



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**NEGOCIACIÓN DE LA LEY DE MIGRACIÓN 2011 EN MÉXICO:
PROPUESTAS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y PODERES DE LA
UNIÓN**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A:

ILEANA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ



DIRECTOR DE TESIS:

DRA. SILVIA INÉS MOLINA Y VEDIA DEL CASTILLO

2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

Agradecimientos.....	ii
Introducción general	3
Capítulo 1 Retos legales para México: Nueva Ley de Migración, México 2011 ¿Por qué y para qué una nueva Ley de Migración?.....	7
Migración y breve historia de las políticas migratorias en México	7
México y sus retos legales migratorios	13
CAPÍTULO 2: El cabildeo/lobby como mecanismo de participación ciudadana: negociaciones entre sociedad civil y gobierno	32
¿Qué es el cabildeo y el lobby?	33
Ciudadanía y participación ciudadana	40
El concepto de ciudadanía en Jean- Jacques Rousseau.....	41
El concepto de ciudadanía en Georg Wilhelm Friedrich Hegel	44
El concepto de ciudadanía en Alexis Tocqueville.....	48
El concepto de ciudadanía en Hannah Arendt.....	51
La ciudadanía en México.....	53
Cabildeo/ Lobby en México y la Ley de Migración.....	55
Capítulo 3: Mesa de trabajo: Sociedad civil y Poderes de la Unión	60
Propuestas a la Ley de Migración por parte del grupo parlamentario	63
Trabajo legislativo en materia migratoria: Puntos de acuerdo	68
Propuestas de la ciudadanía, organización no gubernamental y los migrantes nacionales y extranjeros	90
Capítulo 4: Resultado final: Ley de Migración 2011 y sus debilidades y fortalezas	108
Bondades y fortalezas de la Ley de Migración 2011	108
Debilidades de la Ley de Migración 2011: postura de la sociedad civil.....	118
CONCLUSIONES	143
Bibliografía.....	150

Agradecimientos

A Silvia por ser mi directora de tesis, por su compromiso y apoyo académico. Gracias por su gran amistad, las tardes de té, las enseñanzas de vida, pero sobre todo por ayudarme a recordar que la vida está llena de pequeños detalles que llevan consigo grandes regalos inmerecidos.

A los sinodales que amablemente leyeron mi trabajo, al Dr. Luis Alberto de la Garza Becerra, Dra. Lucero Margarita Ramírez León, al Dr. Khemvirg Puente Martínez, y al Dr. Efrén Arellano Trejo.

A mis padres que no perdieron la fe en mí y siempre me apoyaron sin importar nada, por su gran amor, compromiso y esfuerzo. A mis hermanas, a mis sobrinos en muchas ocasiones fueron mi fuerza para no perecer en el camino, siempre manteniendo la esperanza y ánimo.

A mis amigos, por estar en mi camino, por las lecturas, las recomendaciones metodológicas, por las tardes de café, las visitas a la biblioteca, las caminatas fotográficas, las lágrimas, las risas, las alegrías, por las entrevistas, por su amor y lealtad, siempre estarán presentes. Ustedes saben quiénes son.

Al Padre Solalinde por su dedicación y entrega a los grupos migrantes, gracias por haber aportado tanto a mi trabajo, a Juan Manuel Arellano por su amistad y apoyo.

Gracias a Dios, por su gracia y su amor, su fuerza que me ayudó en más de una ocasión a comprender la razón de cada evento.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por su compromiso social y humanitario.

Introducción general

En la historia de la humanidad la migración siempre se ha encontrado presente, los seres humanos se han ido desplazando por el territorio en búsqueda de una mayor calidad de vida. Los motivos que llevan a los migrantes a dejar sus hogares pueden ser económicos, políticos y sociales entre otros.

El fenómeno migratorio no es nuevo, mucho se ha investigado sobre el tema y sigue vigente en la agenda legislativa de diversos países. Los gobiernos han creado leyes que regulen los flujos migratorios, sin embargo dichas leyes no han tenido del todo buenos resultados, puesto que aun cuando existen leyes que regulen el tránsito de personas a otros países, los grupos migrantes han buscado la manera de cruzar las fronteras y lograr llegar a su país de destino.

Como es sabido, México es un país de origen, tránsito y destino de migrantes y el tema se ha vuelto aún más importante en cuestión de derechos humanos de los grupos migrantes. En la presente tesis se realiza un análisis sobre el flujo migratorio que cruza por México y la creación de la Ley de Migración 2011, así como la participación que tuvo la sociedad civil a favor de la ley en el proceso legislativo durante la creación de dicha Ley.

El trabajo centra su atención en la importancia que tuvo la sociedad civil en la creación de la Ley de Migración aprobada en el año 2011 por el Senado de la República Mexicana, mostrando cómo se llevó a cabo la negociación para que se incluyeran temas de interés de diversas organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de defender los intereses y los derechos de los migrantes.

