

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Ciudadanía como Exclusión de los Derechos del Otro; Migración y
Derechos: Humanos y Ciudadanos

TESIS

Para obtener el título de licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta:

Eynel Pilatowsky Cameo

Director de Tesis:

Mtro. Alfonso Jiménez de Sandi

México D.F. 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A la memoria de mi querida mamá

Esther Cameo

Agradezco:

A mi papá, Mauricio. Por las largas pláticas que construyeron esta tesis. Por su apoyo y cariño. Por ser el dueño de mi admiración, por ser el mejor.

A mi hermano, Saúl. Por enseñarme el significado del amor incondicional.

A mis adorados abuelos: Jaime, Rebeca, Haim y Raquel. Por transmitirme en sus historias lo que es inmigrar.

A mis tíos, tías, primos y primas. Especialmente a mi querido León, porque él sí tuvo la culpa.

A mis amigas, mis hermanas. Por todas las horas reflexivas, porque siempre juntas, siempre fuertes.

A María Almela, mi madrina. Por su cariño. Por ser quien es y estar donde está, muy cerquita de mí.

A mis amigos, los protagonistas de los grandes momentos de mi vida.

A la familia Fernandez Marmissolle-Daguerre por su amor y apoyo. En especial a Daniel... mi siempre cómplice.

A mi director de tesis, Alfonso Jiménez de Sandi, por su dedicación e interés en este trabajo.

A los que leyeron este texto: Juan María Alponde, Marianna Jaramillo, Marco Antonio Lopátegui y Raquel Pacheco, por su paciencia y valiosos comentarios.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y la gente que la conforma.

A todas las personas sin cara y sin nombre. A los “otros negativos” que transitan por el mundo sin sentir que pertenecen.

Esquema

INTRODUCCIÓNPp. 1

1) MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1) CIUDADANÍA

1.1.1) Antecedentes.....Pp. 6

1.1.2) Ciudadanía como Exclusión: Contradicción de la
Modernidad.Pp. 13

1.2) DERECHOS HUMANOS

1.2.1) Antecedentes Históricos de la Declaración
Universal de Derechos Humanos.....Pp. 14

1.2.2) Declaración Universal de Derechos Humanos.....Pp. 19

1.2.3) ¿Derechos Humanos o Derechos Ciudadanos?.....Pp. 21

1.3) MIGRACIÓN

1.3.1) Antecedentes.....Pp. 22

1.3.2) El migrante: el otro negativo.....Pp. 24

1.3.3) El Migrante y la Nación.....Pp. 25

1.3.4) El Fenómeno de la Migración Ilegal.....Pp. 27

2) PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN DE ESTUDIO

2.1) CIUDADANÍA

2.1.1) Ciudadanía en Estados Unidos.....Pp. 29

2.1.2) Ciudadanía en España.....Pp. 31

2.1.3) Ciudadanía en Italia.....Pp. 33

2.2) DERECHOS HUMANOS

2.2.1) Derechos Humanos en Estados Unidos.....Pp. 35

2.2.2) Derechos Humanos en España.....	Pp. 39
2.2.3) Derechos Humanos en Italia.....	Pp. 42
2.3) MIGRACIÓN	
2.3.1) Los Migrantes en Estados Unidos.....	Pp. 44
2.3.2) Los Migrantes en España.....	Pp. 52
2.3.3) Los Migrantes en Italia.	Pp. 55

3) MECANISMOS LEGISLATIVOS DE EXCLUSIÓN EN LA ACTUALIDAD (PROBLEMÁTICA)

3.1) ESTADOS UNIDOS: La Ley Arizona SB1070	
3.1.1) Antecedentes de la Ley.....	Pp. 60
3.1.2) La Ley SB1070.....	Pp. 65
3.1.3) Respuestas a la SB1070.....	Pp. 68
3.2) ESPAÑA: Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.	
3.2.1) Justificación de la Ley.....	Pp. 71
3.2.2) Ley Orgánica 2/2009.....	Pp. 75
3.2.3) Respuestas y Consecuencias de a la Ley Orgánica 2/2009.....	Pp. 80
3.3) ITALIA: El Paquete de Seguridad	
3.3.1) Antecedentes de la Ley.....	Pp. 82
3.3.2) El Paquete de Seguridad	
3.3.2.1) Decreto de Ley No. 22 y Ley No. 125.....	Pp. 86
3.3.2.2) Acta 733-B, Ley 94 / 2009.....	Pp. 87
3.3.3) Respuestas y Consecuencias del Paquete de Seguridad.....	Pp. 88

4) PROPUESTAS TEÓRICAS. TRES PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS.	Pp. 91
4.1) PROPUESTAS CONSERVADORAS. El cierre de fronteras, ciudadanía nacional para todos.	
4.1.1) Teoría de Justicia Doméstica e Internacional	
de John Rawls.	Pp. 94
4.1.1.1) Crítica.....	Pp. 95
4.1.2) Declinación de la Ciudadanía.....	Pp. 96
4.1.2.1) Crítica.....	Pp. 97
4.2) PROPUESTAS INTERMEDIAS. Fortalecimiento del Estado-Nación como el generador de derechos. Creación de ciudadanía diferentes.	
4.2.1) Ciudadanía Compleja.....	Pp. 98
4.2.2) Ciudadanía Cultural.....	Pp. 99
4.2.3) Ciudadanía Diferenciada.....	Pp. 100
4.2.4) Ciudadanía Transnacional.....	Pp. 101
4.2.5) Crítica a las Propuestas Intermedias.....	Pp. 102
4.3) PROPUESTAS PROGRESISTAS. Nuevos referentes de identidad ciudadana.	
4.3.1) Ciudadanía Desagregada.....	Pp. 103
4.3.1.1) Crítica.....	Pp. 104
4.3.2) Ciudadanía Postnacional.....	Pp. 105
4.3.2.1) Crítica.....	Pp. 106
4.3.4) Ciudadanía Global o Cosmopolita.....	Pp. 106
4.3.3.1) Crítica	Pp. 107
4.3.5) Ciudadanía Universal.....	Pp. 108
4.3.5.1) Crítica.....	Pp. 109
CONCLUSIONES	Pp. 111
BIBLIOGRAFÍA	Pp. 122

INTRODUCCIÓN

La migración, el traslado de residencia de un lugar a otro, es uno de los fenómenos que mayor problemática presentan en la actualidad. La terrible situación económica que atraviesan muchas personas, y la distribución inequitativa de los recursos de la Tierra, orillan a los que no tienen a acercarse a los que sí, es decir, obligan a los pobres a buscar mejores condiciones de vida, en otros lados.

De acuerdo con un informe publicado por el Migration Policy Institute¹ en 2005, alrededor de 200 millones de personas habitan fuera del país donde han nacido. Esto representa el 3% de la población mundial. Se calcula que aproximadamente 40 millones (el 20%)² lo hacen de manera ilegal, es decir, no son residentes ni ciudadanos y por ende, no cuentan con los papeles necesarios para recibir derechos.

Esta situación, masas migratorias provenientes de países de la periferia que residen en países desarrollados en condiciones de marginalidad, pone “en jaque” a las estructuras del Estado moderno. Cuestiona sus valores nacionalistas a través de la presencia multicultural, contradice los principios de libre tránsito con el

¹ MPI (Migration Policy Institute) es una organización independiente, apartidista y sin fines de lucro dedicada al estudio de las migraciones internacionales.

<http://www.migrationpolicy.org/>

² Papademetriou, Demetrios G. *The Global Struggle with Illegal Migration: No End in Sight*, Migration Information Source, septiembre, 2005.

<http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?!D=336>

cierre de fronteras y pone en evidencia cómo aquéllos derechos que prometió salvaguardar, están protegidos sólo para unos cuantos: los ciudadanos.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo explicar el alejamiento del concepto de Ciudadanía de su planteamiento original como un estatuto de inclusión e igualdad para los individuos frente a los Estados-Nación. Se pretende demostrar la manera en que en la actualidad, el ser o no ciudadano determina la posibilidad de tener o no tener garantizado el acceso a derechos fundamentales. Se busca exponer también cómo, a pesar de que las Constituciones de los Estados proclaman el reconocimiento de los Derechos Humanos, la necesidad de restringir el acceso de inmigrantes a sus territorios los lleva a la contradicción de promulgar y aprobar leyes que atenten contra estos principios universales.

Partiendo de la hipótesis de que los derechos del ciudadano son excluyentes de los derechos humanos, el texto se divide en cinco capítulos. El primero, titulado, Marco Teórico Conceptual, hace una revisión histórica de los tres conceptos que marcan la línea de investigación: Ciudadanía, Derechos Humanos y Migración. En torno a “Ciudadanía” se describe el fenómeno desde sus múltiples perspectivas y transformaciones, además de explicar cómo se convierte en un estatuto de exclusión. Sobre Derechos Humanos se detalla la historia de la Declaración Universal de 1948, y se hace un cuestionamiento sobre los Derechos Humanos en contra de los Derechos Ciudadanos. Por último en este apartado, se describen las migraciones internacionales poniendo especial énfasis en las migraciones

indocumentadas en la actualidad y en el inmigrante como aquél que representa al otro diferente.

El segundo apartado, titulado, Planteamiento de la Cuestión de Estudio, expone cómo se utilizan y normalizan los conceptos estudiados en el capítulo anterior en las constituciones correspondientes a los países de estudio: Estados Unidos, España e Italia. Es necesario el estudio constitucional porque son las leyes y las normas el reflejo de las conductas cotidianas que trascienden a través del tiempo y que son utilizadas políticamente para establecer el “deber ser” de una sociedad.³ Por ende, para entender la configuración conceptual de la “ciudadanía”, “los derechos humanos” y la “migración” en los distintos países estudiados se debe partir por el estudio de sus constituciones.

Como lo propone Christian Joppke⁴, en la actualidad es el sistema legal, y no la sociedad civil, la llave a la protección institucional del migrante.⁵ Simultáneamente, es el aparato constructor de normas que pueden atentar contra el mismo. En el tercer capítulo, como su nombre lo refiere, se especifican los Mecanismos Legislativos de Exclusión en la Actualidad que conforman la problemática del estudio: El único documento universal que garantiza hipotéticamente la protección de Derechos Humanos no tiene validez frente a las constituciones nacionales y locales que no sólo no protegen a las poblaciones migrantes, sino que formulan leyes que atentan contra la protección de los derechos de la humanidad.

³ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, FCE, México, 1942. Pp. 270.

⁴ Joppke, Christian, *Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States*, Oxford University Press, 1998. Pp. 1.

⁵ Texto Original en Inglés: *The legal system, not civil society, is the key protective institution of immigrants.*

Los casos de estudio fueron elegidos con el objetivo de demostrar que los casos de exclusión legislativa no se presentan de manera aislada y que son parte de un fenómeno generalizado en la actualidad. Se exponen y contrastan tres países, uno americano y dos europeos. El primero con una historia en materia de inmigración como país receptor, los segundos, históricamente expulsores de individuos.

Diversos autores se han planteado, desde diferentes perspectivas, cómo solucionar esta problemática mundial. Estas propuestas se detallan en el cuarto capítulo a partir de tres plataformas de análisis: conservadora, encauzada hacia el endurecimiento de fronteras y de los controles migratorios, intermedia, enfocada en la transformación del concepto de ciudadanía, y progresista, que busca la reivindicación del derecho internacional de los derechos humanos por encima de la identidad nacional y las constituciones locales. Alrededor de esta construcción de una Ciudadanía Universal se realiza la propuesta central de esta investigación, expuesta y justificada a manera de conclusión en el capítulo quinto del estudio.

Para la realización del estudio se utilizaron diferentes fuentes bibliográficas. La línea conceptual se investigó de forma documental mediante la revisión de textos y ensayos de los principales analistas del tema. Se realizó una búsqueda de las constituciones de los tres países de estudio, así como las actas oficiales de las leyes publicadas en torno al tema. Para poder ahondar en temas de actualidad, se realizó una investigación periodística con notas en los principales diarios estadounidenses, españoles e italianos y por último, se estudiaron informes y

reportes de Organizaciones no Gubernamentales e Instituciones reconocidas en torno a temas de migración y derechos humanos.

1) MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1) Ciudadanía

1.1.1) Antecedentes

El concepto de ciudadanía surgió en la Grecia Antigua como aquella que describía la condición del hombre de vivir en ciudad, de compartir la vida pública en condiciones de igualdad.⁶ La ciudadanía se adquiría de acuerdo con el lugar de nacimiento, y se asumía como responsabilidad en los niños varones a partir de los cuatro años. Esta comunidad de ciudadanos, particular para cada ciudad, *“era la única fuente de legitimidad y la única instancia de decisión política y judicial”*⁷. El carácter ciudadano marcaba la pauta de diferenciación entre lo público y lo privado. La ciudadanía se ejercía fuera del ámbito de lo particular como una obligación que le permitía al hombre realizarse como gestor político dentro de la comunidad *polis*. La *polis*, excluía a los esclavos, a las mujeres y a los extranjeros de responsabilidades políticas, a pesar de que los últimos desempeñaban un papel importante en el desarrollo económico, comercial y artesanal de las ciudades.

Es durante el feudalismo cuando surgen dos principios teóricos alrededor del concepto de ciudadanía. De acuerdo con Peter H. Schuck y Rogers M. Smith⁸, la

⁶ Restrepo Gabriel, *Ciudadanía en clave cultural*, en González, Jorge Enrique ed, **Ciudadanía y Cultura**, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007. Pp. 106.

⁷ Schnapper, Dominique, *La Comunidad de los Ciudadanos: Acerca de la idea Moderna de Nación*, Traducción: Guerrero, Mar y Jorge Vigil, Alianza Ensayo Editorial, Madrid, 2001. Pp. 82.

⁸ Schuck, Peter H y Rogers M Smith, *Citizenship Without Consent: Illegal Aliens in the American Polity*, Yale University Press, United States, 1985. Pp. 9-16.

ciudadanía ha tenido dos concepciones a lo largo de la historia: ciudadanía como adscripción y ciudadanía como consenso. Ser ciudadano es, tener un sentido de pertenencia y pertenecer a un pacto: lealtad al soberano a cambio de protección.

*“Debido a que el poder del soberano aseguraba ciertas medidas de paz y seguridad al niño al nacer, momento de mayor vulnerabilidad, la lealtad del individuo quedaba eternamente comprometida”.*⁹ Esta cadena de obediencia feudal no excluía extranjeros. El principio de adscripción podía ser reconfigurado en diferentes territorios siempre y cuando cumpliera con el patrón de lealtad al soberano. Durante el Medievo, la idea griega de la ciudadanía como participación es sustituida por el modelo de subordinación.

El surgimiento de las monarquías absolutas, dentro de Estados delimitados por fronteras y regímenes políticos diferenciados, no transformó en su totalidad las relaciones de obediencia planteadas durante el Medievo, sino que las maximizó. El Soberano no era ya el señor feudal, sino el Rey, y la cadena se construía hacia el interior, no de las comunidades o feudos, sino del Estado. El nacimiento de territorios soberanos comenzó a trazar las líneas de lo que posteriormente surgiría como Estado-nación. El ciudadano era aquél que estaba dentro del modelo estatal, el que obedecía al rey, y a cambio, éste lo defendía como parte de su responsabilidad estatal.

De acuerdo con Dominique Schnapper, es durante el periodo de la consolidación de los Estados, previo a las Revoluciones Burguesas, que se comienzan a

⁹ Texto original en inglés : *“Because The sovereign’s power assured some measure of peace and safety for the child at birth, a time when the infant was wholly vulnerable, the child was permanently obligated to him”*
Ibid. Pp. 15.

construir relaciones horizontales entre los individuos. El nacimiento de la burguesía transforma la cadena de obediencia vertical que se había desarrollado con el soberano desde el Medievo. “... Se formó así una burguesía de trabajo pacífico y libre administración. La ciudad se convirtió en una unidad política y el burgués en ciudadano, jurídica y políticamente autónomo, definido por su pertenencia a la ciudad.”¹⁰

El cambio político originado por la Revolución Burguesa, principalmente la Francesa, a finales del siglo XVIII, se consolidan precisamente en estos círculos burgueses ciudadanos que buscaban terminar con las relaciones verticales de obediencia y el reconocimiento de los derechos del hombre. Aquel sentido de pertenencia a la ciudad, propio de la burguesía, se transformó en la pertenencia al Estado-Nación. Las concepciones teóricas de ciudadanía propuestas por Schuck y Smith ¹¹ se mantienen, pero se transforman. La adscripción se convierte en identidad nacional, mientras que el consentimiento se desarrolla a partir del intercambio de obligaciones y derechos, ya no con el gobernante soberano, sino con La Nación, conformada por individuos iguales: “La nación considerada así era el conjunto de ciudadanos cuya soberanía colectiva constituía en un estado que era su expresión política.”¹²

Al ser retomado por la modernidad, la ciudadanía como responsabilidad política agrega a su significado la condición del hombre de recibir derechos y cumplir con obligaciones dentro del marco de un Estado nación. El ciudadano ya no es aquel

¹⁰ Schnapper, **op. Cit.** Pp. 87.

¹¹ Schuck, **op. Cit.**

¹² Hosbawm, Eric, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Editorial Crítica: Biblioteca de Bolsillo, España, 2000. Pp. 27.

que participa en la vida pública, sino el que al hacerlo, gana la posibilidad de demandar derechos. En palabras de Ana Paula Viana Herrera:

Al realizar una aproximación a la definición de ciudadanía vemos que este concepto fue desarrollando diferentes aristas en su construcción histórica. Para los griegos la ciudadanía implicaba igualdad entre los hombres libres para participar en la vida pública (...) En la modernidad esta idea de ciudadanía va a ser retomada y re significada. Es así como surge una de las dimensiones que enmarca a la ciudadanía como status legal, un repertorio de derechos y deberes, que otorgan una igualdad formal a todos aquellos que pertenecen al Estado Nación.¹³

El Estado-nación, entonces, se configuró como modelo producto de la modernidad bajo la premisa de igualdad entre ciudadanos. Todos pertenecen de igual forma, participan en condiciones de igualdad, y adquieren los mismos derechos. En Palabras de Seyla Benhabib:

El sistema del Estado-nación, establecido a partir de las revoluciones estadounidense y francesa, y que llevó a su culminación procesos de desarrollo que operaban desde el absolutismo europeo del siglo XVI, se basa en tensiones y en determinados momentos en una contradicción abierta, entre los derechos humanos y el principio de soberanía nacional.¹⁴

¹³ Viana Herrera , Ana Paula, *Migraciones en Argentina. Similitudes y Diferencias en dos Momentos Inaugurales del País*, Universidad de Buenos Aires, pp. 2, en: http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/Socio50/M74_Ana_Paula_Herrera.pdf

¹⁴ Benhabib Seyla, *Los Derechos de los Otros: extranjeros, residentes y ciudadanos*, Gedisa, trad: Zadunaisky, Gabriel, España, 2005. Pp. 53.

Sin embargo, como lo expone Reyes Mate¹⁵, las Revoluciones Burguesas que buscan terminar con el sistema de privilegios de cuna (propio de las monarquías absolutistas), instalan un nuevo sistema de privilegios, que si bien debió basarse en el reconocimiento de los derechos humanos universales, terminaron por acotarse a las demarcaciones imaginarias del Estado-nación: el territorio, la raza, el pueblo, la lengua, entre otros. Este proceso emancipador y libertario que condicionaba al hombre a recibir derechos por el simple hecho de haber nacido, recibe el nombre de ciudadanía, y fue así, como estando delimitado por los imaginarios nacionales, se convirtió en un sistema diferenciador.

En este punto emerge la gran trampa de la modernidad capitalista, la contradicción planteada por Benhabib. Se pretende instalar mecanismos de igualdad, donde la supuesta soberanía del poder reside en los ciudadanos, pero en la realidad, el sistema de acumulación obliga a que unos sean más iguales que los otros. La soberanía entonces, no puede residir en los ciudadanos en su supuesta condición de igualdad, sino en lo único que los homologa a todos: La Nación. *“Resultaría entonces que la << nación >> esto es, el territorio de los allí nacidos sería el sujeto de la soberanía, el principio que decide sobre quien tiene y quien no tiene esos derechos propios de quien nazca hombre.”*¹⁶

Thomas Humprhey Marshall, considerado uno de los primeros teóricos de la ciudadanía, realiza un estudio sobre estos derechos que adquiere el hombre al pertenecer a una Nación. Para él, esta tipología puede dividirse en tres etapas:

¹⁵ Mate Reyes, “El margen de la política”, en *Δαίμων. Revista de Filosofía*, Número 27 septiembre-diciembre, Madrid, 2002.

¹⁶ *Ibid.* Pp.16.

Derechos Civiles (*“El elemento civil de la ciudadanía consiste en los derechos necesarios para la libertad individual”*¹⁷), Derechos Políticos (*“...derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de los miembros de tal cuerpo”*)¹⁸ y Derechos Sociales (*“...todo el espectro desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad al derecho a participar del patrimonio social y a vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares corrientes en la sociedad”*)¹⁹

El conjunto de derechos es otorgado al ciudadano dentro del marco legal que le otorga la pertenencia a un Estado. Este sentido de pertenencia es denominado por Adriana Estéves como Ciudadanía Nominal,

*...se refiere a la adjudicación de derechos humanos sociales, políticos y civiles. La ciudadanía nominal denota el estatus legal de la pertenencia, simbolizada por la posesión de un pasaporte. Se refiere al simple estatus como ciudadano de un Estado Nación determinado. Conocida también como nacionalidad, la ciudadanía nominal categoriza a los individuos de acuerdo con el nombre del Estado al que pertenecen*²⁰.

Frente a la idea de ciudadanía nominal, surge una posición contraria que plantea que la ciudadanía como una cuestión sustancial, es decir, que además de ser el

¹⁷ Marshall, T.H, y Tom Bottomore. 2004. *Ciudadanía y Clase Social*. Traducido por A. Bonnano. Buenos Aires: Editorial Losada. pp. 302 En: http://reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf

¹⁸ **Ibidem.**

¹⁹ **Ibidem.**

²⁰ Estévez, Adriana, *Migración, Globalización y Derechos Humanos; Construyendo la Ciudadanía Universal*, Cuadernos de América del Norte, CISAN (Centro de Investigaciones Sobre America del Norte) y UNAM, México, diciembre, 2008. Pp. 13.

estatus legal que otorga al individuo la posibilidad de demandarle cuestiones específicas al Estado (que posee y regula la soberanía que supuestamente tienen los mismos ciudadanos), se relaciona también con el compartir una Identidad Nacional:

... considerando que esta última deriva de los procesos más antiguos de formación de la nación: un cuerpo fundado en afirmaciones étnicas, lingüísticas, religiosas y culturales comunes, amarrado por inventarios de creencias compartidas, se erige como el fundamento del cuerpo político que soporta a la ciudadanía.²¹

El ciudadano se vuelve la categoría que alcanza el individuo que, por pertenecer a cierto Estado-nación, y compartir por ende una Identidad Nacional, tiene derecho a tener derechos. Esta identidad compartida, como lo plantea Luis Villoro, son constructos impuestos por los poderes dominantes que hacen sentir a casi todos parte de las *afirmaciones étnicas, lingüísticas, religiosas y culturales comunes*, aunque sean comunes sólo para algunos.

En las naciones que albergan culturas diferentes, la homogeneización de la sociedad se traduce, en realidad, la imposición de una cultura hegemónica sobre las demás. El proyecto del Estado-nación moderno es

²¹ Serna Dimas, Adrián, *Prácticas ciudadanas y políticas de la memoria. La ciudadanía, la remembranza y el patrimonio*, en: González, Jorge Enrique, **op. Cit.**, Pp. 219.

*la asimilación de todas las comunidades y culturas diversas de una forma de vida dominante.*²²

1.1.2) Ciudadanía como Exclusión

El punto de quiebre del concepto surge cuando todas aquellas afirmaciones comunes que funcionan como cuerpo político que soporta a la ciudadanía ya no son comunes. Cuando en una misma nación existen rasgos identitarios completamente diferentes y la identidad nacional ya no es suficiente para aglutinarlos, porque se forman bajo la misma, redes sociales cuyo referente ya no es el mismo Estado Nación, sino otro o ninguno.

Entonces, los derechos correspondientes al ciudadano, se vuelven exclusivos de aquél que comparte aquellas afirmaciones, aquél que está aglutinado en un referente común de creencias compartidas, y quien no las comparte, quien no es ciudadano, no tiene derechos.

Es en este punto de restringir los derechos al ciudadano que pertenece a un determinado Estado en donde el término de ciudadanía se convierte exclusivo. Otorga derechos mientras priva de los mismos, trazando una línea entre aquél que pertenece y el que no.

Un factor íntimamente relacionado a la ciudadanía y que hay que remarcar, es la pertenencia. La idea que surge en la modernidad es que tanto derechos como privilegios, se obtienen en la medida en que se pertenece

²² Villoro, Luis, *El Poder y el Valor: Fundamentos de una Ética Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997. Pp- 339.

