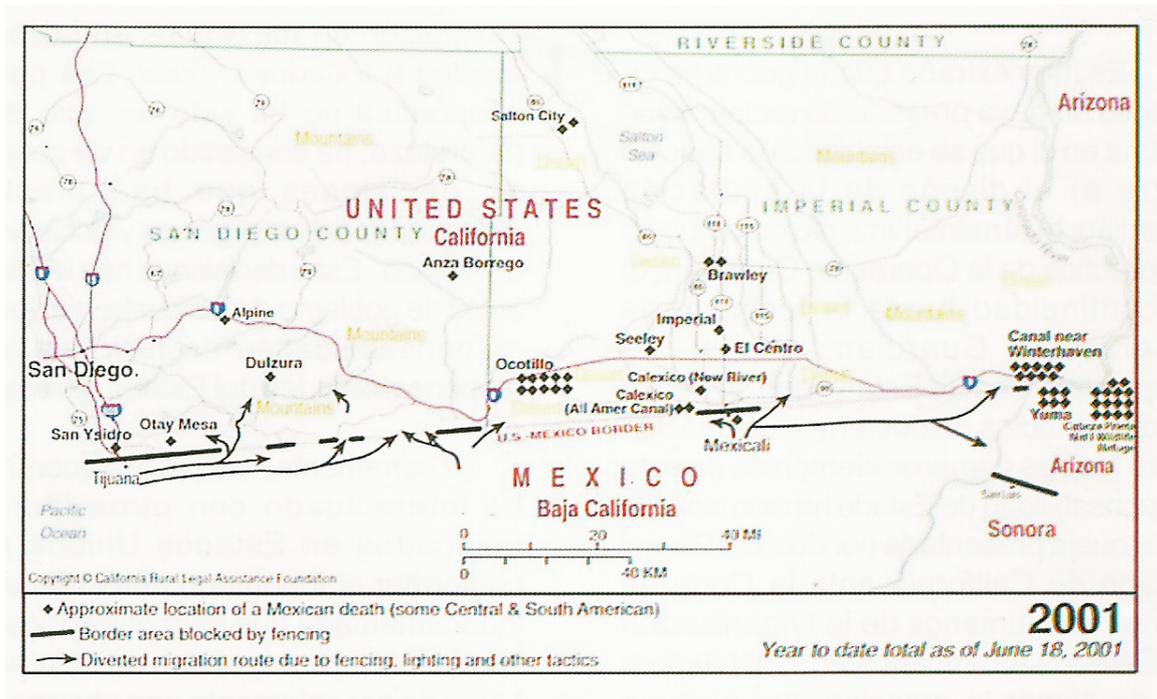
FUENTE: Proyecto Cañón Zapata, El Colegio de la Frontera Norte, 1988-2000.

### ANEXO No. 2:



FUENTE: Proyecto Cañón Zapata. El Colegio de la Frontera Norte. 1987 - 2000.

### ANEXO No. 3:



FUENTE: Proyecto Cañón Zapata. El Colegio de la Frontera Norte. 1987 - 2000.

**NOTA: PROYECTO CAÑÓN ZAPATA, REGISTRO CONTINUO DE FLUJOS DE MIGRANTES INDOCUMENTADOS DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS POR CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS. EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, OBTENIDO DE LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERA Y ASUNTOS MIGRATORIOS.**