El objetivo de la tesis es hacer un análisis del proceso legislativo para la creación de la ley de migración, en dicho proceso se llevaron a cabo las negociaciones entre los diferentes órdenes de gobierno (Poder Ejecutivo y Legislativo) y las organizaciones de la sociedad civil enfocadas en temas migratorios

(organizaciones de la sociedad civil a favor de los grupos migrantes) para la reforma de la Ley de Migración, por lo que se aspira a demostrar que el gobierno de México, no respetó de manera integral las propuestas de la sociedad civil; lo cual, nos hace repensar la importancia que tienen las organizaciones de la sociedad civil en la creación de leyes.

A su vez se mostrarán las debilidades de las organizaciones civiles en algunos espacios y momentos de la negociación, ya que ésta ha rechazado varios artículos de la Ley de Migración al ver que no se cumplieron sus peticiones ni las necesidades de los migrantes en diversos rubros.

La investigación realizada es un trabajo con una visión desde el Partido de la Revolución Democrática (PRD), ya que, durante mi servicio social en el 2011, colaboré con el equipo del Senador Rubén Fernando Velázquez López, de donde obtuve información sobre las propuestas que realizó el Grupo Parlamentario del PRD y su participación dentro de las mesas de trabajo entre la sociedad civil y miembros del poder legislativo.

Así pues, la metodología que se utilizó consiste en: a) un recuento histórico de los antecedentes de los flujos migratorios y los retos a los que se enfrenta la ley migratoria, b) un marco teórico analizando los conceptos principales del presente estudio y c) utilización de material documental, así como testimonios de personas migrantes o relacionadas con el tema de la ley de migración que dan a conocer la realidad a la que se enfrentan los migrantes durante su tránsito por México, además de las fortalezas y debilidades de la ley de migración.

De esta manera, esta tesis se presenta en cuatro apartados. El primer capítulo habla sobre los retos legales a los que se enfrenta México ante la creación de una nueva Ley de Migración, ahonda en la explicación del por qué fue importante la consolidación de una ley migratoria que entendiera a los grupos migrantes.

El segundo capítulo hace énfasis en la manera en la que los grupos legislativos y la sociedad civil trabajan y se organizan para convocar reuniones de trabajo. Se explican desde los mecanismos del cabildeo, de la negociación como una forma de participación ciudadana entre sociedad y gobierno y como es que el cabildeo puede llegar a ser un método utilizado por las organizaciones de la sociedad civil para injerir en la toma de decisiones en el gobierno y no como una práctica exclusiva de los grupos de poder y de interés. Sin embargo, la participación ciudadana no puede ser entendida sin la concepción del ciudadano y la ciudadanía, para ello se consultó los estudios realizados por Rousseau, Hegel, Tocqueville y Hannah Arendt. Estos autores ilustran la consolidación de la ciudadanía y la manera en que las personas poseen una necesidad de asociación con otras personas para proteger sus derechos e intereses.

En el tercer capítulo se recopilaron las propuestas que realizaron la sociedad civil y los Poderes de la Unión. Siendo un trabajo de interés bilateral, pero con una iniciativa de la sociedad civil teniendo como antecedentes violaciones a los derechos humanos de los migrantes, así como de sus defensores, teniendo presentes los testimonios de algunos migrantes y defensores de grupos migrantes que dan a conocer la situación dentro del país.

Posteriormente en el capítulo cuatro se tuvo como objetivo el resultado final de la ley migratoria, y se recopilaron las fortalezas y debilidades que se presentan en la Ley de Migración 2001 y se compararon los temas propuestos por el poder legislativo y la sociedad civil, sus semejanzas y los temas que faltan por fortalecer en materia de migración.

Finalmente, en las conclusiones, se realiza una reflexión sobre la importancia de una ley migratoria que esté diseñada de acuerdo a las necesidades y demandas de los grupos migrantes, para que sus derechos humanos y su integridad tanto de ellos como de sus familiares sean respetados y garantizados. Así también, se reflexiona sobre la importancia que tiene la participación de los grupos de la

sociedad civil en la creación de leyes al ser ellos los que se encuentran involucrados de manera directa con el fenómeno migratorio.

Es importante señalar que esta tesis tiene como propósito analizar la manera en que se están realizando las leyes en el país, es decir, qué metodología se aplica para que la ciudadanía sea parte de la toma de decisiones, que sus propuestas sean tomadas de manera seria y consciente frente a los problemas sociales, teniendo como base el uso de la visión de segundo orden en la creación o modificación de la ley migratoria mexicana.

Capítulo 1 Retos legales para México: Nueva Ley de Migración, México 2011 ¿Por qué y para qué una nueva Ley de Migración?

Migración y breve historia de las políticas migratorias en México

Los estudios de migración tuvieron su auge a partir del periodo “moderno”, con el desarrollo del mercado a larga distancia y todas las líneas de comunicación global. La búsqueda de la explicación de los contextos y razones para migrar; cómo medir la incidencia de dicho proceso social; tratarlo como un movimiento temporal o definitivo, con sus variantes de cambio definitivo de domicilio o migración laboral, interna o externa.

La búsqueda de una buena ley migratoria es uno de los grandes retos a los que las ciencias sociales y la política nacional e internacional se están enfrentando.

Los desplazamientos de población son estudiados desde muchos ángulos por demógrafos, economistas, sociólogos, geógrafos, etcétera; para hacer estos estudios es necesario que se entienda qué es la migración.