*a un determinado Estado nación. Esta forma de ciudadanía opera como motivo de exclusión, dividiendo a la sociedad entre aquéllos que ostentan la condición de ciudadanos y quienes se ven privados de ella.*²³

La población mundial entonces queda dividida entre ciudadanos y habitantes. De acuerdo con Gabriel Restrepo,

*Se puede ocupar un espacio sin que la ciudadanía lo cruce con la multiplicidad de sus referentes. De hecho, la mayor parte de la población del planeta podría estimarse como habitante de la tierra o de algún Estado, pero es dudable que se pueda hablar de algo más que de una fracción beneficiada por esa conquista de la ciudadanía.*²⁴

1.2) Derechos Humanos

1.2.1) Antecedentes Históricos de la Declaración Universal de Derechos Humanos

A pesar de que el concepto de Derechos Humanos como un precepto Universal, y reconocido legalmente por el derecho internacional, surge con la Formación de la Organización de Naciones Unidas al terminar la Segunda Guerra Mundial, como resultado de una preocupación internacional de buscar mecanismos que evitaran la repetición del terror ocurrido durante el Holocausto, existen antecedentes que

²³ Viana Herrera, **op. Cit.**, pp. 2.

²⁴ Restrepo Gabriel, **op. Cit.** Pp. 115.

marcan paulatinamente, la aparición de ciertos preceptos alrededor de la construcción del reconocimiento de los derechos humanos de manera universal.

A principios del siglo XIII, durante el gobierno de Juan sin Tierra en Inglaterra se redactó una Carta Magna de Libertades que pugnaba por la adquisición de ciertos derechos como el derecho de audiencia y el derecho a la libertad personal de un grupo de Barones frente al Rey. A pesar de que esta Carta no busca el reconocimiento general de estos derechos para toda la población inglesa, sino para un grupo privilegiado, es el primer antecedente escrito que manifiesta leyes relacionadas con los derechos humanos, aunque no de manera universal.²⁵

Los Tratados de Paz de Westfalia en 1648 marcan el inicio de una construcción internacional de mutuo acuerdo y cooperación entre los países de Europa que permita la convivencia pacífica entre países con diferentes tendencias religiosas.

Por último, la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776²⁶, que contiene importantes estatutos sobre derechos y libertades públicas, es retomada posteriormente por la Declaración de Independencia²⁷ estadounidense donde se establece que todos los hombres nacen libres e iguales.

Estas ideas son recuperadas por los ideólogos de la Revolución Francesa, y posteriormente plasmadas por la Asamblea Nacional Constituyente en 1789 en la

²⁵ Juárez Tapia, Astrid, *La Defensa Internacional de los Derechos Humanos. El Reto de Amnistía Internacional*, Tesis para obtener el grado de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Septiembre, 2003. Pp. 7.

²⁶ *Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia*, 12 de junio de 1776, en: Documentos Sobre Derechos Humanos, Amnistía Internacional: <http://www2.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-hist-Virginia.html>

²⁷ *La Declaración de Independencia*, 4 de julio de 1776, The National Archives en Español, en: <http://www.archives.gov/espanol/la-declaracion-de-independencia.html>

“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”²⁸. Este documento, posiblemente uno de los más trascendentes del siglo XVIII, marca la pauta histórica para el reconocimiento de la igualdad de derechos y la libertad del hombre, así como la importancia de la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles. El capítulo dos de dicha declaración sostiene lo siguiente: “*El objeto de toda sociedad política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.*”²⁹

Este documento sienta las bases para la redacción de las constituciones europeas del siglo XIX. El surgimiento de la Nación, como ente abstracto superior al Estado, obliga que al interior de estos territorios ideológicamente delimitados, se reconozcan legalmente ciertos principios inalienables al ser humano como el derecho a la vida, la libertad, y las condiciones de igualdad que tienen los hombres sin importar su procedencia social. Sin embargo, estos preceptos podían ser reconocidos al interior de los Estados cuya soberanía imposibilitaba la intervención de un Estado tercero para vigilar o forzar su aplicación. El Derecho Internacional del siglo XIX reconoce Estados, no individuos.³⁰

El fin de la Primera Guerra Mundial genera una transformación a escala internacional de importante magnitud: la nacionalidad se convierte en criterio de

²⁸ Fauré, Christine, *Las Declaraciones de los derechos del hombre de 1789*, Fondo de Cultura Económica, Trad: Sánchez Diana y José Luis Núñez Herrejón, México, 1995.

²⁹ *Ibid.* Pp. 11.

³⁰ Madrazo Jorge, *Temas y Tópicos de Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995, Pp. 9.

legitimidad interna e internacional.³¹ Al interior de los Estados residían grupos no homogéneos (en cuanto a lenguaje, etnia, religión, etc.) que compartían una misma nacionalidad. *“Para administrar esa nueva situación, fruto de la secesión y la sucesión de los Estados, ganó ímpetu el tema de la protección internacional de las minorías por medio de derechos vueltos hacia los individuos, pero con vocación de alcanzar titularidad colectiva.”*³²

La creación de la Sociedad de las Naciones en 1920, cuyo objetivo principal era fomentar la cooperación entre las naciones, garantizar la paz y *“limitar el derecho de recurrir a la guerra, así como de desarrollar el principio de seguridad colectiva”*³³, buscaba también la protección de las minorías al interior de los Estados-nación. Mediante el establecimiento del Comité de las Minorías,

*...se buscaba garantizar la igualdad de los nacionales ante la ley en materia de derechos políticos y civiles y el uso de sus respectivas lenguas; la libertad de asociación para propósitos religiosos y educacionales; y la obligación de los Estados contratantes de ofrecer educación primaria en la lengua de las minorías en los distritos en que constituían una parte significativa de la población.*³⁴

La contradicción que significaba para la formación nacional la pluralidad cultural interna de los Estados, principalmente, aquellas naciones multiétnicas como

³¹ Lafer, Celso, *La Reconstrucción de los derechos humanos: un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*, Fondo de Cultura Económica, Trad: Mastrangelo, Stella, México, 1994

³² *Ibid.* Pp. 163.

³³ Juárez Tapia, *op. Cit.*, Pp. 7.

³⁴ Lafer, *op. Cit.*, Pp- 162.

Turquía, Polonia, Albania, Checoslovaquia, entre otras, encamina a la Sociedad de las Naciones hacia el fracaso. Al ser cada Estado-nación el responsable de garantizar el cumplimiento de derechos individuales al interior de su territorio, el aparato jurídico estatal se tornó a favor de los preceptos nacionalistas, terminando con la poca autoridad que podía tener La Sociedad de Naciones. El principal ejemplo de este fracaso es el Holocausto Nazi, que, mediante la legislación interna del país, justificada por la búsqueda de una unidad nacional, se cometió una de las mayores violaciones a los derechos humanos en la historia de la humanidad.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, el crear un organismo internacional que tuviera la facultad de frenar la posibilidad de que una guerra semejante se repitiera, se vuelve una necesidad urgente. Así,

“En Febrero de 1945, durante la Conferencia de Yalta, los mandatarios de los Estados Unidos de América, la Unión Soviética y el Reino Unido acordaban celebrar la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco, con el objeto de crear una nueva organización, que sustituyera a la Sociedad de las Naciones, capaz de preservar la paz y promover el progreso social en un ámbito de la libertad.”³⁵

El resultado de esta conferencia fue la firma de la Carta de las Naciones Unidas, mediante la cual los cincuenta Estados miembros fundan la Organización de las Naciones Unidas. En esta carta se establecen los principios que dirigen a la organización, así como su estructura orgánica. Dentro de los principios de la

³⁵ Madrazo, **Op. Cit.** pp. 10.

Organización, están el de respetar los derechos humanos como una cuestión universal, la cual debe vigilar la comunidad internacional, y no exclusivamente los Estados. En 1946 decide crearse una Comisión de Derechos Humanos la cual presenta a la Asamblea General la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁶, siendo aprobada el 10 de diciembre de 1948.

En esta Declaración, no solamente se normalizan los derechos propuestos años atrás por los ideólogos de la Revolución Francesa, como la libertad y la igualdad, sino que convierte lo que podía denominarse derechos civiles y sociales al listado de derechos al que la humanidad tiene acceso por el simple hecho de nacer humano: vivienda, educación, salud, trabajo y una calidad de vida digna.

1.2.2) Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículos relacionados con el objeto de estudio de este trabajo:

Artículo 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 5: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 9: Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

³⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.
En: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Artículo 17:

- 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.*
- 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.*

Artículo 22: Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23:

- 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
- 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
- 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

Artículo 25:

- 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación,*

el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

1.2.3) ¿Derechos Humanos o Derechos Ciudadanos?

La Declaración Universal de Derechos Humanos especifica con claridad los derechos a los que el individuo tiene acceso por el simple hecho de ser persona. Sin embargo, cuando los derechos humanos chocan con la idea de soberanía nacional, estos derechos, inicialmente humanos, se restringen, y se vuelven exclusivos para el ciudadano.

En palabras de Seyla Benhabib:

No sólo hay tensión, sino a menudo una contradicción directa, entre las declaraciones de derechos humanos y la defensa de los estados de su derecho soberano a controlar sus fronteras así como a controlar la calidad y cantidad de quienes son admitidos.³⁷

Es esta tensión la que provoca que el Estado-nación busque ajustar aquellos derechos que deben ser humanos, acotándolos únicamente a aquéllos que son ciudadanos. *“En un sistema de estados naciones circunscritos territorialmente, es decir en un orden internacional estadocéntrico, la condición legal del individuo*

³⁷ Benhabib Seyla, *Los Derechos de los Otros: extranjeros, residentes y ciudadanos*, Gedisa, trad: Zadunaisky, Gabriel, Barcelona, 2005. Pp. 14.

*depende la protección por parte de la autoridad más alta que controla el territorio en el que uno reside y emite los papeles a los que uno tiene derecho.*³⁸

Desde la naturaleza de su definición, es el ciudadano un sujeto de derechos, acotados y delimitados por el Estado Nación que se los otorga: un país, un territorio. Como lo expone T.H. Marshall³⁹, la escasez de recursos, la polarización de bienes y la desigualdad social provocan que, en realidad el acceso a derechos sea posibilidad de unos pocos.

Cuando el individuo vive en un país donde la autoridad no le otorga protección, es decir, papeles que garanticen el recibimiento de derechos, sucede el fenómeno expuesto anteriormente, la ciudadanía (la garantía de obtener derechos) se convierte en un status de privilegio. Aquél que no es ciudadano, no tiene derechos. Este es el caso de los millones de migrantes indocumentados alrededor del mundo, no pertenecen al Estado soberano, y por ende, no tienen garantizado el cumplimiento de sus derechos humanos, aunque exista una declaración universal de los mismos.

1.3) Migración.

1.3.1) Antecedentes

El migrante es aquél que deja un lugar para buscar residir en otro.⁴⁰ Para Seyla Benhabib este proceso se caracteriza por las siguientes etapas:

³⁸ Benhabib, **op. Cit.** . Pp. 49.

³⁹ T.H. Marhsall en: Joppke, **op. Cit.** pp. 7.

⁴⁰ **Ibid.** Pp. 103.

Permítaseme distinguir primero las varias fases de la migración, del movimiento geográfico de los pueblos a través de las fronteras de estados para establecerse en países distintos de aquellos en los que nacieron. La migración involucra la emigración (las primeras causas y condiciones de partida); la efectiva primera admisión en un país extranjero: la absorción civil, económica y cultural de duración más corta o más larga (visita, negocios, estudio); la incorporación, es decir, residencia de duración significativa y, finalmente, la naturalización, es decir, acceso a la ciudadanía política.⁴¹

Este proceso natural en la historia de la humanidad, se ha incrementado en los últimos años provocado por la falta de oportunidad económica, el exilio político, las guerras civiles, entre otras cosas. Siendo así: *“se estima que, mientras en 1910 aproximadamente 33 millones de individuos vivían en países distintos del suyo como inmigrantes, para el año 2000 esta cifra había alcanzado los 175 millones... Es llamativo que más de la mitad del incremento de los migrantes de 1910 a 2000 se dio en las últimas tres décadas y media del siglo XX, entre 1965 y 2000. En este periodo 75 millones de personas emprendieron trasladados a través de fronteras para establecerse en países distintos de los de su origen.”⁴²* Este migrante, se convierte en otro que no pertenece, que no comparte los imaginarios del Estado-nación.

⁴¹ *Ibid.* Pp. 102.

⁴² *Ibid.* Pp. 16.

Partiendo de la idea de Zygmund Bauman de que “*hay otros que son más otro que otros, los extranjeros*”⁴³, el migrante, especialmente aquel indocumentado que en su condición de ilegalidad no tiene acceso a ningún derecho, está permanentemente instalado fuera del círculo de privilegios de la ciudadanía. El inmigrante, diferente en cuanto a etnia, cultura, religión, lenguaje y nacionalidad presenta todo aquello que pone en riesgo la unidad homogénea del Estado-nación. La suposición de que la ciudadanía, dentro de este marco estatal, comparte estos rasgos identitarios excluye, como lo veíamos anteriormente, a aquél que es diferente. El migrante, se convierte en ese otro que, al no ser ciudadano, no puede existir en el espacio público, y por ende, es marginado.

*La experiencia de transitar, usar y apropiarse de los espacios públicos de las ciudades contemporáneas, opaca las virtudes del ideal democrático: el encuentro con la diferencia y la manifestación de la diversidad, no siempre entrañan una tolerancia y el respeto pregonados. El espacio público constituye, en realidad, un territorio minado en el que no pocas veces estallan la exclusión, la violencia y el racismo.*⁴⁴

1.3.2) El migrante: el otro negativo.

Es en el espacio público de las sociedades receptoras de migrantes donde se construyen los imaginarios de exclusión. Es en este lugar (que puede ser físico o

⁴³ Bauman, Z.. *Modernidad Líquida*. Capítulo 3: “Espacio / Tiempo” (pp. 99-118). Buenos F.C.E., Buenos Aires, 2004. Pp. 117.

⁴⁴ Makowski, Sara, *Alteridad, exclusión y ciudadanía. Notas para una reescritura del espacio público*. En **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, editado por P. Ramírez Kuri. D. F: FLACSO, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003. Pp. 95.

virtual) donde aquéllos que sí son ciudadanos construyen alrededor del extranjero, el ajeno, el diferente, una otredad negativa. De acuerdo con Daniel Feirstein la sociedad,

...retoma símbolos y características existentes en el imaginario colectivo, construye nuevos símbolos y mitos, refuerza los prejuicios latentes a fin de construir un sujeto social como negativamente diferente. Intenta delimitar dos campos: los iguales, los sujetos cotidianos, mayoritarios como distintos cualitativamente de los otros, de aquellos que no quieren ser como todos y, por lo tanto, no deben ser⁴⁵.

La construcción de esta otredad negativa se fundamenta en la idea de que el migrante al ser diferente es peligroso. Se convierte en un otro negativo que atenta contra los imaginarios de la nación. Ese individuo no ciudadano, causa una tensión negativa con las estructuras modernas que se basan en la supuesta homogeneidad de la ciudadanía.

1.3.2) El Migrante y la Nación

La ciudadanía y las prácticas de la membresía política son los rituales a través de los cuales se reproduce especialmente la nación. El control de fronteras territoriales, lo que es coexistente con la soberanía del Estado-nación moderno, busca asegurar la pureza de la nación en el tiempo a través del control policial de sus contactos e interacciones en el espacio. La historia de la ciudadanía revela que estas aspiraciones nacionalistas

⁴⁵ Feirstein, Daniel, *Seis Estudios sobre Genocidio: análisis de las relaciones sociales, otredad, exclusión y exterminio*, Eudeba, Buenos Aires, 2002. Pp. 45.

*son ideologías; buscan moldear una realidad compleja, indócil e ingobernable en concordancia con algún principio simple dominante de reducción, tal como la membrecía nacional. Toda nación tiene sus otros, adentro y afuera. De hecho, el nacionalismo se constituye a través de una serie de demarcaciones imaginarias tanto como muy reales entre nosotros y ellos, nosotros y los otros. A través de prácticas de membrecía el Estado controla la identidad sincrónica y diacrónica de la nación.*⁴⁶

Así, la identidad nacional es un imaginario político que busca la agrupación de individuos creando lazos artificiales que se vuelven comunes. Estos lazos marcan una diferencia entre aquél que pertenece a la Nación, y aquél que no, creando una diferencia entre el que se identifica, y el que queda fuera del imaginario. El migrante es un ejemplo del otro que no se identifica, que no se siente parte, y que, por tanto, no pertenece.

Para Luis Villoro,

...El “pueblo” en el que el Estado-nación hace recaer la soberanía es el conjunto de “ciudadanos”. Pero el “ciudadano” no es el hombre concreto, condicionado por su situación social, pertenecientes a diferentes grupos y comunidades específicas, diferentes a los demás en sus particularidades, sino un puro sujeto de derechos civiles y políticos, iguales a todos. En

⁴⁶ Benhabib, Seyla, **op. Cit.** Pp. 24.

cuanto ciudadanos todos los individuos se miden por el mismo rasero y hacen abstracción de sus diferencias.”⁴⁷

1.3.4) El Fenómeno de la Migración Ilegal

La agenda de la globalización neoliberal crea dos caminos que transitan en sentido contrario. Por un lado genera la apertura de las fronteras económicas, por el otro, endurece las políticas migratorias de los Estados. La inversión, tanto extranjera como interna, deja de ser directa para convertirse en dinero artificial especulativo. No se invierte en fábricas, sino en acciones. El dinero deja de circular entre la clase trabajadora de países en vías de desarrollo, obligándolos a partir a otros países.

Coexisten normas que relativizan la soberanía de los Estados-nación mediante la formación de bloques supra-nacionales y tratados comerciales abiertos, y leyes que acusan al migrante como el enemigo que pone en riesgo la soberanía nacional, aunque su fuerza laboral sea necesaria.

*Se representa a los inmigrantes como intrusos ilegítimos y en consecuencia como amenazas a la seguridad y soberanía del Estado. Contradictoriamente, las políticas neoliberales genera la acumulación transnacional de capital y la tácita aceptación de la migración irregular como un elemento de esta función.*⁴⁸

⁴⁷ Villoro Luis, *Poder y Valor; Fundamentos de una Ética Política*, F.C.E., México, 1997. Pp. 340

⁴⁸ Adriana Estévez, *Migración, Globalización y Derechos Humanos; Construyendo la Ciudadanía Universal*, Cuadernos de América del Norte, CISAN (Centro de Investigaciones Sobre America del Norte) y UNAM, México, diciembre, 2008. Pp. 19.

Como respuesta a los flujos inmigratorios, los países receptores hacen esfuerzos legislativos por criminalizar al inmigrante indocumentado con el objetivo primero de proteger su soberanía nacional, y segundo de volver cada vez más acotados los derechos a los que las masas migratorias de trabajadores tienen acceso.

2) PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN DE ESTUDIO

2.1) Ciudadanía

2.1.1) Ciudadanía en Estados Unidos

La Guerra de Independencia Norteamericana tuvo como consecuencia la creación de uno de los primeros documentos históricos que pugnaban por la igualdad del ser humano, y el derecho ciudadano. A pesar de que la Constitución norteamericana de 1789 describe explícitamente el derecho humano universal, excluye de los privilegios de la ciudadanía a la inmigración afroamericana, (posteriormente tampoco a la inmigración asiática, y en algunos casos la proveniente de Europa del Este) situación que no cambiaría hasta la segunda mitad del siglo XX.⁴⁹

El fin de la Segunda Guerra Mundial y el cambio en el pensamiento biológico naturalista, además de las luchas sociales de los años cincuenta y sesenta lograron ampliar el privilegio de Ciudadanía a los distintos grupos étnicos que vivían en Estados Unidos. Así, en 1964 se redacta el Acta de Derechos Civiles con la cual se eliminan las cuotas inmigratorias y se prohíbe la discriminación racial en lugares públicos, escuelas y lugares de trabajo.⁵⁰

Este documento, junto con el Acta de Inmigración y Naturalización, conforman legalmente lo que significa ser ciudadano en Estados Unidos. De acuerdo con la

⁴⁹ Frederichson, George M, *The Historical Construction of Race and Citizenship in the United States*, United Nations Research Institute for Social Development, Programa: Identities, Conflict and Cohesion, Proyecto: Racism and Public Policy. 2005. En: [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/8A0AE7EACD11F278C1256DD6004860EA?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/8A0AE7EACD11F278C1256DD6004860EA?OpenDocument)

⁵⁰ Civil Rights Act 1964, Document Info en: outdocuments.gov: <http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=97>

Constitución Norteamericana, el término ciudadanía, se atribuye a personas que, como miembros de una organización política tienen ciertos privilegios y responsabilidades adicionales a aquéllos que tienen como personas.⁵¹

En este artículo constitucional se hace la diferenciación explícita entre aquellos derechos que se tiene por ser persona⁵², y los que se tiene por ser ciudadano, es decir, los que se adquieren mediante un contrato social, descritos como Derechos No Naturales.

Un Ciudadano norteamericano tiene derecho a disfrutar en condiciones de igualdad los derechos y privilegios de la ciudadanía establecidos por la ley a votar en elecciones justas y honestas mediante un sufragio secreto a disfrutar de los poderes generales de la policía para defender a la comunidad y endurecer las leyes, sujetos siempre a las órdenes de oficiales de rangos superiores y por último a recibir entrenamiento militar.⁵³

Como obligaciones ciudadanas, las enmiendas constitucionales definen que un ciudadano dentro de la jurisdicción estadounidense debe preservar, proteger y defender la Constitución, ayudar a fortalecer las leyes y prácticas constitucionales y su propia aplicación, así como rechazar aquéllas que no lo son. Por último,

⁵¹ Texto Original en Inglés: *the attribute of persons who, as members of the polity, have certain privileges and duties in addition to those they have as persons.*

Summary of Constitutional Rights, Pówer and Duties, Constitution Society,
<http://www.constitution.org/powright.htm>

⁵² En el siguiente capítulo se hace una descripción detallada de los Derechos Humanos o Derechos de las Personas de acuerdo con la constitución norteamericana.

⁵³ Summary of Constitutional Rights, Power and Duties, **ibidem**. La traducción es responsabilidad del autor.

servir en jurados y pronunciar veredictos de acuerdo a la constitucionalidad, la jurisdicción y la aplicabilidad del estatus y el derecho común.⁵⁴

2.1.2) Ciudadanía en España

El espíritu ilustrado de finales del siglo XVIII y principios del XIX se manifiestan en España durante la Intervención Francesa de 1808 con la redacción del Estatuto de Bayona donde aparece un artículo dedicado a los derechos y libertades: “...el Derecho del preso a solicitar el habeas corpus, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de imprenta, la prohibición del tormento (la tortura) o la posibilidad de que los extranjeros obtuvieran el Derecho de vecindad.”⁵⁵

El Estatuto de Bayona nunca entró en vigor como Constitución pero sirvió como antecedente para que, en 1812, durante la ausencia del Rey Fernando VII, las Cortes Generales de Cádiz, redactaran la Constitución Política de la Monarquía Española, de corte liberal donde se proclamaron la libertad individual, la separación de poderes y la soberanía nacional.⁵⁶

El siglo XIX Español se caracterizó por sus cambios políticos radicales, oscilando entre constituciones liberales y conservadoras dependiendo del mandatario en turno. Durante las últimas décadas del siglo se presentaron principalmente dos proyectos constitucionales, uno que avalaba la creación de una República, el otro la de una Monarquía.

⁵⁴ **Ibid.**

⁵⁵ *Estatuto de Bayona*, 6 de julio de 1808, en: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes:

<http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02585178888236328632268/p0000001.htm>

⁵⁶ *Constitución Política de la Monarquía Española*, Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en: Constituciones Históricas Españolas, Página del Congreso de los Diputados, España:

http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1812.pdf

Fue hasta el siglo XX, con la instauración de la Segunda República en 1931, que se proclamó una Constitución Republicana, con un título específico para los Derechos y Deberes de los Españoles, donde se establecía el sufragio universal, igual, directo y secreto por todos los ciudadanos de la República mayores de 23 años, sin distinción de sexo, el derecho al trabajo por parte de cualquier español, así como la libertad de credo, de consciencia y de expresión.⁵⁷

El comienzo de la Guerra Civil en 1936 da por terminada la vigencia de esta Constitución, instaurándose, como marco legal del Régimen Franquista un texto llamado Leyes Fundamentales del Reino, aprobado en 1967. Este texto es una recopilación de las ocho principales leyes que dieron sustento a la Dictadura Franquista. “El Fuero a los Españoles”, ley promulgada el 17 de julio de 1945, subordina claramente los derechos ciudadanos a los intereses del Estado. Ejemplo de esto es el Artículo 33, donde se establece que el ejercicio de los derechos no podrá atentar a la unidad espiritual, nacional y social de España.⁵⁸

La muerte del General Franco en 1975 y la transición a una forma de gobierno democrática hicieron urgente la necesidad de crear una nueva Constitución. Así, en 1978 se promulgó la Constitución Española, vigente en la actualidad. El Título primero de este documento: “De los Derechos y Deberes fundamentales” y describe en cinco capítulos los derechos y deberes que tienen todas las personas, y en algunos artículos, sólo los ciudadanos españoles.

⁵⁷ *Constitución de la República Española de 1931*, promulgada el 9 de diciembre de 1931, en: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes:

http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02449410870244941976613/p0000001.htm#I_5

⁵⁸ *Fuero de los Españoles*, 17 de julio de 1945, en: **Ibid.**

<http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/67926282101469673765679/index.htm>

El artículo 14⁵⁹ establece la igualdad ante la ley de todos los españoles sin discriminación alguna. El artículo 23⁶⁰ otorga el derecho a todos los ciudadanos de participar en asuntos públicos, y de elegir a sus representantes mediante sufragio universal.

Los artículos del 30 al 38⁶¹ están dedicados específicamente a los Derechos y Deberes Ciudadanos, título de la sección. Como deber, los ciudadanos españoles tienen la obligación de defender a España y de contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con las capacidades económicas de cada contribuyente. Como Derechos, se reconoce el acceso a la propiedad privada y a la herencia, el derecho al trabajo y la libre elección del mismo, la asociación colectiva laboral y la libertad de empresa.