La definición de migración tiene que ver con un movimiento de población, principalmente relacionado con: 1) grupos que buscan empleo fuera de su lugar de origen, 2) refugiados, exiliados políticos, turismo y comercio. 3) migración familiar.

“Por migración entendemos los desplazamientos de personas que tienen como intención un cambio de residencia desde un lugar de origen a otro de destino, atravesando algún límite geográfico que generalmente es una división político-administrativa”.¹ Las causas de la migración pueden variar, pero comúnmente la migración es generada por guerras internas en el país, falta de trabajo o de salarios bien remunerados.

¹ Ruís García, Aida. (2002) *Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad*. Oaxaca: Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño, p.13

Por otro lado, tenemos que la palabra extranjero deriva del antiguo francés *estrangier*², definiéndola como la persona que es de otro país, que viene de otra soberanía.

En relación con los extranjeros, México se ha establecido en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que son extranjeras aquellas personas que no poseen la calidad determinada en el artículo 30 de la misma Constitución se establece lo siguiente:

Artículo 30: La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

² Etimologías de Chile <http://etimologias.dechile.net/?extranjero> (Consultada 8 de abril de 2013)

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.³

Los principios que sostienen las políticas de migración y población en México han sido una preocupación del Constituyente Permanente. En las Cartas Fundamentales de 1836 y 1857 se incluyeron las normas principales para mantener el control migratorio y el registro civil de la población, esto representó aspectos cruciales en la primera década de la independencia Nacional⁴. Por lo que las autoridades mexicanas, vieron conveniente recalcar la importancia del control migratorio, dadas las políticas del país, las cuales estaban abiertas al extranjero, facilitando la integración de la población extranjera en México.

En la Constitución Política Mexicana de 1917, se estableció en los artículos 30 al 38, las disposiciones que configuran a la nacionalidad y calidades migratorias, así como los requisitos, obligaciones y prerrogativas de los ciudadanos mexicanos y de los extranjeros que entran y salen del país.

Ya entrado el siglo XX, el 22 de diciembre de 1908 se publicó la primera Ley de Inmigración, correspondiendo su aplicación a la Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación a través de inspectores, agentes auxiliares y Consejos de Inmigración.

³ Capítulo III De los extranjeros. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 09-08-2012. http://201.147.98.20/search?q=constituci%C3%B3n+pol%C3%ADtica+mexicana&btnG=Buscar&site=default_collection&client=diputados&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=diputados [Consulta 09 de abril de 2013]

⁴ Nota: Luego de la independencia de México, se emitió el Decreto sobre Colonización del 18 de agosto de 1824, el cual ofreció a los extranjeros la posibilidad de establecerse en el territorio nacional, otorgando seguridad jurídica a su integridad física y a sus propiedades, siempre y cuando se sujetasen a las leyes del país. Antecedentes, Instituto Nacional de Migración <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Antecedentes> [Consultada 08 de abril de 2013]

Dicha ley estableció restricciones para la admisión de extranjeros, entre otras razones por motivos de salud pública. Asimismo, determinó que los extranjeros con residencia de más de tres años sin ausencias serían "equiparables" a los ciudadanos mexicanos.⁵

Posteriormente, durante el segundo año de gobierno del “Jefe Máximo de la Revolución”, Plutarco Elías Calles, promulgó una nueva Ley de Migración, derogando a la Ley de Inmigración de 1908. Con la Ley derogada por Calles, se respondía a la tendencia nacionalista de la Revolución Mexicana con una tendencia a proteger los intereses nacionales y económicos de México.

Por lo que se obligó a los extranjeros a comprobar una buena conducta, forma honesta de vivir y a aceptar la inspección de las autoridades migratorias. Por primera vez se incorporaron dos afluentes del fenómeno migratorio, la emigración y la inmigración. Es decir, el gobierno mexicano se responsabilizó no sólo de quienes deberían ser rechazados, o expulsados del país, sino también se haría responsable de aquellos que emigraban hacia otros países.

Con la promulgación de la Ley a cargo del gobierno de Elías Calles, se realizó una enumeración de los casos que restringían la inmigración de extranjeros, incluyendo a la mano de obra foránea, así como la veda de inmigrantes extranjeros dedicados al narcotráfico y toxicómanos. Tipificándose por primera vez como delito el tráfico de indocumentados.

Con dicha Ley se estableció el Registro de Extranjeros y Nacionales, por lo que se tuvo como requisito documentar las entradas y salidas del país, creándose una tarjeta de identificación para las personas migrantes.

Uno de los logros más destacados que hubo en materia de migración fue la Ley General de Población en 1936, promulgada durante el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río. La finalidad de promulgar la Ley General de Población, fue regular los asuntos migratorios, así como los relacionados con el turismo, la

⁵ Instituto Nacional de Migración, Antecedentes <http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Antecedentes>

demografía, identificación y registro de personas. También se creó la Dirección General de Población dentro de la Secretaría de Gobernación.

Con la Ley General de Población de 1936 se creyó que el Estado podía ser capaz de sostener la entrada de inmigrantes, protegiendo los empleos de los nacionales. Se les prohibió la adquisición de tierras y aguas, así como la explotación de recursos naturales. El gobierno cardenista no quería terminar con la migración, sino enfrentar los problemas de nacionales, derivados de una política demográfica deficiente.