2.1.3) Ciudadanía en Italia

La tardía unificación de los territorios italianos en un Estado Nacional dificulta el repaso de la historia constitucional del país. Durante finales del siglo XIX y principios del XX, el naciente Estado Italiano se dedicó a defender los territorios unificados, mientras peleaba una larga batalla con el Vaticano por la unificación de Roma. Durante estos años, surgen al interior del país grupos organizados que buscaban una democracia liberal o socialista, terminando por desarticularse durante la dictadura fascista. Con este antecedente histórico, tomaremos como

⁵⁹ *Título I: De los Derechos y Deberes Fundamentales de La Constitución Española de 1978*, en: Base de Datos de Legislación, Noticias Jurídicas,

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ *Ibidem.*

primer referencia constitucional italiana la Constitución promulgada dos años después de terminada la guerra, el 22 de diciembre de 1947.⁶²

El objetivo principal de esta Carta Magna era definir, por primera vez en la historia de la región, lo que sería políticamente el Estado Nación Italiano. Así, el país quedó definido como una República Democrática fundada en el trabajo, cuya soberanía le pertenece al Pueblo (Artículo 1).⁶³

En el artículo tercero de dicha constitución se establece que los ciudadanos tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley, sin distinción alguna. Es obligación de la República asegurar que esta igualdad esté garantizada.⁶⁴

El capítulo titulado Derechos y Deberes de los Ciudadanos garantiza la libertad para los ciudadanos de transitar, expresarse, reunirse, asociarse, e intercambiar correspondencia de forma secreta. Los ciudadanos tienen también derecho a trabajar y a que se les proporcionen los medios necesarios para hacerlo. Por último tienen derecho a votar, a asociarse libremente en partidos políticos y desempeñar cargos públicos. A cambio, el ciudadano tiene como obligación la defensa de la patria, que constituye un deber sagrado del ciudadano, la contribución al gasto público de acuerdo con su capacidad contributiva, y por

⁶² Lombardo, Giorgio, *Constitución Italiana y Sistema Democrática*, Universidad de Torino, Trad. García Laguarda, J.M., en: Biblioteca Jurídica Virtual: UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/805/36.pdf>

⁶³ *Constitución de la República Italiana*, 22 de diciembre de 1947, versión de la última modificación constitucional, traducida por: Menezes Soares, Fabiana de, Universidad Federal de Viçosa-Brasil, en: Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid: http://www.der.uva.es/constitucional/verdugo/constitucion_italiana_1947.htm

⁶⁴ **Ibidem.**

último la observación obligatoria de la Constitución y las leyes, así como la fidelidad a la República.⁶⁵

2.2) Derechos Humanos

2.2.1) Derechos Humanos en Estados Unidos

Estados Unidos fue uno de los países pioneros en incluir en su legislación temas de Derechos Humanos. Como se mencionó en el título anterior, la declaración de Independencia Norteamericana establece en su primer apartado que todos los hombres son iguales en derechos. Sin embargo, esta igualdad excluye a esclavos, inmigrantes y mujeres. Los hombres que tenían derecho a tener derechos eran aquéllos que gozaban del privilegio de la ciudadanía, hombres blancos terratenientes.

Los cambios sociales que se desarrollaron, tanto en este país, como en el mundo durante el siglo XIX y la primera mitad del XX desembocaron en un cambio en las legislaciones norteamericanas e internacionales. Estados Unidos es considerado uno de los primeros países en buscar una carta supranacional que pudiese asegurar ciertas garantías a todo ser humano. Ejemplo de esto es la Carta del Atlántico que firma junto con Gran Bretaña con el objetivo común de buscar la construcción de un mundo pacífico: y establecer "ciertos principios comunes en la

⁶⁵ **Ibidem.**

política nacional de nuestros países respectivos, en los cuales radican las esperanzas de un mejor porvenir para la humanidad.”⁶⁶

En 1942, los entonces presidentes de las potencias aliadas, Estados Unidos, Gran Bretaña, China y la Unión Soviética firmaron un documento titulado La Declaración de las Naciones Unidas⁶⁷, mediante el cual se comprometían a no firmar la paz por separado con los países enemigos y actuar como bloque para lograr conjuntamente que se cumpliera lo establecido en la Carta del Atlántico. Al día siguiente 22 países más firmaron La Declaración.

Dos años más tarde, poco antes de concluir la Segunda Guerra Mundial, se celebró la Conferencia de Dumbarton Oaks⁶⁸ con el objetivo operativo de delimitar las funciones y la estructura que tendría la nueva organización internacional. Para ello, los Países Aliados diseñaron una institución dividida en cuatro organismos que se encargaran de procurar la paz, enjuiciar los crímenes de guerra y proteger los Derechos Humanos.

Lo debatido y propuesto por China, Gran Bretaña, La URSS y Estados Unidos en 1944, culminaría con la creación de la Carta de Naciones Unidas firmada, como se mencionó anteriormente, en la Conferencia de San Francisco en 1945. Esto

⁶⁶ *La Carta del Atlántico*, Historia de la Carta de las Naciones Unidas en Página de las Naciones Unidas:
<http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/atl.html>

⁶⁷ *La Declaración de las Naciones Unidas*, **ibid.**
<http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/decl.html>

⁶⁸ *Dumbarton Oaks y Yalta*, **ibid.**
<http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/dumbarton.html>

permitiría después la creación de una Comisión de Derechos Humanos y su Declaración Universal.

Estados Unidos, además de fungir como país anfitrión para la celebración de las diferentes reuniones y convenciones que antecedieron a la Firma de la Carta de Naciones Unidas, y posteriormente a la Declaración Universal de Derechos Humanos, fue de los primeros en incorporar a sus constituciones de forma más evidente la necesidad de proteger los Derechos Humanos de todas las personas sin importar su condición legal. De esta forma, hace una clara diferenciación entre aquellos derechos que pertenecen a todas las personas, y aquéllos exclusivos de los ciudadanos estadounidenses.

Para el Estado de Derecho norteamericano “la persona” es el primer sujeto de derechos, y obligaciones. Tiene derecho a seguridad personal (a no ser lastimado, abusado o matado), a libertad personal (moverse libremente, reunirse pacíficamente, expresar sus opiniones y profesar la religión que desee), a la propiedad privada. Además, tiene derecho, también, a ser enjuiciada mediante un proceso debido de ley y a no ser detenido arbitrariamente. Por obligación, tiene que obedecer la ley, cumplir con los términos legales de los que es parte y decir la verdad bajo juramento.⁶⁹

Esta normatividad está expuesta en la Declaración de los Derechos Civiles norteamericana a partir de diversas enmiendas constitucionales. En este

⁶⁹ Summary of Constitutional Rights, Pówer and Duties, **op. Cit.**

documento se exponen los derechos y obligaciones que tienen las personas, ciudadanas, y no ciudadanas. A continuación se enlistan las enmiendas que describen específicamente aquellos derechos que deben ser respetados para todo individuo.

PRIMERA ENMIENDA:

El Congreso no hará ley alguna para establecer una religión oficial, ni prohibirá su libre ejercicio. No restringirá la libertad de expresión, ni de prensa, como tampoco el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y pedir al gobierno el resarcimiento de agravios.

CUARTA ENMIENDA:

El derecho del pueblo en cuanto a la persona, domicilio, documentos y efectos personales, así como estar a salvo de requisas y aprehensiones arbitrarias, será inviolable. No se emitirán autos, excepto con causa probable y afianzada en juramento o afirmación, que describa en particular el lugar y las personas o cosas objeto de la requisita.

QUINTA ENMIENDA:

Excepto en casos surgidos dentro de las fuerzas armadas, o milicia, durante el servicio militar en tiempo de guerra o de peligro público, nadie podrá ser llamado a responder de un delito capital u otro considerado infame, salvo bajo evidencias presentadas por un Jurado especial. No se expondrá a persona alguna al riesgo de ser doblemente procesada. Tampoco será compelida a ser testigo en su propia contra en un caso penal, ni a ser privada de su vida, libertad o propiedad, sin el

debido proceso legal. Ninguna propiedad privada será expropiada y utilizada para uso público, sin justa compensación.

DECIMOTERCERA ENMIENDA:

Ni esclavitud, ni servidumbre involuntaria, deberá existir dentro de los Estados Unidos o ningún otro lugar dentro de su jurisdicción.⁷⁰

2.2.2) Derechos Humanos en España

La inestabilidad política que caracterizó a España durante los siglos XIX y XX junto con la polarización ideológica plasmada en los diferentes decretos y constituciones, imposibilitan el reconocimiento duradero de Derechos Humanos en este país Europeo. A pesar de que la Constitución de Bayona, redactada en 1808, retoma los principios de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano proclamada en Francia en 1789, y la Constitución de Cádiz (1812) reconoce los derechos de los detenidos, la inviolabilidad del domicilio y el derecho de propiedad⁷¹, es hasta 1931 que se hace un amplio reconocimiento de derechos no sólo individuales y de participación política, sino económicos, sociales y culturales.⁷² La Guerra Civil y la dictadura franquista pusieron un alto al avance en materia de reconocimiento de Derechos Humanos en España:

⁷⁰ *La Declaración de los Derechos Civiles* en: ACLU (American Civil Liberties Union of Florida) <http://www.aclufl.org/spanish/derechosCiviles/index.cfm>

⁷¹ *Historia de los Derechos Humanos: España Siglos XIX y XX*, Amnistía Internacional. <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/inf-espana.html>

⁷² *Constitución de la República Española de 1931*, **op. Cit.**

*Las **Leyes Fundamentales del Reino**, un conjunto de ocho leyes aprobadas gradualmente a partir de 1938, regulan el marco legal de la dictadura. Una de estas leyes es el [Fuero de los Españoles](#) (1945), en el que se establecen los derechos y deberes de los ciudadanos. Reconocía teóricamente el derecho a la libertad de expresión, el secreto de la correspondencia, la libre elección del lugar de residencia, la inviolabilidad del domicilio, el derecho de reunión y asociación, y a no ser retenido arbitrariamente por la policía. No obstante, todos estos presuntos derechos estaban condicionados por el artículo 35, que especificaba que podían ser suspendidos total o parcialmente durante el tiempo que se considerara oportuno, un artículo que fue ampliamente utilizado durante la dictadura, convirtiendo en papel mojado los mencionados derechos.*

Con el fin de la dictadura en 1975, la transición a la democracia, la Constitución de 1978 y la ratificación del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 en 1979, mediante el cual se reconocen los Derechos Humanos estipulados por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se garantiza para todas las personas (ciudadanas, o no) el derecho a la vida, a la libertad y la seguridad, a la vida privada y familiar, la libertad de pensamiento de conciencia, religión, expresión, reunión y asociación. Prohíbe la tortura, la esclavitud, el trabajo forzado y la discriminación, y obliga a que toda pena sea dictada mediante un proceso de ley apegado al derecho.⁷³

⁷³ *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Versión Española, Consejo Europeo 2003.

Continuando con esta línea, la Constitución de 1978 incluye en su primer Título llamado “De los Derechos y Deberes Fundamentales” una serie de artículos que garantizan derechos a todas las personas dentro del territorio sin importar si son ciudadanos, o no. En primer lugar, el décimo artículo, reconoce la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos internacionales sobre la misma materia que España haya ratificado. El artículo 13 otorga a los extranjeros las libertades públicas, así como el derecho a la vida, la integridad física y moral, y la prohibición de la tortura, y al trato inhumano y degradante. El artículo 15 garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto así como el artículo 16, el derecho a la libertad y seguridad. El decimo séptimo, establece que nadie podrá ser privado de su libertad sin la observancia de lo establecido por la ley y mediante un juicio que garantice el reconocimiento del derecho de información y defensa de la persona detenida. El artículo 18 plantea que la ley debe garantizar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Los artículos 20, 21 y 22, garantizan la libertad de expresión y difusión así como de reunión pacífica y sin armas y de asociación. Por último, el vigésimo séptimo dicta que todas las personas tienen derecho a la educación.⁷⁴

http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D_800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf

⁷⁴ *Título I: De los Derechos y Deberes Fundamentales de La Constitución Española de 1978, op. Cit.*

2.2.3) Derechos Humanos en Italia

Como se expuso en el apartado referente a la ciudadanía⁷⁵, la tardía unificación de Italia como un Estado Nación provoca una tardía manifestación constitucional en el tema de Derechos Humanos. *“La lentitud de la formación del Estado Italiano respecto a otros Estados europeos impidió durante mucho tiempo a los gobiernos tratar necesidades y problemas no considerados prioritarios, respecto a los administrativos, organizativos y de ordenamiento estatal.”*⁷⁶

Durante el siglo XIX y principio del XX, los principales alcances en cuestión de derechos se lograrían en el ámbito laboral, influencia de la Revolución Industrial tardía italiana. Esta situación se agudizaría durante la época fascista donde la mayoría de los tratados gubernamentales en materia de derechos se referían a temas de seguridad social y empleo, sistema parecido al modelo corporativismo alemán nacional-socialista. Al igual que durante la dictadura franquista, el fascismo italiano subordinaba todas las libertades y garantías individuales a los intereses estatales.

El fin de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo la necesidad inminente de reconstruir Italia tanto económica, como políticamente. La época republicana de la posguerra estuvo caracterizada por fuertes migraciones de la población campesina hacia las ciudades y el comienzo de un fuerte desarrollo industrial. La legislación en materia laboral tuvo tanta prioridad en la agenda gubernamental,

⁷⁵ Ver Pp. 33 de este texto.

⁷⁶ Cortigiani, Milena, *Derechos Humanos y Seguridad Social en Italia*, Humanismo y Trabajo Social , número 002, Universidad de León, España, 2003. Pp. 9.

que, inclusive, el primer artículo de la Carta Magna de 1947, como se menciona en el apartado anterior, estipula que “*Italia es una República Democrática Fundada en el Trabajo.*”⁷⁷

A pesar de que Italia sufría una transformación política y económica importante, la integración de los principios estipulados por Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos se fue logrando paulatinamente desde la proclamación de la Constitución de 1947 y durante los años próximos. Ejemplo de esto, es que fue Roma la sede para que se firmara el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales e Italia uno de los primeros países en firmar el acuerdo.

La Declaración Universal de Derechos Humanos se promulgó a finales de 1948, la Constitución Italiana un año antes. Sin embargo, se esbozan en este documento artículos relacionados con el reconocimiento de los derechos del hombre, principios retomados, principalmente de las ideas ilustradas francesas. Por ejemplo, el segundo artículo constitucional establece que La República reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre. El artículo 19 garantiza el derecho del hombre a profesar libremente su propia fe religiosa, así como a manifestar libremente su pensamiento de palabra por escrito, y por cualquier otro medio de difusión. El artículo 24 garantiza que todos podrán acudir a los tribunales para la

⁷⁷ *Constitución de la República Italiana*, 22 de diciembre de 1947, **op. Cit.**

defensa de sus derechos y de sus intereses legítimos, así como recibir condena mediante un proceso establecido por la ley (artículo 25).⁷⁸

El Título II constitucional, del Primer capítulo: Derechos y Deberes de los Ciudadanos, denominado De las Relaciones Político-Sociales, reconoce en su artículo 31 que la República protegerá la salud como derecho fundamental del individuo, así como el acceso a la educación en el artículo 34 y la protección al trabajo en el 35 y la propiedad en el artículo 42.⁷⁹ A pesar de que estos artículos están catalogados dentro del capítulo cuyo título especifica que son éstos los derechos que le pertenecen al ciudadano, durante el texto, se hace una clara diferenciación entre los derechos a los que tiene acceso el ciudadano (especificados en el apartado anterior), y aquéllos a los que tienen acceso “todos como individuos”.

2.3) Migración

2.3.1) Los Migrantes en Estados Unidos

No existe dentro de la Constitución norteamericana una normativa que regule puntualmente los aspectos migratorios en Estados Unidos. Al ser este un país formado por sociedades inmigrantes de diferentes continentes, la urgencia de normalizar los flujos migratorios surge durante el siglo XIX cuando se publica la primera Acta referente a procesos de inmigración: la *Steerage Act* en 1819, que

⁷⁸ *Constitución de la República Italiana, op. Cit.*

⁷⁹ *Ibidem.*

obligaba a los pasajeros de los barcos a anunciar su llegada a las aduanas locales, quienes marcaban copia al Secretario de Estado y al congreso. Se calcula que, durante las décadas de los 40, 50 y 60, aproximadamente 6.6 millones de inmigrantes llegaron a Estados Unidos.⁸⁰

Con el objetivo de filtrar de acuerdo con nacionalidad los flujos migratorios que entraban al país, se creó en 1875 la primera acta de exclusión contra la población china. Reformada siete años después de publicarse y ratificada por muchas décadas posteriores, *The Chinese Exclusion Act* de 1882, prohibía la inmigración de trabajadores chinos al país, y comenzó una oleada de deportaciones legales a personas provenientes del este país oriental. Esta ley de exclusión continuaría vigente por algunas décadas del siglo XX, siendo modificada posteriormente con el ajuste de las cuotas laborales ajustadas según nacionalidad.

A pesar de que el primer intento de centralizar las leyes migratorias y volverlas materia federal ocurrió en 1864 cuando se diseñó una Comisión para la Inmigración que sirviera a la Secretaría de Estado; la verdadera ley a nivel nacional que propició un giro en las políticas inmigratorias fue la *Immigration Act* de 1891 la cual creó un comité llamado *Bureau of Immigration* mediante el cual se

⁸⁰ Ewing, Walter A, *Opportunity and Exclusion: A Brief History of U.S. Immigration Policy*, Immigration Policy Center, Washington, Noviembre, 2008. Pp. 2.

realizaban deportaciones a inmigrantes que hayan entrado al país de forma ilegal, así como a aquéllos que tuvieran enfermedades contagiosas.

La *Immigration Act* sufriría diferentes reformas a lo largo del siglo XX. En 1903 se crearía en paralelo la *Anarchist Exclusion Act*, la cual prohibía la entrada de anarquistas a Estados Unidos, y en 1907 se prohibiría la inmigración de personas con alguna discapacidad que, tanto mental como física, pudieran impedir la realización del trabajo. La *Immigration Act* de 1917 extendió el bloqueo a otras naciones del pacífico asiático.

En 1921 se publicó la *Quota Law*, que imponía límites numéricos a la entrada de trabajadores extranjeros, favoreciendo a aquéllos provenientes del norte de Europa. El número de inmigrantes permitidos se reduciría con las Actas de 1924 y 1929. Las políticas migratorias durante la Segunda Guerra Mundial estuvieron caracterizadas por un fuerte sentimiento anti japonés, combinado con la apertura de fronteras hacia la inmigración china, la *Chinese Exclusion Act* de 1882, quedó abolida en 1943. La industrialización acelerada en tiempos de guerra, obligó al gobierno norteamericano a buscar quien se ocupara de la producción agrícola, así, en 1942 comenzó junto con el gobierno mexicano el programa Bracero, mediante el cual entraron 5 millones⁸¹ de trabajadores mexicanos a los campos norteamericanos. Paralelamente, comenzó a crecer desmesuradamente la población indocumentada, lo cual provocó el lanzamiento de “*Operation Wetback*”

⁸¹ *Ibid.* Pp. 5.

(Operación Mojado), mediante la cual se deportaron alrededor de un millón⁸² de inmigrantes sin papeles en 1954.

Con el antecedente del Acta de Derechos Civiles, proclamada en 1964,⁸³ la *Immigration Act* de 1965 abolió las cuotas laborales que discriminaban a trabajadores de acuerdo con sus orígenes nacionales o étnicos.

La década de los ochenta marcaría el inicio de la etapa restrictiva en la política migratoria norteamericana como respuesta al crecimiento de la población inmigrante indocumentada dentro de este país. En 1986 se redactaría la *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) que, por un lado ofrecía la legalización del estatus migratorio para los indocumentados dentro de Estados Unidos, y por el otro, creaba sanciones a los empleadores que contrataban trabajadores indocumentados. La IRCA fracasó en su intento de disminuir el número de población indocumentada. Como respuesta, se redactaron diez años después tres propuestas de ley aún más restrictivas.

La *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (IIRIRA) amplió los actos catalogados como “delitos agravantes” y se aplicó de forma retroactiva. De tal forma, con el argumento de la comisión de un delito, se deporta a inmigrantes indocumentados, aunque el crimen se haya cometido previo a la ley. La *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* (PROWORA), excluye de forma absoluta a los inmigrantes indocumentados de

⁸² **Ibidem.**

⁸³ Ver Pp. 28 de este texto.

cualquier programa público de beneficencia. Por último, la *Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* (AEDPA) incluye la “evidencia secreta”, bajo la cual se permite la detención y deportación de posibles sospechosos de terrorismo sin ninguna prueba.

Después de los ataques del 11 de septiembre del 2001, el gobierno Federal implementó medidas tanto legislativas como administrativas a nombre de la “seguridad nacional” del país. De acuerdo con Walter E. Ewing, las medidas anti terroristas comenzaron a mezclarse discursivamente con las políticas anti inmigratorias, “*además de estas medidas administrativas, se han aprobado, y combinado (o confundido) los asuntos antiterroristas con los intentos de control de la población inmigrante indocumentada*”⁸⁴. Ejemplo de estas leyes son la *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act* del 2002, que implementaba nuevos procedimientos para la revisión de aplicantes de visa, así como rigurosas revisiones en las fronteras del país. La REAL ID Act del 2005 estableció la necesidad de nacionalidad o estatus migratorio legal para poder pedir una licencia de manejo. Por último, la *Secure Fence Act* del 2006 mediante la cual se aprobó la construcción de un muro que separe la frontera México-Estados Unidos. A pesar de estos intentos por frenar los flujos de inmigrantes indocumentados, las estadísticas muestran que el número de habitantes extranjeros sin papeles en el país sigue aumentando.

⁸⁴ Texto Original en Ingles: *In addition to these shorts of administrative actions, several new laws have been passed as well to combine (some might say conflate) anti-terrorism concerns with renews attempts to control undocumented immigration.*

Walter A, **op. Cit.**, pp. 7.

De Acuerdo con el *Migration Policy Institute* (Instituto de Políticas Migratorias) se tomó como extranjero a aquél no nacido en Estados Unidos sin importar su estatus legal:

*El término “nacido en el extranjero” se refiere a las personas que residen en Estados Unidos que no son ciudadanos estadounidenses de nacimiento. La población nacida en el extranjero incluye a migrantes legales, no migrantes (refugiados y personas con visas de estudiante y de trabajo) y personas residiendo ilegalmente en Estados Unidos. Por otro lado, el término “nativo” se refiere a las personas residiendo en Estados Unidos que tienen la nacionalidad norteamericana en tres diferentes categorías: (1) personas nacidos en alguno de los 50 estados y el Distrito de Columbia; (2) personas nacidas en las zonas insulares de Estados Unidos como Puerto Rico y Guam; (3) personas nacidas fuera de Estados Unidos, hijos de padre o madre norteamericana.*⁸⁵

De acuerdo con el censo del *Migration Policy Institute*⁸⁶, en el 2007 se registraron 38,059,694 habitantes nacidos fuera de Estados Unidos, repartidos principalmente

⁸⁵ Texto Original en Inglés: *The term foreign born refers to people residing in the United States on census day who were not United States citizens at birth. The foreign-born population includes immigrants, legal nonimmigrants (e.g., refugees and persons on student or work visas), and persons illegally residing in the United States. By comparison, the term native refers to people residing in the United States who were United States citizens in one of three categories: (1) people born in one of the 50 states and the District of Columbia; (2) people born in United States Insular Areas such as Puerto Rico or Guam; or (3) people who were born abroad to at least one parent who was a United States citizen.*

Who's where? En: Migration Facts, Stats and Maps. Migration Policy Institute, <http://www.migrationinformation.org/datahub/whosresults.cfm>

⁸⁶ *Percent Foreign Born by State, 2008 American Community Survey and Census Data on the Foreign Born by State*, Migration Policy Institute, Data Hub: Migration Facts, Stats and Maps. <http://www.migrationinformation.org/datahub/acscensus.cfm>

en 10 Estados norteamericanos, principalmente, como se establece en la tabla siguiente:

ESTADO	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN EXTRANJERA	PORCENTAJE
California	36,553,215	10,024,352	27.4%
Nueva York	19,297,729	4,205,813	21.8%
New Jersey	8,685,920	1,731,202	19.9%
Nevada	2,565,382	497,821	19.4%
Florida	18,251,243	3,440,918	18.9%
Hawaii	1,283,388	221,448	17.3%
Texas	23,904,380	3,828,904	16.0%
Massachusetts	6,449,755	913,957	14.2%
Arizona	6,338,755	991,584	15.6%
Illinois	12,852,548	1,768,518	13.8%

Del total de inmigrantes en estos estados, el Departamento de Homeland Security⁸⁷ de Estados Unidos, estimó en 2006 que la población inmigrante indocumentada está distribuida principalmente en siete estados como se explica en la siguiente tabla:

⁸⁷ *Where do Illegal Immigrants Live?*, Us Law.com
<http://www.uslaw.com/bulletin/where-do-illegal-immigrants-live.php?p=809>

ESTADO	POBLACIÓN EXTRANJERA	POBLACIÓN EXTRANJERA INDOCUMENTADA	PORCENTAJE
Arizona	991,584	500,000	50.4%
Texas	3,828,904	1,640,000	42.8%
Illinois	1,768,518	550,000	31.1%
California	10,024,352	2,830,000	28.2%
Florida	3,440,918	800,000	23.2%
New Jersey	1,731,202	430,000	24.8%
Nueva York	4,205,813	540,000	12.8%

Como respuesta, muchos estados y condados están instrumentando o proponiendo políticas migratorias a nivel local, como Arizona, caso de estudio de este trabajo. A pesar de que el Estado de California presenta el mayor número nominal de inmigrantes indocumentados, Arizona es el más alto de forma porcentual. Estas cifras, en un contexto político y social de población mayoritariamente blanca y republicana, provocan una amplia promulgación y aceptación de leyes anti migratorias.