En 1974 se modificaron las características de la Ley formando parte de una nueva política de población, más amplia e integral, derivada de la necesidad de vincular los fenómenos poblacionales a la estrategia general del desarrollo, por mandato se creó el Consejo Nacional de Población (CONAPO), representando un órgano de coordinación interinstitucional para la planeación demográfica del país, así como la sistematización de programas al desarrollo, atendiendo los movimientos poblacionales, factores demográficos y migratorios más importantes.

A lo largo de la historia de México el tema migratorio ha sido de vital importancia para las personas involucradas. Por ello en 1977, se creó Dirección General de Población, que posteriormente se transformaría en Dirección General de Servicios Migratorios. Doce años después se creó el Programa *Bienvenido Paisano*, con la finalidad de tenderle la mano a los connacionales que visitan México desde los Estados Unidos, actualmente el programa Paisano se caracteriza por ser interinstitucional. Dicho programa es coordinado por el Instituto Nacional de Migración (INM).

Más tarde en 1990 fueron adicionadas las características migratorias de refugiados y relacionadas a la Ley General de Población, dando respuesta efectiva al refugio de guatemaltecos registrada en la frontera sur de México.

Con los antecedentes mencionados, se creó en 1993 el Instituto Nacional de Migración, cuyo objetivo fue la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios.

Con la reforma a la Ley General de Población de 1996 se ajustaron aspectos de la legislación migratoria, permitiendo el registro de los hijos de extranjeros nacidos dentro del territorio nacional, sin la necesidad de una comprobación previa de la legalidad de la estancia de los padres. Se estableció la obligatoriedad de que los matrimonios y divorcios entre mexicanos y extranjeros se mantuvieran en el Registro Nacional de Extranjeros, se incrementaron las sanciones para los traficantes de personas y servidores públicos que incidan el tráfico de personas.

Dentro del Reglamento de la Ley General de Población del año 2000 se incorporó la facultad de las autoridades migratorias para crear grupos de protección a favor de los migrantes, siendo este el sustento legal para la creación y función de los Grupos Beta⁶, grupos coordinados por el INM, junto con la participación de los estados y municipios correspondientes.

Sin duda las políticas públicas en materia de legislación han estado presentes en la agenda del gobierno mexicano, aún se enfrentan a grandes retos, que más adelante se mencionarán.

⁶ Grupos Beta: “En 1990 en el estado de Baja California se crea un programa piloto, que más tarde integraría el Grupo Beta Tijuana, el cual tenía como finalidad el auxiliar a los migrantes que eran víctimas de la delincuencia, durante su tránsito por territorio mexicano.

En 1994 se forma el Grupo Beta Nogales, en Sonora; en 1995 se crean dos grupos más: uno en Tecate, en Baja California y el segundo en Matamoros, Tamaulipas.

Actualmente existen 22 Grupos Beta, conformados por integrantes de los tres niveles de gobierno, que efectúan su labor en 9 estados del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas y Oaxaca.

Los Grupos Beta se encuentran conformados por servidores públicos de los tres niveles de gobierno, cuya función es proporcionar ayuda humanitaria, primeros auxilios, asistencia migratoria, orientación e información a los migrantes sobre sus derechos. Los agentes se encuentran capacitados y especializados en la protección al migrante. Tienen conocimientos en primeros auxilios, rescate, salvamento, asistencia a víctimas de delito, atención a grupos vulnerables y protección de los derechos humanos.

MISIÓN: Trabajar por la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, a través de las acciones de apoyo de Rescate y Salvamento, Ayuda Humanitaria, Asesoría Legal y Orientación.” Instituto Nacional de Migración http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta

México y sus retos legales migratorios

El fenómeno migratorio se ha visto a lo largo de la historia de la humanidad y el caso de la migración mexicana no es la excepción, Sergio Aguayo sostiene que:

En México, la guerra de Independencia alejó a grandes núcleos. La sangrienta Revolución Mexicana (1910-1917) costó la vida a un millón y provocó que otro millón (de un total de 14) huyera hacia Estados Unidos. El país del norte tampoco ha escapado a esta realidad. Cuando terminó su guerra de independencia frente a Inglaterra, algunos de los derrotados “torios” abandonaron al nuevo país en busca de mejores aires. Por ejemplo, ellos poblaron Nueva Escocia, en Canadá.⁷

Los cambios demográficos han tenido una gran influencia en los desplazamientos de los grupos de personas. México ha tenido que atravesar por cambios y transformaciones económicas y sociales entre otras, a lo largo de los últimos cien años, teniendo un efecto importante en la distribución de la población en todo el territorio.

México ha experimentado la industrialización, dando una pauta de urbanización sumamente concentrada, facilitada en partes por los movimientos masivos de migrantes rurales que se van dirigiendo de una manera paulatina hacia las ciudades que van creciendo de manera rápida. Por ejemplo, en la Ciudad de México (antes Distrito Federal) viven 8, 861,080⁸ habitantes.

Los movimientos demográficos han sido afectados por las políticas económicas o a lo que han denominado “*estrategia de desarrollo*”. Las cuales no han tenido grandes cambios profundos entre las políticas económicas y la distribución de la población.

⁷ Aguayo Sergio. “*El éxodo centroamericano*” Colaboradores Agustín Aguilar Irigoyen y Miguel Ángel Velázquez. 1ª ed. 1985. Edit. SEP cultura, Foro 2000. Pág. 17

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Información por entidad 2010 <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/DF/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=09>

En la actualidad de acuerdo a los índices del Instituto Nacional de Estadística, Geográfica e Informática (INEGI)⁹ en el año 2010, el número de mexicanos era de 112 336 538. Ahora bien, la migración estatal en el mismo año tiene una cifra total de 3 292 310¹⁰, mientras que la emigración internacional es de 1 112 273, de cuales el 90% viven en los Estados Unidos de América. Por otro lado, “Conforme al Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, en México –como país de destino- residen 492,617 personas nacidas en el extranjero, de las cuales 249,337 son hombres y 243,280 mujeres”¹¹

Asimismo, existe una población en tránsito por México, que de acuerdo con el Relator de la Organización de las Naciones Unidas sobre los derechos de los migrantes aproximadamente es de 400,000 personas –corresponde a una cifra anual-.¹²

Los migrantes en tránsito y en los lugares de destino sufren violaciones a sus derechos, tema que ha levantado denuncias e indignación para los países que viven el tema como lo es México y los países de Centroamérica entre otros;

⁹ El 25 de enero de 1983 se creó, por decreto presidencial, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), que integró en su estructura a: La Dirección General de Estadística, en funciones desde 1882, cuando pertenecía a la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio. La Dirección General de Geografía, establecida en 1968 y que estaba adscrita a la Secretaría de la Presidencia. La Dirección General de Política Informática. La Dirección General de Integración y Análisis de la Información.

Con su creación, el INEGI modernizó la valiosa tradición que tenía nuestro país en materia de captación, procesamiento y difusión de información acerca del territorio, la población y la economía. Conjuntó en una sola institución la responsabilidad de generar la información estadística y geográfica.

¹⁰ Consultada por última vez 13 de septiembre de 2012
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo60&s=est&c=23611>

¹¹ José Antonio Guevara Bermúdez. Marco Institucional y Normativo en materia de migración internacional en México. Análisis y propuestas. INEDIM, Trabajo n° 3 julio 2011. pág. 22

¹² *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes derivado de su visita a México (9-15 marzo 2008)*, del 24 de marzo de 2009, Documento de la ONU: A/HRC/11/7/Add.2, párrafo 22. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos recientemente señaló que al año ingresan al país entre 150,000 y 400,000 personas migrantes indocumentadas. En sus palabras: “Según la Subsecretaria de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), al año ingresan a México aproximadamente 150 mil migrantes indocumentados, la mayoría provenientes de Centroamérica. De acuerdo con organismos de la sociedad civil esta cifra asciende a 400 mil”.
<http://www.cndh.org.mx/index.htm#>

también la sociedad civil se ha involucrado cada vez más en dicho tema, formando casas de migrantes donde brindan ayuda a las personas centroamericanas que llegan a México y posteriormente a Estados Unidos, así como de mexicanos que llegan a la frontera del país del norte con el fin de lograr su tan anhelado sueño americano.

Sin embargo, así como existen organizaciones de la sociedad civil que están al pendiente del respeto a los derechos humanos de los grupos migrantes, también existen aquellos que buscan afectar a los migrantes.

Tal es el caso de los *Mara Salvatruchas*¹³ que se han encargado de lastimar, perjudicar a los grupos migrantes; en Centroamérica, los migrantes se han visto amenazados por este grupo delictivo que no sólo se encuentra en Centroamérica, sino también en algunas partes del territorio mexicano, así como de Estados Unidos. Sin embargo, no sólo son las maras una amenaza para las personas migrantes, también lo son el crimen organizado en México y transportistas de los ferrocarriles.

Los migrantes han testificado sobre esta situación, en el Encuentro a favor de una migración con rostro humano.¹⁴

[...] en el tren de Tenosique a Coatzacoalcos, se suben muchos *marasa* robarnos las pertenencias. 'Lo más picante' fue el trayecto de la Chontalpa a Coatzacoalcos, suben

¹³ Nota: Maras (banda) Salvatruchas (pobres campesinos migrantes o salvadoreños), también conocidos como MS-13. Es un grupo delictivo que surge en los años 80 y 90, surgieron en Estados Unidos en Los Ángeles. La etimología de su nombre deriva de El Salvador. Dicha organización internacional se encuentra en Estados Unidos, Canadá, México, Guatemala, El Salvador, Honduras y España. En El Salvador tomaron fuerza posteriormente a la guerra civil salvadoreña con el objetivo de retomar el poder a favor de los grupos más vulnerables.

Sus principales actividades son el tráfico de drogas, el tráfico de personas, secuestros, robos, extorciones, compra y venta de armas, etc. Los Maras, se identifican por tener tatuajes en todo su cuerpo, así como por el lenguaje de señas con el que se identifican entre ellos.

Este grupo de delincuentes fueron contratados por el cártel de Sinaloa en México bajo el mando de Joaquín Guzmán Loera para enfrentar al cártel del Golfo "Los Zetas".