2.3.2) Los Migrantes en España

De acuerdo con un informe publicado por las Naciones Unidas titulado La Inmigración Latinoamericana en España⁸⁸ publicado en 2006, este país europeo alcanzó el primer lugar a partir del año 2000 como país receptor de población inmigrante de toda la Unión Europea. Este fenómeno, es el ejemplo de la transformación que está sufriendo el sur del continente.

...destaca como novedoso el manifiesto cambio de tendencia migratoria que han experimentado los países de la cuenca mediterránea (Portugal, España, Italia o Grecia), que han pasado de ser importantes emisores de población emigrante hacia otros países europeos tradicionalmente receptores de inmigración (como Francia, Alemania o el Reino Unido) a configurarse, claramente y a lo largo de la última década, como nuevos países de destino de una parte creciente de la inmigración extracomunitaria.⁸⁹

Así, en este mismo año el Instituto Nacional de Estadística (de España), publicó que de un total de 44.39 millones de personas, 3, 844, 573, el equivalente al 8.7%

⁸⁸ Vicente Torrado, Trinidad L., *La Inmigración Latinoamericana en España*, Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and the Caribbean: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs, Secretaria de Naciones Unidas en México. México, mayo 2006. http://www.un.org/esa/population/meetings/IttMigLAC/P13_Vicente.pdf

⁸⁹ *Ibid.* Pp. 2.

de la población, es extranjera. Se estima que del total de inmigrantes en España, 1.638.593, el 42%, residen sin permiso.⁹⁰

La Constitución Española de 1978, dedica exclusivamente el artículo décimo tercero para especificar que los extranjeros tienen derecho a gozar de las libertades públicas que garantiza el primer título constitucional, a describir el proceso de extradición y derecho de asilo.⁹¹ Sin embargo, a partir de la entrada de España a la Comunidad Europea, y de que el flujo de inmigrantes aumentó considerablemente a finales de la década de los ochenta, hubo una necesidad de legislar e imponer restricciones a la entrada de ciudadanos ajenos a la Unión Europea. Así, en 1985 se redacta la primera ley española en la materia titulada: “Ley de Extranjería”, donde se esbozan los derechos y libertades de los extranjeros en España, concibiendo al migrante, en términos generales, como un trabajador cuya condición debía regular el Ministerio del Trabajo.

De esta forma, para que un trabajador extranjero pudiera obtener un permiso, debía presentar una oferta de empleo antes de solicitar el visado. Como consecuencia de esta Ley de Extranjería, España entraría a la década de los noventa con un porcentaje alto de inmigrantes indocumentados, situación que imposibilitaría el control de la población extranjera residiendo en el país.

En 1998 surge la iniciativa de resolver el problema de inmigración no como un asunto exclusivo del ámbito laboral, sino como un problema estructural y de

⁹⁰ Estadísticas publicadas por: Torres Francisco, *La Inmigración en España, Cifras, Imágenes y Percepciones*, Página Abierta No. 174, octubre, 2006. Pp.

http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/La_inmigracion_en_España_Cifras_imagenes_y_percepciones.pdf-5cfdbcf035478d584bd7ed98d8b65f5d.pdf

⁹¹ *Título I: De los Derechos y Deberes Fundamentales de La Constitución Española de 1978, op. Cit.*

integración. El 12 de enero del 2000 entraría en vigor la “Ley Orgánica sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social”, también conocida como Ley 4/2000. *“Esta ley ha marcado en España la transición de una normativa centrada en controlar los flujos de inmigrantes (política de extranjería) a una que aborda desde la perspectiva más amplia el asunto de la inmigración y la integración en España (política de inmigración).”*⁹²

La década del 2000 comenzaría con dos políticas públicas acompañando a la Ley 4/2000. Por un lado, el Plan Greco (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España), vigente del 2001 al 2004, tuvo como finalidad incentivar el papel fundamental que tenían los gobiernos locales para lograr la integración de su población inmigrante. *“Tanto la ley del año 2000 como el Plan Greco son explícitos en su reconocimiento de que el mayor efecto en términos de integración se alcanzará mediante la confección y aplicación de políticas de integración al nivel local”*⁹³

Acompañado al Plan Greco, se comenzaron procesos extraordinarios de regularización mediante los cuales se pretendía otorgar permisos de residencia. Durante los dos últimos procesos extraordinarios se empadronó un alto porcentaje de población indocumentada: 73% en el 2001 y 47% en el 2005⁹⁴, pero al hacerlo de forma local, muchas veces quedan fuera del sistema de regularización los

⁹² Ortega Pérez, Nieves, *España: Hacia una nueva política migratoria: construcción de una política de inmigración*, Universidad de Granada, España, 2003. Publicado por: Migration Information Source: Country Profiles, Migration Policie Institute: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=99>

⁹³ Ortega Pérez, Nieves, **op. Cit.** Pp. 3.

⁹⁴ Inmigración Irregular en España, Proyecto de Investigación: Clandestino: contando lo incontable. Datos y Tendencias en Europa, Comisión Europea, Julio, 2009
http://irregularmigration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.3.Policy_Briefs_NATIONAL/Spain_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2_es.pdf

inmigrantes que habitan en las grandes ciudades. En los últimos años, la población indocumentada, bien por miedo o por falta de información, no acude a las autoridades para comenzar su proceso de regularización. Por otro lado se instauró un sistema de cuotas laborales acordadas con los gobiernos de los países de origen de los trabajadores. El sistema de cuotas fracasó como medida de regularización porque la mayoría de los trabajadores indocumentados ya se encontraban en el territorio español, y el sistema indicaba que debían obtener el visado antes de salir de sus países de origen.

El fracaso de las diferentes medidas legislativas ha provocado en la población española la demanda y urgencia de una legislación que regule los procesos de inmigración. Es un tema que causa polémica entre los diferentes partidos españoles y las principales propuestas giran en torno al endurecimiento de fronteras, la aplicación de visado para turistas latinoamericanos, la repatriación de indocumentados y la mejora de controles internos como el aumento de inspectores laborales.⁹⁵

2.3.3) Los Migrantes en Italia

Al igual que España, Italia cambió su situación migratoria a partir de finales de los ochenta cuando dejó de ser un país expulsor para convertirse en un país receptor. De acuerdo con el Reporte Ejecutivo del Proyecto de Investigación de la Unión Europea: Clandestino, las medidas que ha tomado este país para frenar el flujo de inmigrantes indocumentados a su país ha resultado ineficiente.

⁹⁵ **Ibid.** Pp. 4

*Después de casi un siglo de emigración, Italia se ha convertido recientemente en un país de inmigración. Ante esta situación, el marco institucional resulta inadecuado para controlar los flujos crecientes de inmigrantes, la población irregular y su importancia en la economía italiana. Esto se debe a una falta de regulaciones razonables más que a un intento de eludir el problema.*⁹⁶

El Instituto de Estudios Económicos Internacionales de Hamburgo (Hamburg Institute of International Economics), publicó en 2006 que de un total de 58,751,711 habitantes, 2,670,514, son extranjeros, representando el 4.5% de la población.⁹⁷ De acuerdo con el Proyecto de Investigación de la Unión Europea titulado: Clandestino, se estima que en 2006, aproximadamente 650,000 inmigrantes vivían en Italia como indocumentados⁹⁸, el 24%, aproximadamente.

⁹⁶ Texto Original en Inglés: *After almost a century of emigration history, Italy has relatively recently become an immigration country. The institutional framework has been inadequate to manage the increasing flows of immigrants: the relevance of the irregular flows and stock of immigrants and their deep involvement in the Italian shadow economy, therefore, can be better explained as the result of the lack of a reasonable regulation rather than as the deliberate attempt to circumvent it.*

Irregular Migration in Italy, Clandestino Research Project: Counting the Uncountable: Data and Trends Across Europe, Europe Comision, Julio, 2009. Pp. 2

http://irregularmigration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/Italy_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2.pdf

⁹⁷ *Database on Irregular Migration: Italy*, Hamburg Institute of International Economics,

http://irregular-migration.hwwi.net/Italy_Database.6162.0.html

⁹⁸ *Irregular Migration in Italy*, Clandestino Research Project, **op. Cit.**

Debido a que la Constitución italiana fue redactada antes de que la inmigración al país se incrementara, el único artículo referente en el texto legislativo es el siguiente:

Artículo 10

El ordenamiento jurídico italiano se ajustará a las normas del derecho internacional generalmente reconocidas.

La situación jurídica de los extranjeros se regulará por la ley de conformidad a las normas y los tratados internacionales.

Todo extranjero al que se impida en su país el ejercicio efectivo de las libertades democráticas garantizadas por la Constitución italiana tendrá derecho de asilo en el territorio de la República, con arreglo a las condiciones establecidas por la ley.

No se admitirá la extradición de extranjeros por delitos políticos.

La primera ley aprobada por el parlamento italiano en torno a temas de inmigración, se redactó en 1986 y tuvo como objetivo regular las condiciones de admisión y residencia para los extranjeros, así como garantizar la equidad de derechos con ciudadanos italianos. De acuerdo con un reporte publicado por el *European University Institute*⁹⁹, esta ley (ley No. 943/1986) falló en dos aspectos fundamentales, primero en ignorar el tema de los refugiados, segundo, en

⁹⁹ Veikou , Mariangela and Anna Triandafyllidou, *Immigration Policy and Its Implementation in Italy A Report on the State of the Art*, European University Institute para la Comisión Europea, 2000-2004.
<http://www.mmo.gr/pdf/library/Italy/triandaf.pdf>

proponer condiciones de empadronamiento para inmigrantes indocumentados muy difíciles de cumplir.

Como respuesta a la insuficiencia de la Ley 94371986, se publicaron diferentes legislaciones intentando cubrir las cuotas laborales de inmigrantes, la creación de planes anuales de inmigración, y la situación irregular con los refugiados políticos provenientes de Albania. Así, en 1998 se propuso la redacción de una ley única de inmigración titulada “*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norma sulla condizione dello straniero*” (Texto único de las disposiciones legales en torno a la inmigración y las normas sobre la condición de los extranjeros) o Ley No. 286 del 25 de julio de 1998. Como su título lo dice, este texto regula los derechos y obligaciones de los extranjeros en Italia, su estancia y condiciones laborales, así como otros tópicos con respecto a la reunión de familias, la integración social y la vida cultural en el país receptor.¹⁰⁰

Esta ley, que se aprobaría en 1999 tenía tres objetivos principalmente: un proceso de regularización más eficiente y la organización de la afluencia de extranjeros que buscan empleos, la prevención eficaz de la inmigración indocumentada y por último, la integración de los inmigrantes que ya residen legalmente en el país.

El triunfo de Silvio Berlusconi, logrado con una alianza con los partidos de ultra derecha italianos, dio un cambio brusco en las políticas de inmigración en Italia. En el 2002 se aprobó un decreto para legislar la entrada de inmigrantes indocumentados al país, así como para comenzar un proceso de deportación de aquellos ya residiendo en Italia. La Ley No. 189, conocida como *Ley Bossi-Fini*,

¹⁰⁰ *Ibid.* Pp. 6.

introduce cláusulas modificatorias al texto único de 1998, canalizadas principalmente a incluir cuotas de trabajadores inmigrantes, contratos obligatorios entre empleadores e inmigrantes, prácticas de deportación más estrictas, la creación de oficinas provinciales para ayudar a manejar los casos de los trabajadores inmigrantes y la reagrupación familiar. Quizá la pauta más importante de la *Ley Bossi-Fini* es la obligación de los contratistas de ofrecer junto con un contrato laboral, un lugar de residencia y un seguro de gastos médicos. Sin embargo, estas cuestiones privilegian exclusivamente a los trabajadores con papeles, mientras que los indocumentados quedan expuestos en su totalidad.¹⁰¹

A partir del 2002 los temas migratorios se volvieron parte del debate legislativo y tema central de las propuestas electorales. En el 2008 se aprobarían decretos para orientar la Ley No. 286 del 25 de julio de 1998 hacia una política migratoria más restrictiva.

¹⁰¹*Al-Azar ,Rima, Italian Immigration Policies:The Metaphor of Water*, Bologna CenterJournal of International Affairs, volume 13, Boloña, Italia, primavera del 2010.

3) MECANISMOS LEGISLATIVOS DE EXCLUSIÓN EN LA ACTUALIDAD

3.1) Estados Unidos: La Ley Arizona SB1070

3.1.1) Antecedentes de la Ley

De acuerdo con el departamento de *Homeland Security* de Estados Unidos, el estado de Arizona cuenta actualmente con 500,000 inmigrantes indocumentados, lo cual representa el 50.4%¹⁰² de la población extranjera, convirtiéndolo en el Estado norteamericano con mayor número de población sin papeles. El endurecimiento de las fronteras posterior a los atentados sucedidos en el 2001, y la dificultad de cruce en muchas de las zonas fronterizas del norte de México y el Sur de Estados Unidos, convirtieron al desierto de Arizona-Sonora en un espacio de tránsito clandestino, tanto para migrantes como grupos de narcotraficantes. Sumado a esto, Arizona desarrolló un importante auge económico a finales de la década de los noventa lo cual provocó una alza poblacional tanto interna como externa.¹⁰³

El debate sobre la normativa postinmigratoria en Arizona ha sido enmarcado dentro de la política posterior al 11/9. Casi de la noche a la mañana, los inmigrantes y todos aquéllos que eran percibidos como no “americanos” se convirtieron en las víctimas propiciatorias del fracaso de los Estados Unidos por no anticiparse a los ataques del 11/9. Por consiguiente, se incrementaron los esfuerzos para “proteger” las fronteras

¹⁰² Ver Pp. 50 de este mismo texto.

¹⁰³ Mathews, Mark K, *Arizona lashes out at illegal immigration*, *Stateline: State Policy and Politics*, 31 de agosto del 2005, <http://www.stateline.org/live/ViewPage.action?siteNodeId=136&languageId=1&contentId=51473>

*de la nación y a sus gentes de aquéllos que les iban a causar daño, por medio de un aumento de las medidas de seguridad, la vigilancia y las medidas judiciales contra inmigrantes indocumentados.*¹⁰⁴

Como medidas ante el incremento de la población inmigrante indocumentada, el congreso local empezó a endurecer las políticas y leyes estatales en torno a temas migratorios. Así, en julio de 1996, el Estado de Arizona publicó una ley propuesta por Russel Pearce¹⁰⁵, en donde se restringe la posibilidad de obtener licencias de conducir a personas que no acrediten ciudadanía o residencia legal en Estados Unidos.¹⁰⁶

En noviembre del 2000, mediante una votación abierta¹⁰⁷, el electorado de Arizona aprobó con el 63% de votos la Propuesta 203, también conocida como la *English Language Education for Children in Public Schools Act* (Decreto de Educación en Inglés para Niños en Escuelas Públicas), mediante la cual se suspendió oficialmente el programa bilingüe en las escuelas.¹⁰⁸ La ley entró en vigor a partir

¹⁰⁴ Ochoa O'Leary, Anna, *Los Mandamientos Judiciales Impuestos por la Legislatura de Arizona: Implicaciones para la Participación Cívica y Política de los Inmigrantes*, Binational Migration Institute de la Universidad de Arizona y Consejo Consultivo del Instituto de Mexicanos en el Exterior (CC-IME), 2009. Pp. 9 http://www.ime.gob.mx/ime2/aportaciones/mandamientos_judiciales.pdf

¹⁰⁵ Russel Pearce entonces Director of the Arizona Motor Vehicle Division, ahora presidente del Senado de Arizona ha sido una figura importante en los medios de comunicación por impulsar leyes en contra de la inmigración ilegal.

¹⁰⁶ *Time Line Immigration and Arizona*, Arizona Central, 9 de mayo de 2010.

<http://www.azcentral.com/news/articles/2010/05/09/20100509immigration-law-timeline.html>

¹⁰⁷ Existe en el estado de Arizona un mecanismo de elección mediante el cual diferentes grupos políticos o sociales proponen iniciativas de ley que se abren a votación pública. En las boletas de votación "ballots" en inglés, se publican las opiniones a favor y en contra de las diferentes organizaciones quienes tienen que pagar por aparecer en ese espacio.

del año escolar siguiente (2001-2002), excluyendo solamente a las escuelas con programas en lenguas nativas.

Cuatro años más tarde, se lanzó a votación la Propuesta 200, llamada también la *Arizona Taxpayer and Citizen Protection Act* (Decreto de Protección al Contribuyente y Ciudadano de Arizona), aprobada con el 56% de los votos y cuyos objetivos son restringir sólo a aquellas personas que puedan comprobar ciudadanía norteamericana el derecho de votar por beneficios públicos, de obtener beneficios públicos y sociales así como obligar a los funcionarios del gobierno a denunciar a aquéllos que no cumplen con el requisito a las autoridades migratorias federales.¹⁰⁹

El problema de la propuesta 200 radicó en la falta de precisión al definir “beneficios públicos” lo cual provocó que al volverse ley, el Fiscal General del Estado, volviera exclusivo para ciudadanos norteamericanos “*aquellos programas incluidos en el Título 46 de las Leyes Revisadas de Arizona: específicamente, los relativos a la asistencia social (welfare), servicios contra la violencia doméstica, prevención del maltrato a los ancianos y otros servicios para los ancianos.*”¹¹⁰

Dos años después de que la “prop 200” fuese aprobada, Russell Pearce, miembro de la Cámara de Representantes de Arizona por el Partido Republicano, propuso en el 2006, un proyecto de ley mediante el cual se consideraría un crimen de Estado residir ilegalmente en el país, se autorizaría a la policía a preguntar el

¹⁰⁸ Proposition 203, 2000 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State, <http://www.azsos.gov/election/2000/info/PubPamphlet/english/prop203.htm>

¹⁰⁹ Proposition 200, 2004 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State, <http://www.azsos.gov/election/2004/info/PubPamphlet/english/prop200.htm>

¹¹⁰ Ochoa O’Leary, **op. Cit.** Pp. 15.

estatus migratorio de los habitantes e impondría medidas estrictas en contra de los empleadores de inmigrantes indocumentados.¹¹¹ La propuesta fue vetada por la Gobernadora Janet Napolitano.

Este mismo año (2006), el electorado votó con un 78% a favor de la Propuesta 100, la cual prohíbe la posibilidad de pagar fianza a personas que cometieron un crimen habiendo entrado y permanecido de manera ilegal en Estados Unidos.¹¹² Igualmente, se aprobó mediante elección abierta con el 71% de votos a favor la Propuesta 300 que restringe el acceso a la educación para adultos mayores a no ciudadanos norteamericanos, prohíbe el otorgamiento de financiamiento en universidades a inmigrantes y prohíbe a los adultos no ciudadanos recibir ayuda del Estado para el cuidado de niños.¹¹³ Estas leyes entraron en vigor en 2007, firmadas y aprobadas por Napolitano.

El 1° de enero de 2008 entró en vigor la ley propuesta en 2007 que sanciona a empleadores de inmigrantes indocumentados. Esta ley propone reformas a la *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (IIRIRA)*¹¹⁴ mediante las cuales:

...cualquier empleador que emplea trabajadores no autorizados, no sólo los que proveen servicios al Estado, podría ver su licencia empresarial

¹¹¹ *Immigration and Arizona: a time line in photos*, Arizona Central, 28 de Julio del 2010.

<http://www.azcentral.com/news/articles/2010/06/18/20100618arizona-immigration-law-timeline-slideshow.html?page=9>

¹¹² Proposition 100, 2006 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State, <http://www.azsos.gov/election/2006/Info/PubPamphlet/english/Prop100.htm>

¹¹³ Proposition 300, 2006 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State, <http://www.azsos.gov/election/2006/info/pubpamphlet/english/Prop300.htm>

¹¹⁴ Ver Pp. 46

*suspendida hasta un máximo de 10 días y ser puesto en vigilancia condicional. Una segunda violación podría llevar a la cancelación de la licencia. La nueva ley también requiere que todos los empleadores en Arizona comprueben la ilegibilidad de empleo de todos los que han sido contratados después del uno de enero por medio de E-Verify, conocida anteriormente como Basic Pilot Program.*¹¹⁵

El sistema “E-Verify” es una base de datos diseñada por el *Departamento de Homeland Security de Estados Unidos* mediante el cual los empleadores pueden comprobar el estatus legal de sus trabajadores¹¹⁶. A nivel nacional el uso de este programa es opcional, a partir del 2008, en Arizona, su utilización se volvió obligatoria.

Paralelo a las reformas en temas laborales, comenzaron a instrumentarse a nivel local leyes migratorias estrictas. Ejemplo de esto es el Condado de Maricopa, Arizona, donde el Alcalde Joe Arpaio puso en marcha el plan anti-coyote para perseguir población indocumentada sin un delito previamente cometido.¹¹⁷ Estas medidas instrumentadas en Maricopa desde el 2008, funcionaron como antecedentes legales para la Ley SB 1070 que sería aprobada dos años más tarde a nivel estatal.

¹¹⁵ Ochoa O’Leary, **op. Cit.** Pp. 33.

¹¹⁶ U.S. Citizenship and Immigration Services, U.S. Department Of Homeland Security, <http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=75bce2e261405110VgnVCM1000004718190aRCRD&vgnnextchannel=75bce2e261405110VgnVCM1000004718190aRCRD>

¹¹⁷ *Immigration and Arizona: a time line in photos*, **op. Cit.**

En las elecciones del 2008, Russell Pierce gana las elecciones como presidente del Senado de Arizona. Un año más tarde, la Gobernadora Janet Napolitano renuncia al puesto para unirse al Gabinete de Barack Obama como Secretaria de Homeland Security, siendo sustituida por la republicana Jan Brewer.

3.1.2) La Ley SB1070

En enero del 2010 el senador Russell Pierce introdujo en el Senado el Proyecto de Ley SB1070, resultado de la “Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act” (Decreto de Apoyo al Fortalecimiento de la Ley y a la Seguridad Vecinal). De acuerdo con el Acta publicada por la XLIX Legislatura en Arizona el Decreto:

*Solicita a funcionarios y organismos del Estado, así como a sus subdivisiones políticas a cumplir plenamente y ayudar a la aplicación de las leyes federales en materia de inmigración. Da el poder de citación a abogados del condado para realizar investigaciones de empleadores. Establece los delitos de allanamiento de extranjeros ilegales: contratar o solicitar trabajo en circunstancias específicas, y el transporte, la acogida o disimulación de los extranjeros ilegales, y sus respectivas sanciones.*¹¹⁸

¹¹⁸ Texto Original en Inglés: *Requires officials and agencies of the state and political subdivisions to fully comply with and assist in the enforcement of federal immigration laws and gives county attorneys subpoena power in certain investigations of employers. Establishes crimes involving trespassing by illegal aliens, stopping to hire or soliciting work under specified circumstances, and transporting, harboring or concealing unlawful aliens, and their respective penalties.*

Immigration: Law Enforcement, Safe Neighborhood, Fact Sheet Fot S.B. 1070, 15 de enero, 2010, Arizona State Senate: Forty-ninth Legislature, Second Regular Session

<http://www.azleg.gov/legtext/49leg/2r/summary/s.1070pshs.doc.htm>

El proyecto fue aprobado en la Casa de Representantes de Arizona el 13 de abril con 35 votos a favor y 21 en contra, y seis días después en el Senado con 17 a favor y 11 en contra.¹¹⁹ El 23 de abril del 2010, la Gobernadora Jan Brewer firma el proyecto convirtiéndolo en ley, entrando en vigor, con algunas modificaciones a la propuesta original (a través de la HB2162), el 29 de julio del mismo año. A continuación se enlistan las secciones más relevantes de la ley SB1070 en materia de Derechos Humanos.

La ley consta de 12 secciones que buscan, como lo estipula la sección primera, *“desalentar y disuadir la entrada ilegal y la presencia de extranjeros y la actividad económica de las personas presentes ilegalmente en los Estados Unidos.”*¹²⁰

La segunda sección de la ley SB1070,

Requiere a los oficiales de policía hacer un intento razonable para determinar el estatus de inmigración de una persona siempre que exista una sospecha razonable de que la persona esté presente ilícitamente. Estipula la transferencia al resguardo federal de cualquier individuo que no es ciudadano que está ilícitamente presente una vez que éste es puesto en libertad o la imposición de una multa después de una condena por un delito estatal. Otorga autoridad a agencias del orden público locales para transportarle a las autoridades federales a individuos no-ciudadanos que están bajo su resguardo y que son sospechosos de estar presentes

¹¹⁹ *Arizona Immigration Law: History, Background*, The Arizona Republic, 23 de abril, 2010.

<http://www.azcentral.com/news/articles/2010/04/23/20100423arizona-immigration-law-history-background.html>

¹²⁰ Senate Bill 1070, State of Arizona Senate, Forty-nine Legislature, Second Regular Session, 2010. Pp. 2

<http://www.azleg.gov/legtext/49leg/2r/bills/sb1070s.pdf>

ilícitamente, aún estando fuera de la jurisdicción de la agencia local. Otorga a oficiales de policía la autoridad de llevar a cabo arrestos sin una orden de aprehensión de personas de quien el oficial tiene una causa probable para creer que han cometido cualquier delito público que pueda sujetar a esas personas a una probable deportación. Establece que, excepto como está estipulado en la ley federal, los funcionarios del gobierno estatal y local no pueden ser prohibidos de mantener información acerca del estatus de inmigración de individuos o de comunicar esa información a cualquier otra entidad gubernamental, incluyendo el gobierno federal, durante el curso de 1) la verificación de elegibilidad para recibir beneficios públicos, 2) la verificación sobre declaraciones de residencia o domicilio, 3) la verificación de la identidad de cualquier persona detenida, o 4) la determinación si la persona está en cumplimiento de las leyes federales del registro de extranjeros. Indemniza a oficiales de policía en contra de los costos y honorarios de abogados incurridos en conexión con cualquier litigio traído por ciudadanos o residentes que fueron detenidos, interrogados, o transportados erróneamente, a menos que el oficial estaba actuando de mala fe.¹²¹

La cuarta sección autoriza a la policía para detener cualquier automóvil que sea sospechoso de estar traficando con seres humanos, mientras que la quinta,

¹²¹ *Análisis Sección por Sección de la Propuesta de Ley SB 1070*, American Civil Liberties Union, 18 de mayo, 2010. Pp. 1
<http://www.acluaz.org/sites/default/files/documents/SectionBySectionAnalysisofSB1070SpanishTranslationUPDATED51810.pdf>

*...hace un delito menor clase 1 el intentar contratar o recoger a jornaleros para trabajar en una lugar diferente si el conductor está impidiendo el flujo normal del tráfico. También hace un delito menor que un trabajador esté impidiendo el tráfico mientras se sube a un carro. Finalmente, esta Sección convertiría en un crimen el solicitar trabajo (mediante un ademán o un movimiento de cabeza) por inmigrantes indocumentados en cualquier lugar público.*¹²²

La sexta sección: *“Enmienda la ley estatal de Arizona respecto a los arrestos sin una orden de aprehensión, para incluir el arresto de personas que hayan cometido un delito público que las hace sujetas a una probable deportación.”*¹²³ Por último, la décima, obliga a *“la incautación de vehículos usados para transportar, mudar, esconder, o proteger a un inmigrante indocumentado.”*¹²⁴

3.1.3) Respuestas a la SB1070

La aprobación de la Ley SB1070, ha ocasionado reacciones polarizadas en la sociedad norteamericana. Diferentes Organizaciones no Gubernamentales, Organizaciones Pro Inmigrantes, estudiantes, instituciones religiosas y comunidades latinoamericanas en Estados Unidos se han unido para protestar en contra de la ley. Dentro de los grupos de protesta, se encuentra una coalición de organizaciones como ACLU (American Civil Liberties Union), *National Immigration*

¹²² **Ibid.** Pp. 4.

¹²³ **Ibid.** Pp. 5.

¹²⁴ **Ibidem.**

Law Center y *MALDEF* (Mexican American Legal Defense and Educational Fund) quienes presentaron una demanda colectiva el 17 de mayo del 2010, en contra de los condados de Arizona afirmando que la SB1070 viola la Cláusula de Supremacía (que establece las leyes federales por encima de las estatales), el derecho a la libertad de expresión (Primera Enmienda), a la protección frente al registro e incautación arbitrarios (Cuarta Enmienda) y la Cláusula de Igualdad de Protección que garantiza la igualdad ante la ley¹²⁵ (Artículo II, Sección 8 de la Constitución de Arizona¹²⁶).

El Gobierno Federal se manifestó en contra de la Ley a través de los medios de comunicación, y por una Demanda por parte del Departamento de Justicia de Estados Unidos a la Corte de Distrito de Arizona introducida el 6 de julio del 2010.¹²⁷ Los Senados de Nueva York y de California, así como la Casa de Representantes de Illinois y Michigan, introdujeron resoluciones oponiéndose a la Ley Arizona.

California, SCR113, insta a diversos Estados y entidades privadas para suspender el apoyo financiero de las empresas de Arizona en respuesta a las recientes leyes del Estado de Arizona de la inmigración ilegal. La resolución fue presentada el 23 de junio. Illinois, RC de la C.119, hace un

¹²⁵ Morse, Anne, *Arizona Immigration Enforcement Laws*, NCSL (National Conference of State Legislations): Issues and Research. Noviembre, 2010.

<http://www.ncsl.org/?tabid=20263>

¹²⁶ Arizona State Legislature,

<http://www.azleg.gov/FormatDocument.asp?inDoc=/const/2/4.htm>

¹²⁷ Morse, **op. Cit.**

llamamiento a la Legislatura de Arizona para derogar la SB1070 y pide al Congreso y al presidente actuar rápidamente para aprobar una reforma migratoria integral. La resolución conjunta fue presentada el 4 de mayo aprobada por la Cámara el 7 de mayo, y está pendiente en el Senado. Michigan, HR29, insta a la derogación de la ley SB1070, y pide a las empresas Michigan y organizaciones públicas y privadas que se abstengan de hacer negocios con o en el estado de Arizona. La resolución fue presentada el 26 de mayo. Nueva York, SR5081, denuncia la política que alienta la discriminación racial y pide la cooperación en todos los niveles de gobierno para promulgar las políticas de inmigración y las leyes. La resolución fue adoptada el 4 de mayo.¹²⁸

Por otro lado, miembros de la extrema derecha del Partido Republicano, así como organizaciones nacionalistas han dado su amplio apoyo al Gobierno de Arizona. Seis Estados introdujeron proyectos de ley similares en sus legislaturas locales: Carolina del Sur (HB4919 en la Casa de Representantes y SB1446 en el Senado), Pennsylvania (HB 2479 en la Casa de Representantes), Minnesota (HB3830 en la Casa de Representantes), Rhode Island (HB8142 en la Casa de Representantes), Michigan (H6256 en la Casa de Representantes y S1388 en el Senado), Illinois (H6937 en la Casa de Representantes).¹²⁹

Por último dos Estados publicaron resoluciones a favor de la Ley. Tennessee, mediante la RC de la C. 1253, reconoce los esfuerzos de la Legislatura de Arizona

¹²⁸ Morse, **Ibidem**. La traducción es responsabilidad del autor.

¹²⁹ Morse, **Ibidem**.

y de la Gobernadora Jan Brewer por proteger a sus ciudadanos y la frontera. Michigan, mediante la HR295, expresa su apoyo a la nueva legislación sobre inmigración de Arizona y se opone a cualquier boicot comercial.

En el marco internacional, tanto la prensa, como los gobiernos de diversos países, especialmente latinoamericanos, han manifestado su descontento con la aprobación de la ley por medio de comunicados en prensa y de las oficinas de representación en Arizona y Estados Unidos. El Gobierno de México, a través de *“La Embajada de México manifiesta su apoyo decidido a las acciones judiciales que la coalición formada por las principales organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes en Estados Unidos anunció en esta fecha en Phoenix, Arizona, en respuesta a la ley SB1070”*¹³⁰ y *“expresa su beneplácito por la decisión del Gobierno de Estados Unidos de buscar impedir la entrada en vigor de la ley SB1070.”*¹³¹

3.2) España: Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

3.2.1) Justificación de la Ley

La Ley Orgánica sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, también conocida como 4/2000 fue puesta en vigor el 11 de enero del año 2000 y ha sido reformada en tres ocasiones por las Leyes Orgánicas 8/2000 (el 22 de diciembre del 2000), 11/2003 (el 29 de septiembre del 2003) y 14/2003 (el 20 de noviembre del 2003). De acuerdo con el Instituto de

¹³⁰ Consulado General de México en Phoenix, Secretaría de Relaciones Exteriores, 29 de abril, 2010. http://consulmex.sre.gob.mx/phoenix/index.php?option=com_content&view=article&id=40&Itemid=85

¹³¹ **Ibid.** 6 de julio, 2010.

Derecho Público de Barcelona¹³², la Ley Orgánica 4/2000 buscaba el reconocimiento de los derechos de los extranjeros, inclusive en situación irregular (vida y dignidad, sanidad, educación, servicios sociales básicos), así como la reagrupación familiar. Se establece el estatuto de residente permanente y se tipifican infracciones y sanciones. A los pocos meses de su aprobación, El Partido Popular obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso, introduciendo la Ley Orgánica 8/2000 mediante la cual se establecen las siguientes modificaciones:

*Negación a los inmigrantes en situación irregular los derechos de reunión y manifestación, asociación, sindicación y huelga, limitación del derecho a la educación y asistencia jurídica gratuita, limitaciones a la reagrupación familiar, limitaciones al visado, al permiso de residencia permanente, vías de regularización individual y se reinstaura la posibilidad de sancionar con expulsión la residencia irregular.*¹³³

Tres años más tarde, mediante la Ley Orgánica 11/ 2003, se introdujo en la ley la obligación para los extranjeros de inscribirse al padrón, y se autoriza a la Dirección General de la Policía acceder a los datos del mismo.¹³⁴ Ese mismo año, se aprueba la Ley Orgánica 14/2003 que busca el “*reforzamiento del control de entrada; sistema de contratación en origen y restricción de las vías de*

¹³² *Breve descripción de la evolución normativa en materia de inmigración*, Derechos de los Inmigrantes: normativa estatal en: Instituto de Derecho Público, Centro Universitario de Investigación Jurídica, Barcelona, 2009.

http://www.idpbarcelona.net/esp/3_normativa/immig/normativa_estatal_bdescrip.htm

¹³³ *Breve descripción de la evolución normativa en materia de inmigración*, **op Cit.**

¹³⁴ *Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*, en: Base de Datos de la Legislación, Noticias Jurídicas

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo11-2003.html

regularización; mayor control sobre la estancia irregular y más terreno a la expulsión y al internamiento”¹³⁵

El 26 de junio del 2009, el Congreso de Ministros de España consideró urgente realizar una cuarta reforma a la ley, por lo cual se iniciaron en el Congreso de Diputados debates al respecto en los que participaron los ministros de Trabajo e Inmigración.¹³⁶

De acuerdo con el Boletín Oficial del Estado¹³⁷, la necesidad de que las leyes en materia de inmigración se reformen constantemente se debe a que el fenómeno migratorio está en constante cambio, y por ende, se deben diseñar normas en materia legislativa que proporcionen soluciones efectivas a los retos que se plantean. Además, dicho fenómeno,

..-ha adquirido tal dimensión en España y tiene tales repercusiones en el orden económico, social y cultural que exige que por parte de los poderes públicos se desarrolle una actuación decidida en diversos frentes, incluido el normativo. Por lo tanto, los poderes públicos deben ordenar y canalizar legalmente los flujos migratorios de tal manera que los mismos se ajusten

¹³⁵ Wilhelmi, Marco Aparicio, La última reforma de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 14/2003): un análisis crítico a la luz de su falta de eficacia y eficiencia, en: Revista de derecho migratorio y extranjería, No. 6, Universidad de La Rioja, 2004. En:

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2546190>

¹³⁶ Aprobada la Nueva Ley de Extranjería, El Mundo España, 27, noviembre, 2009.

<http://www.elmundo.es/elmundo/2009/11/26/espana/1259241164.html>

¹³⁷ Boletín Oficial del Estado No. 299, Jefatura de Estado de España, 12 de diciembre, 2009.

[http://www.tt.mtin.es/periodico/LEY_EXTRANJERIA\(BOE12-12-2009\).pdf](http://www.tt.mtin.es/periodico/LEY_EXTRANJERIA(BOE12-12-2009).pdf)

*a nuestra capacidad de acogida y a las necesidades reales de nuestro mercado de trabajo.*¹³⁸

Por último, el aumento de normas en la comunidad europea que afectan al Derecho de Extranjería de los Estados, obliga a España a incorporar leyes y reglamentos en su propio ordenamiento jurídico.

Sumado a la justificación oficial, la crisis económica que enfrentó La Unión Europea, y más particularmente España a partir del 2008, presionó a los legisladores a regular más estrictamente las normas en torno al trabajo de indocumentados en el país. *“Junto con la crisis y la inestabilidad del empleo, se ha vuelto a hacer patente el miedo a la inmigración. Muchas personas relacionan la idea de la falta de oportunidades de trabajo y cesantía con la presencia de inmigrantes.”*¹³⁹

De acuerdo con lo anterior, la Ley Orgánica sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, tuvo una última modificación en noviembre del 2009 mediante la Ley Orgánica 2/2009, y entró en vigor un día después de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, el 13 de diciembre del mismo año.

¹³⁸ Boletín Oficial del Estado No. 299, **Op. Cit.**, Pp. 2.

¹³⁹ Sepúlveda, Ignacio, *El Retorno del Miedo*, Mirada Global , 18 de mayo, 2010.

http://www.miradaglobal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1322%3Ael-retorno-del-miedo&catid=31%3Atemas&Itemid=20&lang=es

3.2.2) Ley Orgánica 2/2009¹⁴⁰

De acuerdo con el Boletín Oficial del Estado No. 299, uno de los objetivos que tiene la presente Ley Orgánica es,

Aumentar la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular, reforzando los medios e instrumentos de control y los sancionadores, especialmente por lo que se refiere a quienes faciliten el acceso o permanencia de la inmigración ilegal en España, agravando el régimen sancionador en este caso y, reforzando los procedimientos de devolución de los extranjeros que han accedido ilegalmente a nuestro país.¹⁴¹

Las medidas instituidas para perseguir este fin se detallan en los siguientes artículos:

El artículo 53 de la ley explica cuáles se consideran delitos graves cometidos por un extranjero:

a. Encontrarse irregularmente en territorio español, por no haber obtenido la prórroga de estancia, carecer de autorización de residencia o tener caducada más de tres meses la mencionada autorización, y siempre que el interesado no hubiere solicitado la renovación de la misma en el plazo previsto reglamentariamente.

¹⁴⁰ En este capítulo se exponen los apartados de la Ley Orgánica 2/2009 que son relevantes para el estudio del caso.

¹⁴¹ Boletín Oficial del Estado, **op. Cit.**

b. Encontrarse trabajando en España sin haber obtenido autorización de trabajo o autorización administrativa previa para trabajar, cuando no cuente con autorización de residencia válida.¹⁴²

Mientras que el artículo 54 especifica los delitos muy graves:

a. La contratación de trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo la correspondiente autorización de residencia y trabajo, incurriéndose en una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros ocupados, siempre que el hecho no constituya delito.

De acuerdo con el artículo 57, la expulsión del territorio, en lugar de la aplicación podrá realizarse cuando el extranjero cometa infracciones graves o muy graves.

El artículo 60 especifica efectos de la denegación de entrada al territorio,

1. Los extranjeros a los que en frontera se les deniegue la entrada según lo previsto por el artículo 26.2 de esta Ley¹⁴³ estarán obligados a regresar a su punto de origen.

La resolución de la denegación de entrada conllevará la adopción inmediata de las medidas necesarias para que el extranjero regrese en el

¹⁴² Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en: Base de Datos de la Legislación, Noticias Jurídicas,

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2009.html

¹⁴³ A los extranjeros que no cumplan los requisitos establecidos para la entrada, les será denegada mediante resolución motivada, con información acerca de los recursos que puedan interponer contra ella, plazo para hacerlo y autoridad ante quien deben formalizarlo, y de su derecho a la asistencia letrada, que podrá ser de oficio, y de intérprete, que comenzará en el momento mismo de efectuarse el control en el puesto fronterizo. Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, Base de Datos de la Legislación, Noticias Jurídicas, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo4-2000.t2.html

plazo más breve posible. Cuando el regreso fuera a retrasarse más de setenta y dos horas, la autoridad que hubiera denegado la entrada se dirigirá al Juez de Instrucción para que determine el lugar donde hayan de ser internados hasta ese momento.

2. Los lugares de internamiento para extranjeros no tendrán carácter penitenciario, y estarán dotados de servicios sociales, jurídicos, culturales y sanitarios. Los extranjeros internados estarán privados únicamente del derecho ambulatorio.¹⁴⁴

El artículo 62 describe el proceso de ingreso a los centros de internamiento, en los cuales el extranjero permanecerá por un tiempo no mayor de 60 días. En el artículo 62 bis se explican los derechos de los extranjeros internados,

1. Los centros de internamiento de extranjeros son establecimientos públicos de carácter no penitenciario; el ingreso y estancia en los mismos tendrá únicamente finalidad preventiva y cautelar, salvaguardando los derechos y libertades reconocidos en el ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las establecidas a su libertad ambulatoria, conforme al contenido y finalidad de la medida judicial de ingreso acordada. En particular, el extranjero sometido a internamiento tiene los siguientes derechos:

a. A ser informado de su situación.

¹⁴⁴ Ley Orgánica 2/2009, **op. Cit.**

- b. A que se vele por el respeto a su vida, integridad física y salud, sin que puedan en ningún caso ser sometidos a tratos degradantes o a malos tratos de palabra o de obra y a que sea preservada su dignidad y su intimidad.*
- c. A que se facilite el ejercicio de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, sin más limitaciones que las derivadas de su situación de internamiento.*
- d. A recibir asistencia médica y sanitaria adecuada y ser asistidos por los servicios de asistencia social del centro.*
- e. A que se comunique inmediatamente a la persona que designe en España y a su abogado el ingreso en el centro, así como a la oficina consular del país del que es nacional.*
- f. A ser asistido por un abogado, que se proporcionará de oficio en su caso, y a comunicarse reservadamente con el mismo, incluso fuera del horario general del centro, cuando la urgencia del caso lo justifique.*
- g. A comunicarse en el horario establecido en el centro, con sus familiares, funcionarios consulares de su país u otras personas, que sólo podrán restringirse por resolución judicial.*
- h. A ser asistido de intérprete si no comprende o no habla castellano y de forma gratuita, si careciese de medios económicos.*
- i. A tener en su compañía a sus hijos menores, siempre que el Ministerio Fiscal informe favorablemente tal medida y existan en el centro módulos que garanticen la unidad e intimidad familiar.*

- j. *A entrar en contacto con organizaciones no gubernamentales y organismos nacionales, internacionales y no gubernamentales de protección de inmigrantes.*

Mientras que en el artículo 62 ter. Se exponen sus deberes,

El extranjero sometido a internamiento estará obligado:

- a. *A permanecer en el centro a disposición del Juez de Instrucción que hubiere autorizado su ingreso.*
- b. *A observar las normas por las que se rige el centro y cumplir las instrucciones generales impartidas por la dirección y las particulares que reciban de los funcionarios en el ejercicio legítimo de sus funciones, encaminadas al mantenimiento del orden y la seguridad dentro del mismo, así como las relativas a su propio aseo e higiene y la limpieza del centro.*
- c. *A mantener una actividad cívica correcta y de respeto con los funcionarios y empleados del centro, con los visitantes y con los otros extranjeros internados, absteniéndose de proferir insultos o amenazas contra los mismos, o de promover o intervenir en agresiones, peleas, desórdenes y demás actos individuales o colectivos que alteren la convivencia.*
- d. *A conservar el buen estado de las instalaciones materiales, mobiliario y demás efectos del centro, evitando el deterioro o inutilización deliberada, tanto de éstos como de los bienes o pertenencias de los demás extranjeros ingresados o funcionarios.*

e. *A someterse a reconocimiento médico a la entrada y salida del centro, así como en aquellos casos en que, por razones de salud colectiva, apreciadas por el servicio médico, y a petición de éste, lo disponga el director del centro.*

3.2.3) Respuestas y Consecuencias de a la Ley Orgánica 2/2009

La aprobación de la reforma a la Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, mediante la Ley Orgánica 2/2009 provocó diversas declaraciones en contra. Principalmente las asociaciones a favor de los derechos de inmigrantes La asociación hispano ecuatoriana Rumiñahui, la Asociación de Trabajadores Marroquíes en España (ATIME) y la Federación Estatal de Asociaciones de Inmigrantes y Refugiados (Ferine), quienes consideran a la nueva ley *“xenófoba y racista, que va en contra de la historia más reciente de España y vulnera derechos fundamentales de las personas” porque “criminaliza el hecho de ser inmigrante, en un marco general de reducción de los derechos sociales”*¹⁴⁵.

Los Gobiernos ecuatorianos, peruanos y bolivianos se sumaron a las voces en contra de la aprobación de la nueva ley. Para estos países latinoamericanos, las

¹⁴⁵ Yanel, Agustín El Congreso Aprueba la Reforma de la Ley de Extranjería entre Críticas, en: Estrecho, Mundo, 27 de noviembre, 2009.
<http://estrecho.indymedia.org/m%C3%A1laga/noticia/congreso-aprueba-reforma-ley-extranjer%C3%AD-cr%C3%ADticas>

medidas que está tomando la Unión Europea en contra de la libertad y los derechos que tienen sus ciudadanos en el continente.¹⁴⁶

En cuanto a los Partidos Políticos españoles, el PSOE (Partido Socialista Obrero Español), CiU (Convergencia y Unión) y Coalición Canaria aprobaron la ley con la seguridad de que es *"una buena ley porque corrige elementos que discriminaban" y ha asegurado que "mejora los procesos para conseguir el objetivo de que la inmigración sea legal y ordenada y potencia los elementos de la integración"*¹⁴⁷.

Por otro lado, el Partido Popular se manifestó en contra de la nueva política migratoria por que *"no resolverá los problemas de los inmigrantes que llegan, no frenará la inmigración clandestina y tampoco servirá para expulsar a quien venga para delinquir y no para trabajar"*¹⁴⁸

De acuerdo con información publicada con el Gobierno de España, las estadísticas marcan el 2010 como el año de menor llegada de inmigrantes irregulares en las costas españolas.,

Durante el año pasado (2010), llegaron a España por medio de embarcaciones 3.632 inmigrantes irregulares, un 50,1% menos que el año anterior cuando se registró la llegada de 7.285 inmigrantes. La reducción

¹⁴⁶ *La Ley Antimigratoria en España*, Noticias Migrantes en: Diario El comercio, 2 de noviembre, 2009. http://www.cajpe.org.pe/gep/index.php/component/content/article/index.php?option=com_content&view=article&id=546:ecuador-la-ley-antimigratoria-en-espana&catid=52:migrantes-noticias&Itemid=104

¹⁴⁷ *Aprobada la Nueva Ley de Extranjería*, **op. Cit.**

¹⁴⁸ Yanel, Agustín. **op. Cit.**

acumulada desde 2001, cuando llegaron 18.517 inmigrantes irregulares, supone un descenso del 80,4%¹⁴⁹.

De acuerdo con este informe, el endurecimiento en las fronteras tuvo que ver con un incremento en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dedicado específicamente al control fronterizo, *“que ha pasado de 10.239 policías y guardias civiles a finales de 2003 a 16.375 en 2010, lo que supone un incremento del 60%.”¹⁵⁰*

3.3) Italia: El Paquete de Seguridad

3.3.1) Antecedentes de la Ley

El 31 de julio del 2002 se aprobó en el Parlamento Italiano la *Ley Bossi-Fini*, llamada por los nombres de los líderes partidistas que la promovieron: Gianfranco Fini, de la Alianza Nacional y Umberto Bossi de la Liga Norte, ambos partidos parte de la coalición de centro derecha: Casa de las Libertades, que dio el triunfo a Silvio Berlusconi en las elecciones del 2001. El objetivo de esta ley era introducir ciertas reformas al Texto Único (de leyes sobre la materia Ley No. 286/98) orientadas a disminuir la entrada de inmigrantes indocumentados a Italia mediante la disminución de

...la duración de los permisos temporales y del período máximo de estancia sin trabajo; se incrementa el número de años requeridos para la

¹⁴⁹ *La llegada de inmigrantes ilegales a las costas españolas disminuye más del 80% en una década, 18 de enero, 2011, Sala de Prensa en: La Moncloa, Gobierno de España.*

¹⁵⁰ **Ibidem.**

adquisición de la “carta di soggiorno” (permiso de residencia), y se pretende actuar de forma más exitosa en el control fronterizo mediante la militarización de la frontera, alejamientos y expulsiones administrativamente más “ágiles”¹⁵¹.

En otras palabras, la *Ley Bossi-Fini*, además de las normas por lo general persecutorias respecto a los inmigrantes y sus posibilidades de ingreso, estancia, inserción y perspectivas de integración, quiso incidir también en el papel de los inmigrantes como trabajadores.¹⁵² Así, la reforma del 2002 comenzó una oleada masiva de regularizaciones. De acuerdo con un informe publicado por la organización española Real Instituto El Cano, se logró otorgar papeles a casi la mitad de los solicitantes: 328,750 de 700,033 principalmente en la industria, construcción y agricultura, pero también en el servicio doméstico.¹⁵³

Paralelamente, se iniciaron procesos de detención y expulsión de todos los trabajadores inmigrantes que no consiguieran los permisos de residencia. De acuerdo con la *Ley Bossi-Fini* aprobada en el 2002, los extranjeros indocumentados en espera de ser deportados deberán ser internados en los

¹⁵¹ Cutuli, Giorgio, *Breves Consideraciones sobre la Trayectoria Legislativa Italiana en Materia de Inmigración y Extranjería*, Pp. 2.

<http://www.flujosmigratorios.org/documentos/ajuridica/Giorgio%20Cutuli,%20Trayectoria%20legislativa%20Oitaliana.pdf>

¹⁵² Pugliese, Enrico, **Et. Al**, *De la Ley Bossi Fini a la Directiva del Retorno: Las Medidas Adoptadas en la Unión Europea sobre Inmigración Endurecen las Difíciles Condiciones de Ingreso e Integración para los Inmigrantes en Italia*, en: Afkar Ideas: Revista Trimestral para el Diálogo entre el Magreb, España y Europa, Otoño, 2008. Pp. 35.