¹⁴ "Encuentro a favor de una migración con rostro humano" Evento llevado a cabo por la Senadora Mariana Gómez del Campo del Partido Acción Nacional, en el Senado de la República el día 05 de junio de 2014.

pandilleros y antes de entrar a *Coatza*, el tren se para. Los maquinistas se prestan, se venden a los pandilleros. Se suben a robarnos. Emerson Javier Arias, Honduras.

-Yo venía en el tren de Tenosique, en un vagón con una familia que tenía dos niñas, eran como las dos de la mañana cuando nos salieron *Los Zetas*, el tren se detuvo y los ellos se subieron. *Los Zetas* violaron a las dos niñas, primero a una luego a la otra. El padre clamaba que eso que les estaban haciendo a las niñas mejor se lo hicieran a él. Como el padre reclamaba lo mataron. La madre lloraba y clamó déjenle de hacerle tantas cosas a mis hijas, *Los Zetas* se enojaron y la mataron y luego mataron a las niñas. Las tiraron del tren. Yo venía con mi primo. A la familia ya muerta se las llevaron, los desaparecieron. Les voy a contar qué pasa con la seguridad. Somos migrantes que no podemos venir en autobús. El tren no pudo salir de Coatzacoalcos, las maras mataron a un maquinista y había doce maquinistas presos porque también mataron a migrantes. Mi primo y yo decidimos agarrar la ruta de Tuxtla a Arriaga, Migración nos persiguió en un coche y a mi primo lo arrollaron, quedó casi muerto, Por qué, si no somos ladrones, no somos criminales, no es justo que andemos huyendo como animales. A mi primo lo deportaron y quedó inválido. Jeffrey Heder Madariaga, Honduras.¹⁵

Dentro del tema de la migración de México hacia Estados Unidos, se debe tener presente las causas de dicha migración. La migración mexicana hacia los Estados Unidos se origina principalmente por la interacción de factores de naturaleza económica, política, social, cultural y demográfica que se llegan a presenciar en ambas fronteras.

La migración sigue siendo un tema dominante en América Latina, amén de que la migración internacional se ha asociado a las profundas asimetrías económicas entre los países, específicamente agravadas por situaciones de crisis económicas en países de mayor desarrollo. Si es que en los países de origen las dificultades económicas llegan a aumentar, la marginación y pobreza, los flujos migratorios de orientarán a los países con una mayor estabilidad económica.

La migración se lleva a cabo por múltiples y complejos factores políticos, así como conflictos étnicos, religiosos, bélicos, inclusive desastres naturales. Existen

¹⁵ Testimonio de migrantes en el “Encuentro a Favor de un migración con rostro humano”. Nota estereográfica.

diversas razones por las cuales las personas migran a otros países, algunas de éstas son las siguientes: a) búsqueda de trabajo temporal o permanente en un país determinado, b) insuficiente dinámica económica nacional capaz como para absorber el excedente de fuerza de trabajo; c) demanda de mano de obra mexicana en sectores agrícolas, industriales de Estados Unidos; d) una gran brecha salarial entre ambos países; e) una gran tradición de migración hacia el vecino país del norte; f) la existencia de complejas redes sociales y familiares, las cuales vinculan a los lugares de origen y destino, permitiendo la facilidad de experiencia migratoria de mexicanos en Estados Unidos.

El papel del migrante mexicano ha cambiado actualmente. En un informe realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública –realizado por la Cámara de Diputados LIX Legislatura-¹⁶, se analizó el nuevo perfil del migrante: antes eran campesinos pobres, con un nivel de educación primaria incompleta o completa, la mayoría hombres de edad promedio de 30 años. Ahora los nuevos migrantes mexicanos reportan una incorporación de jóvenes con edades de 19 años y con una escolaridad mayor, que representan un aproximado del 40% de los migrantes indocumentados mexicanos en Estados Unidos; las mujeres también se han incorporado a los flujos migratorios, la estancia de los migrantes se ha prolongado por más tiempo; actualmente es más visible la migración de lo que comúnmente llaman “fuga de cerebros” que son las zonas urbanas con mayor índice de emigración son las zonas conurbadas de las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara, Acapulco, Morelia y León entre otras. Resalta también la primacía de migrantes urbanos que rurales.

Por otro lado, el gobierno de México, no sólo se ha tenido que enfrentar a la emigración mexicana y a la emigración interna, sino también a la centroamericana, puesto que cada vez más personas centroamericanas atraviesan México para

¹⁶ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. “Migración de mexicanos a Estados Unidos” Noviembre 2003. Cámara de Diputados LIX Legislatura.

<file:///C:/Users/ILEANA/Downloads/PB5001%20Migracion%20de%20mexicanos%20hacia%20Estados%20Unidos.pdf> (Consultado 20 de junio de 2014)

poder llegar a los Estados Unidos de Norteamérica. Es necesario mencionar que los grupos de migrantes centroamericanos generalmente no se quedan en México. Desde el año 2005 al 2010 el porcentaje de guatemaltecos alcanzó un 47%, seguido por los hondureños con 35% y los salvadoreños con 17%. Entre los años 2005 y 2010 las aprehensiones en contra de los indocumentados se redujeron un 67% en las fronteras de México, por otro lado, los devueltos por Estados Unidos hacia los países centroamericanos aumentó un 80%.