<http://www.afkar-ideas.com/wp-content/uploads/files/3-19-9.pdf>

¹⁵³ Finotelli, Claudia, *Italia, España y el Modelo Migratorio Mediterráneo del Siglo XXI*, publicado por: Real Instituto Elcano, revista No. 58, España, 2007.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/migraciones+internacionales/publicaciones/ari+58-2007

Centros de Estancia Temporal y Asistencia (*Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza*, CPTA) por un plazo no mayor a 60 días.¹⁵⁴

Como respuesta a la instrumentación de esta Ley, diversas Organizaciones No Gubernamentales protestaron a favor de la defensa de Derechos Humanos. Los magistrados del Tribunal Constitucional Italiano, declararon en julio del 2004 que ciertos puntos de la *Ley Bossi-Fini* son anticonstitucionales,

*El fallo señala que el arresto obligatorio viola los artículos 3 y 13 de la Carta Magna italiana, que sancionan, respectivamente, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la excepcionalidad de la adopción de medidas de privación de libertad. La ley Bossi-Fini, que la oposición recurrió al Constitucional tras calificarla de "racista", impone severas restricciones al acceso de extranjeros a Italia, al establecer que sólo pueden entrar en el país los "sin papeles" que previamente tengan un contrato de trabajo por su exclusivo período de vigencia.*¹⁵⁵

Esta medida fue aplaudida por la oposición italiana, quienes ganaron las elecciones generales dos años más tarde después de una fuerte crisis política en el gobierno de Berlusconi. El triunfo de la coalición de centro izquierda La Unión que otorgaron el triunfo a Romano Prodi como primer ministro, provocaron un giro

¹⁵⁴ *Niños y niñas invisibles: Los derechos humanos de menores migrantes y solicitantes de asilo detenidos a su llegada a las fronteras marítimas italiana*, publicado por: Amnistía Internacional Italia, 2006. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4093.pdf>

¹⁵⁵ *El Constitucional Italiano declara Parcialmente Ilegal la Ley de Inmigración de Berlusconi*, El País, Internacional, 15 de julio, 2004. http://www.elpais.com/articulo/internacional/Constitucional/italiano/declara/parcialmente/ilegal/ley/inmigracion/Berlusconi/elpporint/20040715elpepuint_6/Tes

en la política normativa migratoria. En abril del 2007, Giuliano Amato, ministro del Interior y Paolo Ferrero ministro de Solidaridad Social presentaron una reforma (nombrada Amato-Ferrero) encaminada a facilitar la inmigración y proteger los derechos humanos de los inmigrantes, *serán abolidos los llamados "centros de identificación", en los que ahora son internados los inmigrantes clandestinos, muy especialmente los llegados por vía marítima.*¹⁵⁶ El gobierno de Prodi colapsó un año después sin lograr aprobar la Ley Amato-Ferrero.

En las elecciones generales de abril del 2008, Silvio Berlusconi volvería al poder, obteniendo el triunfo con el Partido del Pueblo de la Libertad apoyado por los partidos de derecha.¹⁵⁷ Un mes más tarde, comenzaría el debate en el Parlamento italiano para aprobar las normas propuestas por el Ministerio del Interior, que forman el Pacchetto Sicurezza (Paquete de Seguridad) cuyo objetivo principal es realizar modificaciones constitucionales mediante leyes y decretos en materia de seguridad pública. El Paquete de Seguridad realiza cambios en materia penal, migratoria y de seguridad pública.

El primer decreto del Paquete de Seguridad, Decreto de Ley No. 22 también llamado "Medidas Urgentes en Materia de Seguridad Pública" fue aprobado el 23 de mayo del 2008 (por la Cámara de Diputados), y convertido en la Ley No. 125 el 24 de julio del mismo año (por el Senado). En el 2009, se agregaría al Paquete de

¹⁵⁶ *Italia Facilitará la Llegada de Inmigrantes Cualificados*, El País, Internacional, 25 de abril de 2007, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Italia/facilitara/llegada/inmigrantes/cualificados/elpepuint/20070425elpepiint_10/Tes

¹⁵⁷ *Berlusconi Proclama su Victoria Electoral y Podría Gobernar con Mayoría Absoluta*, El Mundo España, 14 de abril del 2008. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/04/14/internacional/1208179253.html>

Seguridad el Acta 733-B, aprobada por la Cámara de Diputados el 14 de mayo y ratificada por el senado el 2 de julio, que serviría como anteproyecto para la aprobación de la Ley 94 /2009 aprobada por el Senado el 15 de julio del mismo año.¹⁵⁸

3.3.2) El Paquete de Seguridad

3.3.2.1) Decreto de Ley No. 22 y Ley No. 125¹⁵⁹

El primer artículo del Decreto de Ley No. 22 convertido en la Ley No. 125 detalla las modificaciones que se realizan al código penal. En el artículo 61 de dicho código se incluye en los agravantes comunes el ser un extranjero indocumentado suponiéndolo como motivo para recibir una pena mayor.¹⁶⁰

El artículo quinto, explica las enmiendas que se realizan al texto legislativo No. 286 del 25 de julio de 1998¹⁶¹ en materia de inmigración. El artículo 12 de este texto describe los delitos y las sanciones en materia de inmigración. El nuevo decreto agrega un inciso 5 bis donde tipifica como delito grave el vender o alquilar

¹⁵⁸ *Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Right*, publicado por: Everyone: Group for International Cooperation On Human Rights Culture, 17 de octubre de 2009.

http://www.everyonegroup.com/Everyone/MainPage/Entries/2009/10/17_Italy_Law_94_2009_is_a_serious_violation_of_Human_Rights.html

¹⁵⁹ En este capítulo se exponen los apartados del Decreto de Ley No. 22 y de la Ley No. 125 que son relevantes para el estudio del caso.

¹⁶⁰ *Pacchetto Sicurezza: La Tabella delle Modifiche*, Decreto Legge 23 maggio 2008, n. 92: Misure Urgenti in Materia di Sicurezza pubblica, publicado por: Atlalex, Italia, 1° de agosto, 2008

<http://www.altalex.com/index.php?idnot=42077>

¹⁶¹ Ver Pp. 58 de este mismo texto.

una propiedad a un extranjero que resida ilegalmente en el país con una pena de desde 6 meses hasta 3 años de prisión.¹⁶²

El artículo noveno especifica que Los Centros de Detención o Centros de Detención y de Servicio deberán ser ahora llamados Centros de Identificación y Expulsión.¹⁶³

3.3.2.2) Acta 733-B, Ley 94 / 2009¹⁶⁴

El artículo primero de la Ley 94 / 2009, que forma parte del Paquete de Seguridad, describe las modificaciones a los códigos civiles y penales en materia de inmigración. El subapartado 14 retoma lo establecido por el artículo 12 de la Ley 125, estableciendo la modificación al artículo quinto de la Ley No. 286 del 25 de julio de 1998,

A menos que el acto constituya un delito grave, cualquier persona a título oneroso, a fin de obtener beneficios ilegítimos, de hospedaje o transferencias por concepto de rentas o propiedad de un extranjero que no tiene permiso de residencia en el momento de la celebración o renovación

¹⁶² **Ibidem.**

¹⁶³ *Testo Coordinato Del Decreto-Legge 23 maggio 2008, n. 92 con la Legge di conversione 24 luglio 2008*, publicado por Atlex, Italia, 28 de julio del 2008, <http://www.altalex.com/index.php?idnot=41643>

¹⁶⁴ En este capítulo se exponen los apartados de la Ley 94 / 2009 que son relevantes para el estudio del caso.

*del contrato de arrendamiento, será castigado con prisión de seis meses a tres años.*¹⁶⁵

El párrafo 22 del primer artículo describe las modificaciones al Decreto Legislativo No. 286 del 25 de julio de 1998. De acuerdo con el apartado “g”, el sexto artículo de dicho decreto queda redactado de tal forma que sugiere que un comprobante de residencia debe ser mostrado para tener acceso a la expedición de licencias, permisos, registros, así como servicios de salud (explicados en el artículo 25 del Decreto No. 286).¹⁶⁶ El apartado “h” estipula que,

*Un extranjero que, a petición de los oficiales y agentes de seguridad, deba mostrar su pasaporte o documento de identidad y un permiso de residencia o cualquier otra prueba de la presencia regular dentro del Estado y no lo cumpla, será castigado con prisión de hasta un año y una multa de hasta 2,000 Euros.*¹⁶⁷

3.3.3) Respuestas y Consecuencias del Paquete de Seguridad

Las medidas adoptadas en Italia con el “Paquete de Seguridad” han causado rechazo en organizaciones civiles, así como en distintas instituciones en Italia, Europa y en el terreno Internacional. Distintas Organizaciones No Gubernamentales italianas se han proclamado en contra de las nuevas leyes por considerarlas represivas e ir en contra de los Derechos Humanos. Este es el caso

¹⁶⁵ *Legge 15 luglio 2009, n. 94: Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*, publicado por la Gaceta Oficial No. 170 el 24 de julio de 2009. La traducción es responsabilidad del autor.

<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09094l.htm>

¹⁶⁶ **Ibidem.**

¹⁶⁷ **Ibidem.**

de *Medici Senza Frontiere*, organización humanitaria, *ActionAid Italy*, organización anti-pobreza y *Soleterre*, asociación humanitaria que busca garantizar la aplicación de los derechos inalienables de las personas.¹⁶⁸

La Iglesia Católica condenó severamente. Obispos italianos compararon las medidas adoptadas por el gobierno con políticas instrumentadas por el Gobierno Nazi.¹⁶⁹ “*Monseñor Agostino Marchetto, alto funcionario de la oficina del Vaticano encargada de inmigrantes y refugiados, dijo que la nueva ley italiana contra la inmigración y su aprobación señala un día negro para el país.*”¹⁷⁰

Organizaciones médicas italianas se han unificado para solicitar una modificación en la ley argumentando que su obligación es dar atención en temas de salud y no ser policías migratorios.¹⁷¹

En el ámbito político y partidista, existen diferentes organizaciones de derecha como la Liga Norte, la *Forza Nuova*, *Azione Giovani* y la *Fiamma Tricolore* que promulgan y apoyan la ley, además de capacitar patrullas ciudadanas compuestas por militantes de los partidos que vigilen, denuncien el cumplimiento o la falta de aplicación de la nueva ley.¹⁷²

¹⁶⁸ Merlino, Massimo, *The Italian Security Package: Security vs. Rule of Law and Fundamental Rights in the Eu*, publicado por: Challenge: Liberty and Security, No. 14, Marzo, 2009, Pp. 15.

http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_italian_insecurity.pdf

¹⁶⁹ *Dura Crítica de la Iglesia a la Ley Antimigratoria*, Los Andes, Argentina, 22 de agosto de 2009.

<http://www.losandes.com.ar/notas/2009/8/22/internacionales-441811.asp>

¹⁷⁰ *La Ley Antiimigratoria Causa Rechazo*, El Universo, Bruselas, 4 de julio de 2009.

<http://www.eluniverso.com/2009/07/04/1/1360/C27795A598CC42A29810EA9BCECF7D8F.html>

¹⁷¹ *Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Right*, **op. Cit.**

¹⁷² *Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Right*, **op. Cit.**

En el marco internacional, la Unión Europea (el Parlamento Europeo y la Comisión Europea de Derechos Humanos) han pedido al gobierno italiano revisar algunas cláusulas del Paquete de Seguridad, referentes principalmente a los derechos de expulsión del territorio y las patrullas ciudadanas. Distintas organizaciones como UNICEF, OSCE y Amnistía Internacional han expresado su preocupación en torno a que los decretos de Ley cometan un claro abuso a los Derechos Humanos.¹⁷³

¹⁷³ Merlino, Massimo, **op. Cit.**

4) PROPUESTAS TEÓRICAS. TRES PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS.

Como se estudió en el capítulo 1.1.2, la ciudadanía, entendida como aquel conjunto de derechos que adquiere el ser humano por pertenecer a determinado Estado Nación, se ha convertido en un estatuto de exclusión para aquél que no comparte y es parte de la identidad nacional. El “ser ciudadano” traza la línea de diferenciación entre el adentro (del espacio jurídico del Estado) y el afuera. En palabras de Tzvetan Todorov,

...para poder gozar de derechos es preciso pertenecer a un Estado, y, por ende, ser ciudadano: no existen derechos fuera de un espacio jurídico que esté asegurado en virtud de que se establezca una frontera que separe lo de adentro de lo de afuera. Así, pues, las expresiones “derechos del hombre” y “ciudadano del mundo” encierran, una y otra, una contradicción interna: para poder gozar de derechos, es preciso ser, no hombre, sino ciudadano.¹⁷⁴

El estudio de la ciudadanía no puede realizarse entonces de forma histórica lineal en función de los derechos que conquista, sino como una dialéctica entre la exclusión y la inclusión, donde en función de que exista el ciudadano, que tiene derechos, existe el no ciudadano, que no los tiene. *“En esta perspectiva se afirma que la ciudadanía formal ya no asegura el acceso a los derechos sustantivos, incluso en ciertas realidades políticas y sociales, se ha vuelto una práctica*

¹⁷⁴ Todorov Tzvetan, *Nosotros y los Otros*, Siglo XXI, traducción del Ministerio Francés, España, 1991. Pp. 215.

*restrictiva asociada con valores nacionalistas que en ocasiones suele adquirir connotaciones xenófobas.*¹⁷⁵

Dentro de este contexto, es el inmigrante el representante del que está afuera. Es aquél que no comparte los valores nacionalistas, “*es la encarnación más tangible de la otredad, está destinado a reunir la difusa variedad de individuos temerosos y desorientados en algo que recuerda vagamente a una comunidad nacional*”.¹⁷⁶

De acuerdo con Christian Joppke¹⁷⁷, la inmigración constituye un reto para la construcción y reproducción del Estado-Nación. Hace evidente que los Estados no pueden estudiarse como entes pasivos y estáticos receptores y expulsores de personas que deben responder ante el fenómeno migratorio, si no como la causa y la solución del problema.

Ante esta situación, se pueden plantear tres perspectivas de análisis. La primera, conservadora, estudiada principalmente por Rogers Brubaker, John Rawls, David Jacobson, analiza a los Estados-Nación como una variable independiente del fenómeno migratorio. Para ellos, los Estados tienen derecho de cerrar sus fronteras para proteger a sus ciudadanos. La migración debe ser regulada y controlada de tal forma que el inmigrante sea homogéneo con la población. En

¹⁷⁵ Appadurai y Holston (1996) en: Winocur, Rosalía. *La invención mediática de la ciudadanía*. En Ramírez, Patricia editora, **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, Miguel Ángel Porrúa y FLACSO, México D.F, 2003. Pp. 232.

¹⁷⁶ Bauman, **op. Cit.** 118.

¹⁷⁷ Christian Joppke, *Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States*, Oxford University Press, 1998.

otras palabras, para los teóricos conservadores la solución está, no en cambiar el modelo de ciudadanía, si no en volver a todos los inmigrantes ciudadanos.¹⁷⁸

La segunda teoría de análisis, descrita en este estudio como una teoría intermedia, argumenta que la inclusión del inmigrante debe lograrse ampliando la categoría de ciudadanía mediante el reconocimiento de las diferencias. Para Leonardo Tovar González, Jorge Enrique González, Sonia Fleury, Iris Marion Young y Stephen Castles, es el Estado-nación moderno el responsable de generar políticas públicas que logren otorgarle la ciudadanía al migrante, como en las teorías conservadoras, pero reconociéndolo como diferente, es decir, inclusión sin homogenización.

La tercera y última perspectiva anítica, llamada progresista y propuesta por Seyla Benhabib, Yasemina Soysal, Engin Isin, Brayan Turner y Adriana Estévez, legitima un sistema internacional de derechos humanos a partir de los cuales la ciudadanía debiera construirse como algo independiente a los valores nacionales.¹⁷⁹ Las configuraciones del Estado-nación moderno se han vencido, y es necesaria una transformación estructural de la organización política mundial que se apegue a los acuerdos y tratados internacionales, así como la creación de una ciudadanía cuyo referente identitario no tenga connotaciones nacionales, sino postnacionales, globales, cosmopolitas o universales.

¹⁷⁸ Roger Brubaker *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, 1992 en: Jopke, **Op. Cit.** Pp. 7.

¹⁷⁹ Soysal Yasemin, *Limits to Citizenship*, University of Chicago, Chicago, 1994, en: Jopke, **Op. Cit.** Pp. 8.

4.1) Propuestas Conservadoras. El cierre de fronteras, ciudadanía nacionales para todos.

4.1.1) Teoría de Justicia Doméstica e Internacional de John Rawls.

John Rawls entiende a las sociedades democráticas como sistemas completos (autosuficientes) y cerrados (el ingreso es sólo por nacimiento y la salida sólo por la muerte). Los pueblos, producto de estas sociedades se construirían entonces delimitados territorialmente por fronteras cerradas, teniendo los gobiernos el derecho a decidir el tamaño de su población mediante la regulación de la inmigración.

Un papel importante del gobierno de un pueblo, por arbitrarios que puedan aparecer los contornos de una sociedad desde un punto de vista histórico, es ser el agente representativo y efectivo del pueblo al tomar éste responsabilidad sobre su territorio y su integridad ambiental, así como el tamaño de su población.., Un pueblo tiene al menos un derecho calificado de limitar la inmigración.¹⁸⁰

Los pueblos están contruidos, de acuerdo con Rawls, en función de parámetros culturales compartidos (simpatías comunes) y se regulan por gobiernos constitucionales justos. “*Son los pueblos los actores morales y sociológicos relevantes al razonar sobre la justicia a escala global.*”¹⁸¹ Es por esto, que tienen derecho a limitar la inmigración para proteger los factores que cohesionan a los

¹⁸⁰ Rawls, John, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, 1999, Pp. 38 en: Benhabib, **op. Cit.** Pp. 64.

¹⁸¹ **Ibid.** Pp. 65.

pueblos en su interior. La inmigración amenazaría la cultura política y sus principios constitucionales por ser elementos extraños a ese sistema completo y cerrado.

El sistema de derechos cosmopolitas se contrapone a la teoría de Rawls. Para él son los Pueblos los agentes morales, no los individuos, ya que no se puede construir un modelo axiológico idéntico para toda la humanidad.

4.1.1.1) Crítica

Para Seyla Benhabib, la teoría de Rawls encierra una contradicción,

Rawls entiende que las personas tienen dos poderes morales: la capacidad de formular perseguir una concepción independiente del bien y la capacidad de un sentido de justicia y de abordar emprendimientos cooperativos mutuos con otros. Cada una de estas capacidades potencialmente pondría al individuo en conflicto con la visión de una sociedad democrática como un sistema completo y cerrado. Los individuos pueden considerar que su comprensión del bien... los obliga a dejar la sociedad en la que nacieron y sumarse a otra sociedad.¹⁸²

La emigración entonces debe ser un derecho fundamental en las sociedades, sin que ésta ponga en riesgo la unificación cultural de los pueblos. Para Benhabib, la construcción de sociedades pluralistas debe basarse en el reconocimiento del

¹⁸² Benhabib, **op. Cit.** Pp. 70.

derecho de los otros, la inclusión y la aceptación de la inmigración como parte de un proyecto democrático, dinámico y deliberativo.¹⁸³

4.1.2) Declinación de la Ciudadanía

Los teóricos de la Declinación de la Ciudadanía argumentan que la globalización económica, el alza de las normas de los derechos humanos y las migraciones masivas han devaluado a la ciudadanía como institución. De acuerdo con David Jacobson¹⁸⁴, el Estado representa a la población no sólo política y electoralmente, sino también simbólica. Cuando se pierde la capacidad de representación imaginaria, el sentido nacional, la autoridad y la soberanía estatal se ponen en duda. Las migraciones masivas imposibilitan que se defina a la “población”, los individuos que conforman el Estado pierden la posibilidad de autodeterminación y pertenencia y las fronteras se vuelven porosas e indefinidas. El ciudadano, al no diferenciarse del extranjero, pierde su relación dialéctica con el Estado.

Ante esta situación, se propone un régimen legal que proteja los intereses ciudadanos y estatales. De acuerdo con Seyla Benhabib,

La preocupación de Jacobson se expresa de varios modos: primero está el argumento de que una buena absorción de demasiados extranjeros y demasiado rápido en un ente político puede cambiar la naturaleza de ese ente, abrumándolo; bajo tales condiciones, los estados deberían tener el derecho de proteger sus identidades culturales. Segundo, para evitar que

¹⁸³ **ibid.** Pp. 73.

¹⁸⁴ Jacobson, David, *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1997. Pp. 2.

*se diluya la propia identidad cultural, los estados pueden hacer bastante difíciles las condiciones de ingreso o las condiciones de acceso a la ciudadanía. No hay ninguna obligación moral de facilitar la naturalización. Una tercera estrategia es disminuir los derechos y beneficios sociales y económicos que corresponden a los extranjeros –sean migrantes, refugiados o asilados- que ya viven en el país, de tal modo que el incentivo para quedarse en un país o tratar de ingresar se vea considerablemente reducido.*¹⁸⁵

4.1.2.1) Crítica

Para Seyla Benhabib los teóricos de la Declinación de la Ciudadanía limitan el carácter simbólico del Estado a una representación de identidad cultural. Para la autora es importante distinguir la integración cultural y la integración política. Es la segunda sobre la cual recae la legitimidad estatal: *“aquellas prácticas y reglas, tradiciones constitucionales y hábitos institucionales que hacen confluir a los individuos para formar una comunidad política que funcione.”*¹⁸⁶

Este Estado plural debe construir al interior un sistema de respeto a los Derechos Humanos Universales, sin que éstos se interpongan a la construcción de identidades:

Precisamente porque las migraciones, cualesquiera sean sus causas, plantean desafíos tan fundamentales a la autocomprensión de los pueblos

¹⁸⁵ Benhabib, **op. Cit.** Pp. 49.

¹⁸⁶ **Ibid.** Pp. 92.

*liberal-democráticos, es simplemente falso empíricamente suponer, como lo hacen los teóricos de la declinación de la ciudadanía, que las comunales culturales siempre se impondrán a las reivindicaciones de derechos humanos.*¹⁸⁷

4.2) Propuestas Intermedias. Fortalecimiento del Estado-Nación como el generador de derechos. Creación de ciudadanía diferentes.

4.2.1) Ciudadanía Compleja

Para Leonardo Tovar González, el problema de la ciudadanía en las democracias liberales reside en el conflicto existente entre la integración y las diferencias culturales. Para el autor, hay que construir una sociedad donde se respete la diferencia y simultáneamente se propicie una justicia social distributiva. *“El criterio de “ciudadanía compleja” busca una articulación más refinada entre igualdad y diferencia, de modo que se auspicie la plural expresión cultural de las personas sin anular su condición de individuos sujetos de derechos.”*¹⁸⁸

De esta forma, se debe trabajar en contra de la “ideologización de la diferencia” como discurso que permite la auto adscripción nacional. El otro, no puede construirse como un “otro negativo”, si no como otro diferente y complejo cuyos derechos deben respetarse.

Claro está, recíprocamente también debemos preveniros contra la ideologización del universalismo, en tanto éste implique homogenización

¹⁸⁷ **Ibid.** Pp. 95.

¹⁸⁸ Tovar González, Leonardo, *Ciudadanía democrática, igualdad y diferencia* en: González, Jorge Enrique editor, **Ciudadanía y Cultura**, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007. Pp. 201.

*de la experiencia humana, pero no contra la postulación de criterios de convivencia, comenzando por lo de la extirpación de las desigualdades ilegítimas y el respeto a nuestras diferencias legítimas.*¹⁸⁹

4.2.2) Ciudadanía Cultural

Como se expuso en el capítulo primero¹⁹⁰, T.H. Marshall realizó una propuesta en torno a aquellos derechos que tiene acceso el ciudadano. Para este autor, el Estado de Bienestar debía garantizar “derechos sociales” mediante los cuales se integrara, especialmente, a la clase obrera. Además de estos derechos otorgados (educación, salud y bienestar) a todos los ciudadanos, se reconocían los atributos clásicos civiles y políticos.

Jorge Enrique González realiza una crítica a este planteamiento argumentando que este esquema de derechos excluye los derechos culturales,

*... esta caracterización resulta incompleta e imprecisa. Imprecisa en virtud de que en la enumeración se parte de un supuesto infundado en el sentido de que el sistema productivo permite el pleno empleo, de tal manera que el derecho ciudadano a éste permitiría a las clases trabajadoras su incorporación al disfrute de la “herencia común”. Incompleta porque se asume que dentro de los derechos sociales van implícitos los derechos culturales.*¹⁹¹

¹⁸⁹ **Ibid.** Pp. 208.

¹⁹⁰ Ver Pp. 10.

¹⁹¹ González, Jorge Enrique, *Ciudadanía e Interculturalidad* en: González , **op. Cit.** Pp. 58.

Paralelo a este proceso, la construcción del Estado nacional necesitó de mitos de unificación que nulificaran las diferencias culturales. Las políticas públicas generadas desde el Estado para la sociedad se construyen a partir de esta unificación social. Es por esto, plantea González, que se necesita construir un diálogo entre sociedad y Estado que reconozca estas diferencias culturales e interactúe con ellas.

... resulta de mayor importancia la reactivación de la participación ciudadana, en contextos ya no sólo multiculturales, es decir donde se reconozca formalmente la diversidad, sino también interculturales, en los que se requiere la construcción de transitorios equilibrios de fuerzas que den forma a la unidad de la sociedad nacional. Es claro que en esos términos, la participación ciudadana no se puede limitar a la institucionalidad que ofrece el Estado y su administración, porque lo que se requiere es moverse en el plano de la formación y transformación permanente de las subjetividades políticas. Nos movemos entonces en el plano de la producción cultural.¹⁹²

4.2.3) Ciudadanía Diferenciada

Para Sonia Fleury, *“la comprensión de la ciudadanía como una identidad compartida también supone la igualdad e inclusión de los individuos en la*

¹⁹² **Ibid.** Pp. 78.

comunidad política".¹⁹³ Al igual que los autores expuestos anteriormente, Fleury plantea que esta identidad pretende borrar las diferencias culturales de las comunidades políticas.

*"El concepto igualitario de ciudadanía sirvió para encubrir la exclusión, la homogeneidad de tratamiento a través de la administración impersonal y burocrática de los servicios del estado de bienestar social, normalizó la sociedad, negando las diferencias en las demandas y las singularidades de los sujetos".*¹⁹⁴

Ante este panorama, Iris Marion Young diseñó una teoría de Ciudadanía Diferenciada mediante la cual, el aparato estatal respondiera a las necesidades particulares de los grupos excluidos. La cohesión social se logra a partir de las reivindicaciones particulares de los grupos minoritarios. Para lograrlo, Young propone, *"en función de un formato de ciudadanía diferenciada, la creación de fondos públicos para ofrecer formas de defensa, la garantía de presentación de los grupos oprimidos, así como la instrumentación de políticas diferenciadas para atender las demandas singulares de estos grupos."*¹⁹⁵

4.2.4) Ciudadanía Transnacional

Stephen Castles plantea que la globalización genera múltiples planos de identificación cultural y social en donde los ciudadanos no sólo tienen una

¹⁹³ Fleury, Sonia, *Construcción de ciudadanía en entornos de desigualdad*, en Binetti C, y F. Carrillo, ed. **¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina**, Banco Interamericano de desarrollo, Nueva York, 2004, pp. 13.

¹⁹⁴ **Ibidem.**

¹⁹⁵ Young, Iris Marion, *Polity and Group difference: A critique of the Ideal of Universal Citizenship*" Ethics, 1989. Pp. 250-274 en: Fleury, **Op. Cit.** Pp. 14.

pertenencia territorial. Para conservar el modelo democrático se deben encontrar formas de inclusión de las múltiples identidades en comunidades políticas por encima y por debajo del Estado nación.¹⁹⁶

Este enfoque rechaza la idea de que la implementación de derechos y la pertenencia rebasen al Estado nación ya sean puestos en marcha por un Estado global. Se percibe al Estado nación como el encargado de implementar los contenidos formales y sustantivos de la ciudadanía, pero de acuerdo con los criterios y contenidos de la legislación internacional de derechos humanos.¹⁹⁷

La forma de lograr este trabajo conjunto, en el ámbito local y el ámbito global en el marco de la migración, es ampliando los derechos, tanto sociales, civiles como políticos tanto en el país de origen como en el de residencia.

4.2.5) Crítica a las Propuestas Intermedias

El mantener el concepto de ciudadanía como se diseñó durante las Revoluciones Burguesas, pero modificándolo superficialmente para hacerlo accesible a las minorías no resuelve profundamente el problema de exclusión e inclusión que traza el modelo ciudadano. El otorgarle al Estado-Nación la posibilidad de diseñar políticas públicas incluyentes a los grupos inmigrantes, no necesariamente desarrolla mecanismos de inclusión, si no favorece las dinámicas de discriminación positiva.

¹⁹⁶ Castels, Stephen, *Toward a Sociology of Forced Migration and Social Transformation*, Sociology 37 No. 1, 200 en: Estévez, **op. Cit.**, Pp. 19.

¹⁹⁷ **Ibidem.**

La colocación de adjetivos junto al concepto de ciudadanía hace evidente el poco alcance del mismo. Es un término que deja de abarcar a la mayoría poblacional y que se convierte, como lo plantea Rosalía Wincur¹⁹⁸, en un término excluyente con connotaciones, xenófobas.

Como contrapeso a esta realidad, se plantea la necesidad de construir una colectividad humana, cuya identidad compartida no se construya a partir de la ciudadanía, sino de la humanidad misma, *“una que incluye la pertenencia de la especie humana solidaria entre sí al resto de las especies de la tierra y la conciencia de vivir en una nave frágil, la tierra, vinculada al orden del cosmos.”*¹⁹⁹

4.3) Propuestas Progresistas. Nuevos referentes de identidad ciudadana.

4.3.1) Ciudadanía Desagregada

Las tendencias de la Desagregación de la Ciudadanía surgen en el contexto de un mundo globalizado en donde las lealtades que desarrolla el ciudadano están por encima del Estado-Nación. De acuerdo con Seyla Benhabib, *“El cosmo-politismo, la preocupación por el mundo como si fuera la propia polis, se fortalece con tales lealtades múltiples y superpuestas, que se sostienen abarcando distintas comunidades de lenguaje, etnia, religión y nacionalidad”*²⁰⁰ El parámetro de identificación identitaria ciudadana no se sujeta a los imaginarios del Estado Nación, si no, por encima de éste, a comunidades más extensas. Esta ciudadanía desagregada no se contrapone a la ciudadanía democrática ya que “debe estar

¹⁹⁸ Wincur, Rosalía. *La invención mediática de la ciudadanía*. En Ramírez, Patricia editora, **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, Miguel Ángel Porrúa y FLACSO, México D.F, 2003.

¹⁹⁹ Restrepo Gabriel, *Ciudadanía en clave cultural*, en: González, **op. Cit.** Pp. 92.

²⁰⁰ Benhabib, **op. Cit.** 128.

acompañada de una participación activa y una adhesión a instituciones representativas, que son responsables, transparentes, y responden a sus componentes...²⁰¹

Para Tovar González, la Ciudadanía Desagregada que propone Benhabib entra en debate con la relación entre ciudadanía y Estado Nación, reivindicando por encima de la identidad nacional al derecho internacional de los derechos humanos, quienes, mediante un diálogo y negociación con los sistemas jurídicos estatales particulares deben procurar generar acciones reivindicativas de grupos culturales, movimientos sociales, perseguidos políticos, etc.²⁰²

A diferencia de las propuestas intermedias, donde se pretende incluir al no ciudadano, volviéndolo ciudadano diferente y reconociendo su diferencia, la ciudadanía desagregada busca romper con la relación entre ciudadanía e identidad nacional de tal forma que todos los individuos puedan desarrollar el proceso de identificación por encima de las identidades nacionales.

4.3.1.1) Crítica

La teoría de la Ciudadanía Desagregada no expone de forma completa el ámbito de la obtención de derechos de la ciudadanía. Trabaja y analiza la pertenencia y la identidad utilizando como referente al Estado Global, pero deja a un lado la responsabilidad gubernamental.

²⁰¹ **Ibidem.**

²⁰² Tovar González, **op. Cit.** Pp. 205.

4.3.2) Ciudadanía Postnacional

Para Ulrich Beck,

*La conciencia nacional, tampoco es ya capaz de ofrecer una base estable para la integración. Esto no sólo lo demuestran las polarizaciones generados por el proyecto nacional; además, esta conciencia es demasiado abstracta con relación a las figuras existentes, bien reales y tangibles. Sencillamente, ya no es capaz de remendar estos descosidos y de reparar esas fisuras. En otras palabras, con la movilización de las identidades étnicas es precisamente la integración nacional la que se viene abajo.*²⁰³

Ante esta situación, la Ciudadanía Postnacional de Yasemin Soysal, surge como una propuesta que retoma la idea de Ciudadanía como derechos de Marshall, pero adjudica el derecho a tener derechos como algo fuera del contexto nacional legitimado por un discurso supranacional de Derechos Humanos. *“El socavamiento de la soberanía nacional y la creciente importancia de los regímenes internacionales de derechos humanos llevan a Soysal a proponer una ciudadanía que más allá de la idea de la identidad nacional asigne derechos en función del estatus de “ser humano”*²⁰⁴. El sistema legal debe construirse de acuerdo a los tratados internacionales que buscan la protección de los Derechos Humanos, y a diferencia de la Ciudadanía Transnacional no debe buscarse una

²⁰³ Beck, U y E. Beck, *La Individualización. El Individualismo Institucionalizado y sus Consecuencias Sociales y Políticas*, Paidós, Barcelona, 2003 Pp. 63.

²⁰⁴ Esteves, **op. Cit.** pp. 30.

coordinación con los sistemas locales, ya que la identidad ciudadana traspasa evidentemente el marco de Estado-nación.

4.3.2.1) Crítica

Para Christian Jopke, la postura progresista de Soysal parte del error de trazar un dualismo entre los Estados-nación y los derechos individuales. Para él, la protección de los derechos es inherente a los Estados constitucionales liberales, por ello, no pueden dibujarse como dos mecanismos paralelos. En segundo lugar, la Ciudadanía Postnacional carece de una delimitación territorial y espacial, lo que cae en generalizaciones globalizadas. Para Jopke, este modelo de referencia mundial que utiliza Soysal se apega a occidente, ignorando que el resto de la población puede no sentirse identificado.²⁰⁵

4.3.3) Ciudadanía Global o Cosmopolita

La teoría de la Ciudadanía Global o Cosmopolita no se aleja tanto de la Ciudadanía Postnacional argumentando, de igual forma, que los *“individuos trascienden el Estado nación y están cada vez más regulados por instituciones y regímenes legales globales”*²⁰⁶, es por esto que se debe hacer una diferenciación entre ciudadanía y nacionalidad de tal forma que las personas puedan disfrutar de derechos civiles, políticos y sociales en más de un solo país. Para los teóricos de la Ciudadanía Cosmopolita, son los movimientos sociales transnacionales los

²⁰⁵ Jopke, **op. Cit.** Pp. 26-28.

²⁰⁶ Carter, April, *The Political Theory of Global Citizenship*, Routledge Innovations in Political Theory, Londres, 2001. Pp. 7 en: Estéves, **op. Cit.** Pp. 20.

defensores principales de los derechos humanos, y es a través de ellos que se construye un diálogo verdaderamente democrático con el Estado global.

Engin Isin y Brayan Turner argumentan que estos derechos cosmopolitas deben ser institucionalizados. Los migrantes tendrán derecho a trabajo, a entrar y salir de un país, al asilo, a contraer matrimonio, tener bienes y propiedades, servicios, inversiones, etc, en diversos Estados. A cambio, *“tendrán obligaciones, específicamente un impuesto a la movilidad y a la transacción que pudiera solventar los costos de las demandas de los migrantes en cualquier Estado del mundo.”*²⁰⁷

4.3.3.1) Crítica

Para Adriana Estévez las dos propuestas progresistas expuestas anteriormente omiten la justificación del contexto normativo amplio que incluya la transformación multidimensional de la ciudadanía. De acuerdo con la autora, tanto la ciudadanía Postnacional como la Ciudadanía Cosmopolita o Global, acotan la ampliación de derechos a los migrantes documentados, dejando a un lado a aquellos sin papeles.

...parece que el problema con todas estas reformulaciones de la ciudadanía vis-a-vis la migración en la globalización es que mientras se ubican relaciones causales entre la migración y la globalización, y en este contexto se legitima conceder derechos a ciertos migrantes, no hay un horizonte normativo más amplio que justifique una transformación

²⁰⁷ Isin, Engin F y Bryan S. Turner, *Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies*, Citizenship Studies 11, No. 1, 2007 en: Estévez, **op. Cit.** Pp. 21.

*multidimensional de la ciudadanía que contemple a los migrantes indocumentados.*²⁰⁸

Hace falta una propuesta que, de forma universal, sitúe a la ciudadanía no solamente como la relación migración-globalización, si no que se inserte en un marco de justicia más amplio, cubriendo los derechos de los inmigrantes sin papeles.

4.3.5) Ciudadanía Universal

La construcción de una ciudadanía universal se logra cuando las naciones, tanto emisoras como receptoras asumen su responsabilidad en la dinámica de la globalización y cumplen sus obligaciones con las personas que emigran o llegan a sus territorios (sin importar su estatus legal).

*...esta responsabilidad no debe ser altruista o filantrópica como ciertas escuelas del cosmopolitismo proponen. La responsabilidad de estos países respecto de las personas que tienen que dejar sus países por cuestiones vinculadas con los fenómenos de la globalización radica en permitirles encontrar un empleo y buscar una vida digna en el territorio de países más prósperos hasta que las condiciones de desigualdad entre las naciones cambien, si acaso esto fuera posible.*²⁰⁹

Esta es la base de la ciudadanía universal. Es un modelo paralelo al modelo nacional, donde el migrante no sólo es parte de una nación, sino que tiene

²⁰⁸ Estévez, **op. Cit.** Pp. 21.

²⁰⁹ Estévez, **op. Cit.** Pp. 24.

derechos de migrar y conseguir trabajo, así como de tener las garantías mínimas para vivir con dignidad e identificarse con las identidades culturales que necesita gestionando sus derechos en dimensiones transnacionales basándose en una legislatura internacional que compartan los Estados.²¹⁰

Por un lado no se trata de si a los migrantes se les otorga la nacionalidad, la pertenencia nacional sino que se pase a una ciudadanía universal que provea de derechos y los reconozca independientemente de la ciudadanía nacional; Por el otro lado, el punto medular no son los derechos humanos relacionados con el Estado de Bienestar, sino los derechos a la movilidad y a trabajar, y a tener acceso a los derechos humanos sociales, culturales, civiles y políticos en virtud de esto²¹¹.

En respuesta a la obtención de estos derechos, el migrante cumplirá con obligaciones que se relacionan con la participación en el desarrollo del país de residencia, el respeto a la cultura y la búsqueda conjunta de la paz, la solidaridad, la libertad y la justicia.

4.3.5.1) Crítica

Para Serna Dimas, cada espacio social tiene su configuración propia resultado de fuerzas y debates. Es por esto que requiere un tipo específico de ciudadanía que resuelva particularmente las diferencias, canalice los conflictos y contenga la violencia.

²¹⁰ **Ibidem.**

²¹¹ Estévez, **op. Cit.** Pp. 33.

*Las expectativas por ampliar o profundizar la democracia no se pueden restringir, por tanto, a la sola pretensión de universalizar la ciudadanía, sin tener en cuenta ese mundo público que, producido y reproducido en tensiones históricas, sociales y culturales, es en realidad el ámbito de realización práctica de la identidad ciudadana.*²¹²

Iris Young, por otro lado, plantea que al no reconocer las diferencias particulares y tender a la universalización de derechos ciudadanos, la democracia no construye de forma real y se regresa a la ciudadanía homogénea, como una identidad compartida²¹³. La ciudadanía universal no difiere de la ciudadanía nacional, simplemente la sobrepone al ámbito universal. Sonia Fleury, por último argumenta que la ciudadanía universal se contrapone a la expansión de la democracia, porque no reconoce las reivindicaciones particulares de los grupos minoritarios.²¹⁴

²¹² Serna Dimas, Adrián, *Prácticas ciudadanas y políticas de la memoria. La ciudadanía, la remembranza y el patrimonio*, en: González, Jorge Enrique **Op. Cit.** Pp. 222.

²¹³ Young, **Op. Cit.**

²¹⁴ Fleury, **Op. Cit.** Pp. 14.

5) CONCLUSIONES

Como se estudió en el capítulo primero²¹⁵ del presente trabajo, la ciudadanía en la modernidad se entiende conceptualmente a través de dos perspectivas: Ciudadanía como la pertenencia a determinado Estado Nación (Ciudadanía Nominal), y Ciudadanía como la posibilidad de demandarle derechos al Estado (Ciudadanía Substancial). Ambas situaciones se encauzan dentro de un sistema diferenciador. La Ciudadanía, como la condición de igualdad de los individuos frente a la Nación (igual por pertenecer e igual en derechos) se pierde cuando es el propio Estado Nación el que determina quiénes tienen o no derechos.

Bajo esta misma línea histórica, los “Derechos Humanos” reconocidos por el Derecho Internacional a principio del siglo XX por la Sociedad de Naciones (1920), se sujetan a la misma barrera legal. Son los Estados Nación los responsables de incluir en sus legislaciones locales normas que vigilen la protección de los Derechos Humanos. Como un intento de crear una normatividad que esté por encima de las leyes nacionales, la Organización de Naciones Unidas (1945) redactó la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en donde se obligaba a todos los Estados que la firmaran a respetar la vida digna de todos los individuos que vivan dentro de sus territorios. Además, se prohíben los tratos inhumanos, las detenciones arbitrarias, se otorga el derecho de propiedad individual y colectiva, así como a la seguridad social, al trabajo y a un nivel de vida adecuado.

²¹⁵ Ver Pp. 5 de este mismo texto.

A pesar de que la Declaración Universal de Derechos Humanos busca comprometer a los Estados Nación en respetar las pautas expuestas anteriormente que protegen al individuo, en la realidad, la protección de los derechos de todo hombre pone en riesgo la soberanía de los países, que, como consecuencia, cierran sus fronteras para otorgar derechos sólo a aquellos que pertenecen, que están dentro: los ciudadanos.

Ejemplo de esta situación es el fenómeno de la migración. El migrante representa un reto para la idea de Estado Nación porque es el representante del otro diferente y por ende negativo. El inmigrante es el símbolo de la nación no homogénea, pone en evidencia los lazos artificiales que vuelven a los ciudadanos individuos comunes. Dentro de este panorama, la inmigración ilegal, que ha aumentado en las últimas décadas como resultado de las políticas económicas que abren el flujo de capitales pero cierran el de personas, se convierte en el sujeto menos digno de derechos. Los Estados al proteger su soberanía y la unidad nacional, han diseñado leyes y políticas públicas que privan al inmigrante indocumentado de todo beneficio contradiciendo lo estipulado en sus propias constituciones.

En el presente trabajo de investigación se estudiaron tres casos Estados Unidos, España e Italia. El capítulo segundo²¹⁶ hace una revisión de las Constituciones y leyes de dichos países en materia de Ciudadanía, Derechos Humanos e Inmigración con el objetivo de demostrar la contradicción evidente que existe entre lo estipulado de forma general constitucional, y las leyes aprobadas recientemente

²¹⁶ Ver Pp. 28 de este mismo texto.

que atentan contra los Derechos Humanos de los inmigrantes indocumentados, explicadas en el capítulo tercero.²¹⁷

La Constitución norteamericana, que retoma los principios ilustrados del Siglo XVII, hace una clara diferenciación entre los derechos que tiene una persona (derechos naturales) y aquéllos que tiene un ciudadano (derechos no naturales). Como persona, cualquier individuo puede gozar de libertad personal (derecho de movimiento, reunión, expresión), a tener un domicilio, a no ser detenido arbitrariamente y a un juicio justo. Sin embargo, el aumento de la inmigración indocumentada a partir de los años ochenta, y el fracaso de las leyes aprobadas durante los noventa cuyo objetivo principal era detener los flujos inmigratorios, llevaron a la aprobación de leyes estatales que no sólo no respetan la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino que, se contradicen con los derechos que deben ser respetados para toda persona dentro del territorio norteamericano sea o no ciudadana.

La Ley SB1070 del Estado de Arizona, que entró en vigor en abril del 2010, cuyo objetivo principal es evitar la entrada y la presencia de indocumentados en el Estado, autoriza al cuerpo policiaco a realizar investigaciones y detenciones sin justificación para corroborar el estatus legal de cualquier persona arbitrariamente. Además, obliga a los funcionarios públicos de cualquier estancia gubernamental a denunciar a los inmigrantes ilegales que realizan trámites, considera un delito menor recoger trabajadores indocumentados en la calle y obliga a la incautación de vehículos en propiedad de personas sin papeles.

²¹⁷ Ver Pp. 59 de este mismo texto.

A pesar de las diferentes respuestas por parte de la sociedad civil tanto norteamericana como de la comunidad internacional, y de las reacciones negativas de los gobiernos, la Ley SB1070 fue aprobada y puesta en vigor haciendo una clara violación a los derechos humanos de los inmigrantes afectados en materia de libertad individual, acceso a seguridad social, a la propiedad privada y la no discriminación.

La Constitución española de 1978 no hace una diferencia tan clara como la norteamericana entre “ciudadano” y “persona”, pero incluye una serie de artículos dedicados al respeto de los derechos para todas las personas, sean o no ciudadanas: el derecho a una vida digna, a la integridad, prohíbe la tortura, el trato inhumano y la privación de la libertad. La aceptación de España como miembro de la Comunidad Europea y el desarrollo económico que experimentó este país durante la década de los ochenta, aumentó considerablemente la entrada de inmigrantes al territorio ibérico. Como respuesta a este fenómeno, el gobierno aprobó la Ley Orgánica sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (2000) que ha sido reformada y acompañada de diversas políticas públicas que buscan reducir el número de población inmigrante indocumentada en el país.

El fracaso en estas medidas, junto con las presiones europeas para frenar la inmigración ilegal llevaron al parlamento español a aprobar una última reforma a la ley en diciembre del 2009 cuyo objetivo principal sería aumentar la eficacia en la lucha contra la inmigración ilegal endureciendo los mecanismos de control. El primer punto relevante en la ley es la criminalización evidente del inmigrante

indocumentado, considerando un delito grave el trabajar en el territorio español sin los documentos pertinentes para hacerlo. En segundo lugar, habilita la creación de Centros de Internamiento donde se recluya al inmigrante por un periodo de hasta 60 días mientras espera el proceso de deportación. Existe una violación evidente a la Declaración de Derechos Humanos en materia de libertades y derecho al trabajo, además de que la Reforma contradice a la Constitución española que prohíbe la privación de la libertad de todas las personas dentro del territorio.

La constitución italiana fue promulgada en 1947 con el fin de la Segunda Guerra Mundial. Debido a que la Declaración Universal de Derechos Humanos fue publicada un año más tarde, el texto legislativo fue incorporando en las décadas posteriores lo estipulado por Naciones Unidas. La diferenciación entre persona y ciudadano no es muy clara en el texto constitucional, pero el capítulo primero que determina las obligaciones y deberes de los ciudadanos, hace hincapié en los derechos inviolables de toda persona. Dentro de este grupo, establece la libertad individual, el derecho a ser procesado en un tribunal justamente, y obliga al Estado a proteger la salud, la educación y el trabajo como derechos fundamentales del hombre.

Al igual que en el caso español, Italia no incluye leyes amplias referentes a temas inmigratorios en su constitución. Cuando el fenómeno comenzó a incrementar durante los años ochenta, se comenzaron a redactar normas que buscaran regularizar y frenar la inmigración ilegal. En 1986 el parlamento aprobó una ley que normalizara las condiciones de admisión y residencia para los extranjeros en Italia. En 1999, la Ley No. 128 buscó, sin éxito, la regularización y prevención de

inmigrantes ilegales, así como la integración de aquéllos que ya residen en el país. El fracaso de estas medidas junto con el triunfo de la derecha italiana, llevaron a los legisladores a aprobar en el 2002 medidas estrictas que vigilaran la entrada de indocumentados así como los procesos de deportación. A partir del 2008, el gobierno italiano propuso un conjunto de leyes denominadas “El Paquete de Seguridad” o “Medidas Urgentes en Materia de Seguridad Pública”. Dentro de estas normas, el Decreto de Ley no. 22 o Ley no. 125 tipificó el ser un inmigrante sin papeles como un agravante para la comisión de cualquier delito. Además, estipuló como delito el vender o alquilar una propiedad a un inmigrante sin permiso de residencia. El Acta 733-B, o Ley 94/2009 obliga a toda persona a tener un comprobante de residencia para solicitar una expedición de licencias, permiso y registro a cualquier servicio de salud. A pesar de la crítica internacional, y la denuncia de diferentes organizaciones, las leyes italianas fueron aprobadas violando la Declaración Universal de Derechos Humanos en temas de propiedad privada, salud, y libertades individuales.

La revisión histórica conceptual de los tres casos nos permite obtener un panorama general de lo que sucede en occidente en materia de política migratoria. Parece que hay un patrón que se repite: mientras que en los periodos de estabilidad económica los Estados abren sus puertas a la inmigración, especialmente mano de obra, la crisis tiene como resultado el endurecimiento de las leyes por parte del gobierno y la aceptación de la sociedad. Así, parece que la incertidumbre monetaria permite y disfrazar normas que, no sólo atentan contra los

principios básicos de sus propias constituciones, si no con la Declaración de Derechos Humanos.

A pesar de que el fenómeno es consistente en los tres países revisados, existen diferencias evidentes: quizá el caso de mayor gravedad es el italiano. El Paquete de Seguridad, se aprobó en 2009 de forma nacional, en todas las provincias y a toda la población residente en el país. Este grupo de leyes atentan de forma directa muchos, pero en especial a uno de los derechos humanos más importantes: la salud.

A pesar de que la Constitución de Estados Unidos es la más incluyente en materia de diversidad cultural y la única que describe explícitamente que los Derechos Humanos deben estar protegidos y garantizados, la flexibilidad del pacto federal norteamericano permite que se desarrollen leyes como la SB1070 en el Estado de Arizona, que tiene un alto contenido discriminatorio. Aunque Arizona no es el Estado con mayor número de inmigrantes indocumentados, la influencia de grupos de extrema derecha y conservadores en una región cuya población es mayoritariamente blanca provocan que medidas anti inmigratorias, en tiempo de crisis económica, sean altamente aprobadas.

Por último, el caso español, es quizá el menos agresivo. Probablemente esto responde a que es la izquierda quien gobierna, y no la derecha, como en Italia. A pesar de que no han llegado a implementar leyes tan estrictas, la aguda crisis económica por la que atraviesa el país, además de los altos niveles de desempleo,

probablemente generarán un endurecimiento aún más extremo de las leyes en materia de extranjería.