Se debe recordar que en el 2010 sale a la luz la Ley Arizona SB1070 o ley *Apoye nuestras fuerzas de orden público y los vecindarios seguros (Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act)*, proyecto de ley del Senado 1070, una de las leyes más estrictas contra la migración indocumentada que “criminaliza a los inmigrantes sin documentos y considera sospechosos de crímenes a todos los que por su aspecto puedan parecer inmigrantes, ya sean ciudadanos norteamericano, inmigrantes legales o ilegales”¹⁷ La ley Arizona SB1070, fue un ejemplo de las medidas que se han tomado en contra de los flujos migratorios..

Además, en el año 2007, los números cambian y las devoluciones superan a las aprehensiones, dicha contradicción se da en redadas en centros laborales, barrios residenciales y lugares con evidente congregación migratoria. En el caso de ser devueltos a México, uno de cada tres deportados permanece en el país menos de una semana, y dos de cada tres entre una semana y un mes; el 99% permanece menos de un mes. Por otro lado, entre los migrantes que ya habían logrado insertarse a la economía de Estados Unidos y ya vivían en ese país, fueron detenidos en su casa 14% y el 16% en su lugar de trabajo.

No sólo México se enfrenta a retos legales sobre migración, también Estados Unidos y muchos países de América Latina. Uno de esos retos es la aceptación de la población nativa hacia los migrantes. La casa encuestadora Gallup, reveló que la migración, regular o irregular, no es un tema prioritario para la opinión pública

¹⁷ Flaherty, Jordan. A movement rises in Arizona, Counter Punch. 29 Julio 2010

<http://www.counterpunch.org/2010/07/29/rogue-state/>

estadounidense.¹⁸ Tal es el caso de la comunidad latinoamericana que afirma que los temas migratorios no son una prioridad para la agenda legislativa de su país, cómo lo son: la economía, la educación y la salud.

A pesar de que el gobierno mexicano afirma que la migración es prioritaria dentro de la agenda nacional sus acciones no van más allá del discurso oficial, puesto que los grupos migrantes y los miembros de la sociedad civil siguen exigiendo que se respeten los derechos humanos de los migrantes, así como la exigencia de una ley que cubra de manera integral las demandas de los grupos migrantes.

El Consejo Nacional de Población, plantea que una de sus recomendaciones:

[...] tiene que ver con un discurso que en México ha cobrado fuerza y es ofrecer a los “otros” (los extranjeros en nuestro país) lo que pedimos para los mexicanos en el extranjero. En este sentido, avanzar sobre la construcción de políticas que modifiquen las imágenes socialmente construidas sobre los extranjeros (las negativas), profundizando y vigorizando las instancias de prevención de la discriminación, pero al mismo tiempo, yendo a la vanguardia del debate global político contemporáneo, crear mecanismos de inclusión social, cultural y política a los “nuevos mexicanos”, los que residen en México y no sólo los que emigran al exterior.¹⁹

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) recomienda que los aspectos que deben considerarse en el tratamiento del tema migratorio deben ir más allá de las mesas de trabajo, y tratarse separadamente de las de seguridad nacional de un solo país, puesto que es un tema multilateral entre Estados Unidos, México y Centroamérica que tienen que ser trabajado de manera integral a corto, mediano y largo plazo por estos gobiernos.

¹⁸ Gallup, “Gallup’s pulse of democracy,” junio 2008, (Consultada 11 de abril de 2013)

<http://www.gallup.com/poll/1660/immigration.aspx>

¹⁹ Leite, Paula y Giorguli, Silvia E. (coordinadoras) *“Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos”* Consejo Nacional de Población (CONAPO) Primera edición, Diciembre 2009, México. Pp. 452-453. (Consultado 11 de abril de 2013)

http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf

Desde hace tiempo se tienen presentes los crecientes retos de México frente a la migración. Aun cuando las cifras macroeconómicas del país han sido positivas, la realidad es que dicha “tranquilidad” no se ha visto en mejores oportunidades de vida para la mayor parte de la población, lo cual lleva a las personas a una creciente migración. Las autoridades estadounidenses han ido endureciendo las medidas contra la migración ilegal; debido a esto miles de trabajadores indocumentados y sus familias se han vuelto vulnerables, convirtiéndolos en presa fácil para las autoridades migratorias.

Desafortunadamente el gobierno federal mexicano no ha logrado proteger de manera adecuada a los ciudadanos de los abusos a los que emprenden los migrantes durante su viaje, por parte de grupos de delincuentes que se dedican a la trata de personas, el narcotráfico, etc. Como ya se había mencionado, los migrantes también se enfrentan a los abusos de las autoridades mexicanas y estadounidenses, sin olvidar las políticas que criminalizan a los grupos migrantes por parte de Estados Unidos

Durante el año 2013 las autoridades mexicanas encontraron a 73 indocumentados de origen centroamericano que eran trasladados por traficantes de personas en el estado de Chiapas en “condiciones inhumanas”. Los indocumentados pagan entre 1,000 y 4,000 dólares²⁰ a los llamados “polleros” para poder cruzar a Estados Unidos como destino final.