Los casos expuestos en el tercer capítulo ponen en evidencia la contradicción que encierra la expresión “derechos del hombre” ya que en la realidad para poder gozar de derechos, no basta con ser hombre, si no que se precisa ser ciudadano. En este sentido, la ciudadanía en un contexto de Estados nación se ha vuelto una práctica restrictiva cuyos valores nacionalistas adquieren connotaciones xenófobas.

Como respuesta, surgen tres perspectivas de análisis teóricas, expuestas en el cuarto capítulo²¹⁸, que buscan solucionar este problema. La primera, conservadora, plantea que los Estados tienen derecho a cerrar sus fronteras y a regular la inmigración para poder mantener una sociedad culturalmente homogénea. En otras palabras, no busca otorgar derechos a ciudadanos y no ciudadanos, si no volver a todos los individuos dentro de determinado territorio ciudadanos. Con este proceso, el inmigrante ya no es el ser diferente y deja de representar una amenaza para la ciudadanía como institución. Las críticas en torno a esta propuesta se centran en plantear que las sociedades no son sistemas cerrados, si no que están en constante transformación. Es por esto, que el control de las fronteras no puede ser rígido y las diferentes leyes que lo pretenden han fracasado.

²¹⁸ Ver Pp. 90.

Un segundo grupo de propuestas analíticas, clasificadas en este trabajo como Intermedias, plantean la necesidad de ampliar el concepto de ciudadanía de tal forma que se logre un reconocimiento de las diferencias en el mismo. De esta forma, se utilizan adjetivos de diferenciación como “Ciudadanía Cultural” o “Ciudadanía Compleja” mediante los cuales se reconozcan las diferencias culturales de las minorías dentro del Estado nación, pero no se les excluya de derechos. En otras palabras, los teóricos de perspectivas argumentan que es el Estado el responsable de la creación de políticas públicas que generen la inclusión (no la homogenización) de las múltiples identidades culturales. Los críticos de estas propuestas esbozan la contradicción que encierra el pretender que la ciudadanía, que conceptualmente busca como objetivo primario la igualdad frente al Estado, se presente como un concepto de reconocimiento positivo de diferencias. Esta acción demuestra sólo el poco alcance que tiene el concepto y la necesidad de transformarlo profundamente y no de forma superficial con adjetivos de especialización.

Las últimas propuestas, categorizadas como progresistas, argumentan que la ciudadanía se debe construir independientemente de los valores nacionales. Para estos autores, el modelo de Estado moderno ha caducado y es necesario transformar la organización política mundial de tal forma que la ciudadanía no tenga como referente de identidad a la nación, si no a lo global. El derecho a tener derechos debe construirse por encima de los Estados, apegándose a un sistema de Derecho Internacional que haga una clara diferenciación entre ciudadanía y nacionalidad.

*La ciudadanía tendría, así, una dimensión puramente jurídica y política, apartándose de la dimensión cultural que existe en cada nacionalidad. La ciudadanía tendría una protección transnacional, como los derechos humanos. De acuerdo con esta concepción, sería posible pertenecer a una comunidad política y tener participación, independientemente de la cuestión de la nacionalidad.*²¹⁹

Para algunos autores críticos de estas teorías, no se puede hacer una separación entre ciudadanía y Estado nación, ya que son los segundos los encargados de vigilar que los Derechos Humanos se cumplan. Por otro lado, estas propuestas se limitan exclusivamente a la situación con los inmigrantes documentados como minorías culturales, y dejan a un lado la integración y la protección de derechos de los inmigrantes sin papeles.

La Ciudadanía Universal, propuesta por Adriana Estéves propone que debe construirse un sistema paralelo al modelo nacional, de tal forma que las naciones tanto emisoras como receptoras asuman su responsabilidad en el proceso globalizador y garanticen la protección de los derechos del migrante en materia laboral. Los Estados deben adjudicarse la desigualdad social y económica como producto de sus políticas nacionales e internacionales, y combatir estos procesos garantizando derechos al inmigrante (sin importar su estatus legal) apegados a una legislatura internacional: derecho a trabajar, derecho a una vida digna, derechos sociales y culturales. A cambio, el inmigrante participará en el desarrollo de su país de residencia.

²¹⁹ Vieira, **op. Cit.** Pp. 4.

La idea de una Ciudadanía Universal se puede construir a partir del Derecho que tiene el hombre a pertenecer. La membresía justa debe ser considerada un derecho humano, de tal forma que la pertenencia universal esté por encima de la legislación específica sobre ciudadanía de un país u otro.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes Teóricas

- Appadurai y Holston (1996) en: Winocur, Rosalía. *La invención mediática de la ciudadanía*. En Ramírez, Patricia editora, **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, Miguel Ángel Porrua y FLACSO, México D.F, 2003.
- Bauman, Z.. *Modernidad Líquida*. Capítulo 3: “Espacio / Tiempo” (pp. 99-118). Buenos F.C.E., Buenos Aires, 2004.
- Beck, U y E. Beck, *La Individualización. El Individualismo Institucionalizado y sus Consecuencias Sociales y Políticas*, Paidós, Barcelona, 2003
- Benhabib Seyla, *Los Derechos de los Otros: extranjeros, residentes y ciudadanos*, Gedisa, trad: Zadunaisky, Gabriel, España, 2005.
- Brubaker, Roger, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, 1992 en: Jopke, **Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States**, Oxford University Press, 1998¹¹ Soysal Yasemin, *Limits to Citizenship*, University of Chicago, Chicago, 1994
- Carter, April, *The Political Theory of Global Citizenship*, Routledge Innovations in Political Theory, Londrés, 2001. Pp. 7 en: Estéves, Estévez, Adriana, *Migración, Globalización y Derechos Humanos; Construyendo la Ciudadanía Universal*, Cuadernos de América del Norte, CISAN (Centro de Investigaciones Sobre America del Norte) y UNAM, México, diciembre, 2008.
- Castels, Stephen, *Toward a Sociology of Forced Migration and Social Transformation*, Sociology 37 No. 1, 200 en: **Ibid.**
- Estévez, Adriana, *Migración, Globalización y Derechos Humanos; Construyendo la Ciudadanía Universal*, Cuadernos de América del Norte, CISAN (Centro de Investigaciones Sobre America del Norte) y UNAM, México, diciembre, 2008.

- Fauré, Christine, *Las Declaraciones de los derechos del hombre de 1789*, Fondo de Cultura Económica, Trad: Sánchez Diana y José Luis Núñez Herrejón, México, 1995.
- Feirstein, Daniel, *Seis Estudios sobre Genocidio: análisis de las relaciones sociales, otredad, exclusión y exterminio*, Eudeba, Buenos Aires, 2002.
- Fleury, Sonia, *Construcción de ciudadanía en entornos de desigualdad*, en Binetti C, y F. Carrillo, ed. **¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina**, Banco Interamericano de desarrollo, Nueva York, 2004
- Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, FCE, México, 1942. Pp. 270
- Hosbawm, Eric, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Editorial Crítica: Biblioteca de Bolsillo, España, 2000.
- Isin, Engin F y Bryan S. Turner, *Investigating Citizenship: An Agenda for Citizenship Studies*”, *Citizenship Studies* 11, No. 1, 2007 en: Estévez, **Op. Cit.**
- Jacobson, David, *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1997.
- Juárez Tapia, Astrid, *La Defensa Internacional de los Derechos Humanos. El Reto de Amnistía Internacional*, Tesis para obtener el grado de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Septiembre, 2003.
- Joppke, Christian, *Challenge to the Nation-State: immigration in Western Europe and the United States*, Oxford University Press, 1998.
- Lafer, Celso, *La Reconstrucción de los derechos humanos: un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*, Fondo de Cultura Económica, Trad: Mastrangelo, Stella, México, 1994
- Madrazo Jorge, *Temas y Tópicos de Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995, Pp. 9

- Makowski, Sara, *Alteridad, exclusión y ciudadanía. Notas para una reescritura del espacio público*. En **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, editado por P. Ramírez Kuri. D. F: FLACSO, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.
- Marshall, T.H, y Tom Bottomore. 2004. *Ciudadanía y Clase Social*. Traducido por A.Bonnano. Buenos Aires: Editorial Losada. En:
- http://reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf
- Mate Reyes, “El margen de la política”, en **Δαίμων**. *Revista de Filosofía*, Número 27 septiembre-diciembre, Madrid, 2002
- Rawls, John, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, 1999, Pp. 38 en: Benhabib, **Op. Cit.**
- Restrepo Gabriel, *Ciudadanía en clave cultural*, en González, Jorge Enrique ed, **Ciudadanía y Cultura**, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007
- Serna Dimas, Adrián, *Prácticas ciudadanas y políticas de la memoria. La ciudadanía, la remembranza y el patrimonio*, en: **Ibid.**
- Schnapper, Dominique, *La Comunidad de los Ciudadanos: Acerca de la idea Moderna de Nación*, Traducción: Guerrero, Mar y Jorge Vigil, Alianza Ensayo Editorial, Madrid, 2001.
- Schuck, Peter H y Rogers M Smith, *Citizenship Without Consent: Illegal Aliens in the American Polity*, Yale University Press, United States, 1985.
- Todorov Tzvetan, *Nosotros y los Otros*, Siglo XXI, traducción del Ministerio Francés, España, 1991.
- Tovar, Leonardo, *Ciudadanía democrática, igualdad y diferencia* en: González, Jorge Enrique **Op. Cit.**
- Viana Herrera , Ana Paula, *Migraciones en Argentina. Similitudes y Diferencias en dos Momentos Inaugurales del País*, Universidad de Buenos Aires, en:
http://www.iigg.fsoc.uba.ar/pobmigra/archivos/Socio50/M74_Ana_Paula_Herrera.pdf

- Villoro, Luis, *El Poder y el Valor: Fundamentos de una Ética Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997
- Winocur, Rosalía. *La invención mediática de la ciudadanía*. En Ramírez, Patricia editora, **Espacio público y reconstrucción de ciudadanía**, Miguel Ángel Porrúa y FLACSO, México D.F, 2003.
- Young, Iris Marion, *Polity and Group difference: A critique of the Ideal of Universal Citizenship*” Ethics, 1989. Pp. 250-274 en: Fleury, **Op. Cit.**

Reportes e Informes de Organizaciones No Gubernamentales e Institutos especializados

- Al-Azar ,Rima, *Italian Immigration Policies:The Metaphor of Water*, Bologna CenterJournal of International Affairs, volume 13, Boloña, Italia, primavera del 2010.
- *Análisis Sección por Sección de la Propuesta de Ley SB 1070*, American Civil Liberties Union, 18 de mayo, 2010.
<http://www.acluaz.org/sites/default/files/documents/SectionBySectionAnalysisofSB1070SpanishTranslationUPDATED51810.pdf>
- *Breve descripción de la evolución normativa en materia de inmigración*, Derechos de los Inmigrantes: normativa estatal en: Instituto de Derecho Público, Centro Universitario de Investigación Jurídica, Barcelona, 2009.
http://www.idpbarcelona.net/esp/3_normativa/immig/normativa_estatal_bdescrip.htm
- Cortigiani, Milena, *Derechos Humanos y Seguridad Social en Italia*, Humanismo y Trabajo Social , número 002, Universidad de León, España, 2003.
- Cutuli, Giorgio, *Breves Consideraciones sobre la Trayectoria Legislativa Italiana en Materia de Inmigración y Extranjería*
<http://www.flujosmigratorios.org/documentos/ajuridica/Giorgio%20Cutuli,%20OTrayectoria%20legislativa%20italiana.pdf>

- *Database on Irregular Migration: Italy*, Hamburg Institute of International Economics,
http://irregular-migration.hwwi.net/Italy_Database.6162.0.html
- Ewing, Walter A, *Opportunity and Exclusion: A Brief History of U.S. Immigration Policy*, Immigration Policy Center, Washington, Noviembre, 2008.
- Finotelli, Claudia, *Italia, España y el Modelo Migratorio Mediterráneo del Siglo XXI*, publicado por: Real Instituto Elcano, revista No. 58, España, 2007.
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/migraciones+internacionales/publicaciones/ari+58-2007
- Frederichson, George M, *The Historical Construction of Race and Citizenship in the United States*, United Nations Research Institute for Social Development, Programa: Identities, Conflict and Cohesion, Proyecto: Racism and Public Policy. 2005.
[http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/8A0AE7EACD11F278C1256DD6004860EA?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/8A0AE7EACD11F278C1256DD6004860EA?OpenDocument)
- *Italy: Law 94/2009 is a serious violation of Human Right*, publicado por: Everyone: Group for International Cooperation On Human Rights Culture, 17 de octubre de 2009.
http://www.everyonegroup.com/Everyone/MainPage/Entries/2009/10/17_Italy_Law_94_2009_is_a_serious_violation_of_Human_Rights.html
- Mathews, Mark K, *Arizona lashes out at illegal immigration*, *Stateline: State Policy and Politics*, 31 de agosto del 2005,
<http://www.stateline.org/live/ViewPage.action?siteNodeId=136&languageId=1&contentId=51473>
- Merlino, Massimo, *The Italian Security Package: Security vs. Rule of Law and Fundamental Rights in the Eu*, publicado por: Challenge: Liberty and Security, No. 14, Marzo, 2009.
http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_italian_insecurity.pdf
- Migration Policy Institute
<http://www.migrationpolicy.org/>

- Morse, Anne, *Arizona Immigration Enforcement Laws*, NCSL (National Conference of State Legislations): Issues and Research. Noviembre, 2010.
<http://www.ncsl.org/?tabid=20263>

- *Niños y niñas invisibles: Los derechos humanos de menores migrantes y solicitantes de asilo detenidos a su llegada a las fronteras marítimas italiana*, publicado por: Amnistía Internacional Italia, 2006.
<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4093.pdf>

- Ortega Pérez, Nieves, *España: Hacia una nueva política migratoria: construcción de una política de inmigración*, Universidad de Granada, España, 2003. Publicado por: Migration Information Source: Country Profiles, Migration Policy Institute:
<http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=99>

- Ochoa O'Leary, Anna, *Los Mandamientos Judiciales Impuestos por la Legislatura de Arizona: Implicaciones para la Participación Cívica y Política de los Inmigrantes*, Binational Migration Institute de la Universidad de Arizona y Consejo Consultivo del Instituto de Mexicanos en el Exterior (CC-IME), 2009.
http://www.ime.gob.mx/ime2/aportaciones/mandamientos_judiciales.pdf

- Papademetriou, Demetrios G. *The Global Struggle with Illegal Migration: No End in Sight*, Migration Information Source, septiembre, 2005.
<http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=336>

- *Percent Foreign Born by State, 2008 American Community Survey and Census Data on the Foreign Born by State*, Migration Policy Institute, Data Hub: Migration Facts, Stats and Maps.
<http://www.migrationinformation.org/datahub/acscensus.cfm>

- Pugliese, Enrico, **Et. Al**, *De la Ley Bossi Fini a la Directiva del Retorno: Las Medidas Adoptadas en la Unión Europea sobre Inmigración Endurecen las Difíciles Condiciones de Ingreso e Integración para los Inmigrantes en Italia*, en: Afkar Ideas: Revista Trimestral para el Diálogo entre el Magreb, España y Europa, Otoño, 2008.
<http://www.afkar-ideas.com/wp-content/uploads/files/3-19-9.pdf>

- Torres Francisco, *La Inmigración en España, Cifras, Imágenes y Percepciones*, Página Abierta No. 174, octubre, 2006.
http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/La_inmigracion_en_España_Cifrasx_imagenes_y_percepciones.pdf-5cfdbcf035478d584bd7ed98d8b65f5d.pdf
- Veikou, Mariangela and Anna Triandafyllidou, *Immigration Policy and Its Implementation in Italy A Report on the State of the Art*, European University Institute para la Comisión Europea, 2000-2004.
<http://www.mmo.gr/pdf/library/Italy/triandaf.pdf>
- Vicente Torrado, Trinidad L., *La Inmigración Latinoamericana en España*, Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and the Caribbean: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs, Secretaria de Naciones Unidas en México. México, mayo 2006.
http://www.un.org/esa/population/meetings/IttMigLAC/P13_Vicente.pdf
- *Where do Illegal Immigrants Live?*, Us Law.com
<http://www.uslaw.com/bulletin/where-do-illegal-immigrants-live.php?p=809>
- *Who's where?* En: Migration Facts, Stats and Maps. Migration Policy Institute, <http://www.migrationinformation.org/datahub/whosresults.cfm>
- Wilhelmi, Marco Aparicio, La última reforma de la Ley de Extranjería (Ley Orgánica 14/2003): un análisis crítico a la luz de su falta de eficacia y eficiencia, en: Revista de derecho migratorio y extranjería, No. 6, Universidad de La Rioja, 2004. En:
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2546190>

Actas, Leyes, Documentos y comunicados de Gobierno

- Boletín Oficial del Estado No. 299, Jefatura de Estado de España, 12 de diciembre, 2009.

[http://www.tt.mtin.es/periodico/LEY_EXTRANJERiA\(BOE12-12-2009\).pdf](http://www.tt.mtin.es/periodico/LEY_EXTRANJERiA(BOE12-12-2009).pdf)

- *La Carta del Atlántico*, Historia de la Carta de las Naciones Unidas
<http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/atl.html>
- Civil Rights Act 1964, Document Info en:
<http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=97>
- *Constitución Política de la Monarquía Española*, Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en: Constituciones Históricas Españolas, Página del Congreso de los Diputados, España:
http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1812.pdf
- *Constitución de la República Española de 1931*, promulgada el 9 de diciembre de 1931, en: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes:
http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02449410870244941976613/p0000001.htm#l_5
- *Constitución de la República Italiana*, 22 de diciembre de 1947, versión de la última modificación constitucional, traducida por: Menezes Soares, Fabiana de, Universidad Federal de Viçosa-Brasil, en: Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid:
http://www.der.uva.es/constitucional/verdugo/constitucion_italiana_1947.htm
- *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Versión Española, Consejo Europeo 2003,
<http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf>
- Consulado General de México en Phoenix, Secretaría de Relaciones Exteriores, 29 de abril, 2010.
http://consulmex.sre.gob.mx/phoenix/index.php?option=com_content&view=article&id=40&Itemid=85
- *La Declaración de los Derechos Civiles* en: ACLU (American Civil Liberties Union of Florida)
<http://www.aclufl.org/spanish/derechosCiviles/index.cfm>
- *Declaración de Independencia*, 4 de julio de 1776, The National Archives en Español, en:
<http://www.archives.gov/espanol/la-declaracion-de-independencia.html>

- *Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia*, 12 de junio de 1776, en: Documentos Sobre Derechos Humanos, Amnistía Internacional: <http://www2.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-hist-Virginia.html>
- *La Declaración de las Naciones Unidas*, <http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/decl.html>
- *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Organización de Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- *Dumbarton Oaks y Yalta*, <http://www.un.org/spanish/aboutun/history/charterhistory/dumbarton.html>
- *Estatuto de Bayona*, 6 de julio de 1808, en: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02585178888236328632268/p0000001.htm>
- *Fuero de los Españoles*, 17 de julio de 1945, en: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/67926282101469673765679/index.htm>
- *Historia de los Derechos Humanos: España Siglos XIX y XX*, Amnistía Internacional. <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/inf-espana.html>
- *Immigration: Law Enforcement, Safe Neighborhood*, Fact Sheet Fot S.B. 1070, 15 de enero, 2010, Arizona State Senate: Forty-ninth Legislature, Second Regular Session <http://www.azleg.gov/legtext/49leg/2r/summary/s.1070pshs.doc.htm>
- Inmigración Irregular en España, Proyecto de Investigación: Clandestino: contando lo incontable. Datos y Tendencias en Europa, Comisión Europea, Julio, 2009 http://irregular-migration.hwvi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.3.Policy_Briefs_NATIONAL/Spain_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2_es.pdf

- *Irregular Migration in Italy*, Clandestino Research Project: Counting the Uncountable: Data and Trends Across Europe, Europe Comision, Julio, 2009. Pp. 2
http://irregularmigration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.2.Policy_Briefs_EN/Italy_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2.pdf
- *Legge 15 luglio 2009, n. 94: Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*, publicado por la Gaceta Oficial No. 170 el 24 de julio de 2009. La traducción es responsabilidad del autor.
<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09094l.htm>
- *Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* en: Base de Datos de la Legislación, Noticias Jurídicas,
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2009.html
- *Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros*, en: Base de Datos de la Legislación, Noticias Jurídicas
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo11-2003.html
- Lombardo, Giorgio, *Constitución Italiana y Sistema Democrática*, Universidad de Torino, Trad. García Laguarda, J.M., en: Biblioteca Jurídica Virtual: UNAM,
<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/805/36.pdf>
- *Pacchetto Sicurezza: La Tabella delle Modifiche*, Decreto Legge 23 maggio 2008, n. 92: Misure Urgenti in Materia di Sicurezza pubblica, publicado por: Atlalex, Italia, 1° de agosto, 2008
<http://www.altalex.com/index.php?idnot=42077>
- Proposition 100, 2006 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State,
<http://www.azsos.gov/election/2006/Info/PubPamphlet/english/Prop100.htm>
- Proposition 200, 2004 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State,
<http://www.azsos.gov/election/2004/info/PubPamphlet/english/prop200.htm>
- Proposition 203, 2000 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State,
<http://www.azsos.gov/election/2000/info/PubPamphlet/english/prop203.htm>

- Proposition 300, 2006 Ballot Propositions, Arizona Secretary of State, <http://www.azsos.gov/election/2006/info/pubpamphlet/english/Prop300.htm>
- Summary of Constitutional Rights, Pówer and Duties, Constitution Society, <http://www.constitution.org/powright.htm>
- *Título I: De los Derechos y Deberes Fundamentales de La Constitución Española de 1978*, en: Base de Datos de Legislación, Noticias Jurídicas, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t1.html
- *Testo Coordinato Del Decreto-Legge 23 maggio 2008, n. 92 con la Legge di conversione 24 luglio 2008*, publicado por Atlex, Italia, 28 de julio del 2008, <http://www.altalex.com/index.php?idnot=41643>
- U.S. Citizenship and and Immigration Services, UU.s. Department Of Homeland Security, <http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=75bce2e261405110VgnVCM1000004718190aRCRD&vgnnextchannel=75bce2e261405110VgnVCM1000004718190aRCRD>

Fuentes Periódísticas

- *Aprobada la Nueva Ley de Extranjería*, El Mundo España, 27, noviembre, 2009. <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/11/26/espana/1259241164.html>
- *Arizona Immigration Law: History, Background*, The Arizona Republic, 23 de abril, 2010. <http://www.azcentral.com/news/articles/2010/04/23/20100423arizona-immigration-law-history-background.html>
- *Berlusconi Proclama su Victoria Electoral y Podría Gobernar con Mayoría Absoluta*, El Mundo España, 14 de abril del 2008. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/04/14/internacional/1208179253.html>
- *El Constitucional Italiano declara Parcialmente Ilegal la Ley de Inmigración de Berlusconi*, El País, Internacional, 15 de julio, 2004. http://www.elpais.com/articulo/internacional/Constitucional/italiano/declara/parcialmente/ilegal/ley/inmigracion/Berlusconi/elpporint/20040715elpepuint_6/Tes

- *Dura Crítica de la Iglesia a la Ley Antimigratoria*, Los Andes, Argentina, 22 de agosto de 2009.
<http://www.losandes.com.ar/notas/2009/8/22/internacionales-441811.asp>
- *La Ley Antiimigratoria Causa Rechazo*, El Universo, Bruselas, 4 de julio de 2009.
<http://www.eluniverso.com/2009/07/04/1/1360/C27795A598CC42A29810EA9BCECF7D8F.html>
- *Italia Facilitará la Llegada de Inmigrantes Cualificados*, El País, Internacional, 25 de abril de 2007,
http://www.elpais.com/articulo/internacional/Italia/facilitara/llegada/inmigrantes/cualificados/elpepuint/20070425elpepiint_10/Tes
- *Immigration and Arizona: a time line in photos*, Arizona Central, 28 de Julio del 2010.
<http://www.azcentral.com/news/articles/2010/06/18/20100618arizona-immigration-law-timeline-slideshow.html?page=9>
- *La Ley Antimigratoria en España*, Noticias Migrantes en: Diario El comercio, 2 de noviembre, 2009.
http://www.cajpe.org.pe/gep/index.php/component/content/article/index.php?option=com_content&view=article&id=546:ecuador-la-ley-antimigratoria-en-espana&catid=52:migrantes-noticias&Itemid=104
- Senate Bill 1070, State of Arizona Senate, Forty-nine Legislature, Second Regular Session, 2010. Pp. 2
<http://www.azleg.gov/legtext/49leg/2r/bills/sb1070s.pdf>
- Sepúlveda, Ignacio, *El Retorno del Miedo*, Mirada Global , 18 de mayo, 2010.
http://www.miradaglobal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1322%3Ael-retorno-del-miedo&catid=31%3Atemas&Itemid=20&lang=es
- *Time Line Immigration and Arizona*, Arizona Central, 9 de mayo de 2010.
<http://www.azcentral.com/news/articles/2010/05/09/20100509immigration-law-timeline.html>
- Yanel, Agustín *El Congreso Aprueba la Reforma de la Ley de Extranjería entre Críticas*, en: Estrecho, Mundo, 27 de noviembre, 2009.
<http://estrecho.indymedia.org/m%C3%A1laga/noticia/congreso-aprueba-reforma-ley-extranjer%C3%AD-cr%C3%ADticas>