Pablo Ceriani, coordinador del Programa de Migración y Derechos Humanos de la Universidad Argentina afirma que:

[...] existen serias deficiencias en la atención que se brinda durante las detenciones a los niños, particularmente en la estación migratoria Siglo XXI, ubicada en Tapachula, considerada una de las más importantes de Latinoamérica, donde no hay asistencia jurídica para los niños, la alimentación es deficiente al igual que la atención sanitaria y

²⁰ La Prensa. 07 de abril de 2013 “Hallan a 73 migrantes en condiciones inhumanas en sur de México” (Consultada 16 de abril de 2013) <http://www.laprensa.hn/Secciones-Principales/Migrantes/Hondurenos-en-Mexico/Hallan-a-73-migrantes-en-condiciones-inhumanas-en-sur-de-Mexico#.UW4BQLW574s>

psicológica, esta última repercute en niños víctimas de trata y condiciones de vulnerabilidad.²¹

De acuerdo con la Organización internacional para las Migraciones (OIM) –y pese a que no hay cifras oficiales que respalden la información- se tiene la estima de que anualmente los grupos migrantes ingresan de manera irregular, por la frontera sur de México aproximadamente 150,000²² personas migrantes.

“Organizaciones de la sociedad civil organizada indican que el promedio anual de migrantes centroamericanos indocumentados que ingresan al país podría ser de hasta 400,000. Debido a que no cuentan con papeles, no existe un registro certero de datos.”²³ A pesar de los retos a los que se enfrentan los grupos migratorios, el desplazamiento irregular de centroamericanos por México se sigue llevando a cabo.

La migración centroamericana de tránsito irregular por México hacia Estados Unidos, confluye en las zonas de la frontera sur mexicana con una intensa vida transfronteriza que existe desde hace más de 100 años con Guatemala, a través del comercio local, los cruces continuos de visitantes, las entradas de trabajadores temporales, así como de algunos turistas. En este entorno, también se registran en la actualidad un conjunto de actividades no deseadas como el tráfico de migrantes, la trata, la tala clandestina y el trasiego de drogas y otras mercancías ilícitas.²⁴

²¹ News Oaxaca, 21 de septiembre de 2012 “Acusan violación a DH de niños migrantes” (Consultada 16 de abril de 2013) <http://newsoaxaca.com/index.php/general/3366-acusan-violacion-a-dh-de-ninos-migrantes>

²² Hechos y Cifras 2014. LA OIM, UNA ORGANIZACIÓN INTERGUBERNAMENTAL QUE FUE CREADA EN 1951, Y QUE ESTÁ CONSAGRADA AL PRINCIPIO DE QUE LA MIGRACIÓN EN CONDICIONES HUMANAS Y DE FORMA ORDENADA, BENEFICIA A LOS MIGRANTES Y A LA SOCIEDAD. <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2> (Consultada 04 de marzo de 2015)

²³ Organización Internacional para las migraciones. *Op. Cit*

²⁴ Centro de Estudios Migratorios. Instituto Nacional de Migración (INM) Apuntes sobre Migración, 1º de junio de 2011, pág. 1

http://www.inm.gob.mx/static/Centro_de_Estudios/Investigacion/Avances_Investigacion/APUNTES_N1_Jul_2011.pdf

Conocer el número exacto de migrantes irregulares no ha sido una tarea fácil para las autoridades, sin embargo, el uso metodológico de las estadísticas benefició a la investigación correspondiente que llevó a cabo el Instituto Nacional de Migración en junio de 2011; la información fue brindada por la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México* (EMIF SUR), sobre los migrantes centroamericanos.

A lo largo de los años han existido flujos de centroamericanos hacia México al ser un país de tránsito para llegar a Estados Unidos, así como de migrantes que regresaban a sus países. A diferencia de lo que sucedía 15 años atrás, en la actualidad están llegando a México cada vez más y en su intento fallido por llegar a Estados Unidos o por miedo de regresar a su país, los migrantes centroamericanos deciden permanecer una temporada en México.

En el “Encuentro a favor de una migración con rostro humano”, que se realizó el 5 de junio de 2014 en el Senado de la República Mexicana, muchas voces migrantes manifestaron lo siguiente:

El presidente Juan Orlando Hernández está oprimiendo al pueblo de Honduras con los policías, con los militares en las calles, no hay trabajo... Entonces ¿qué hace un presidente, si no hace nada por su pueblo? No está haciendo nada y me gustaría mucho que Juan Orlando Hernández, siendo presidente de Honduras tomara cartas en el asunto en el tema de los migrantes, porque son miles y miles de personas en centro América, que a diario están muriendo y están siendo secuestradas²⁵

Es en abril de 1978 cuando el éxodo de nicaragüenses comienza con mayor evidencia a consecuencia de su guerrilla civil, la cual hizo que pocos se pudieran sentir seguros en su país. Este y otros conflictos políticos, sociales y económicos incitaron el éxodo de centroamericanos hacia Estados Unidos, pasando por México.

En 1981, la Patrulla Fronteriza estimaba que entre 25 000 y 60 000 salvadoreños indocumentados se establecen anualmente en Estados Unidos. Se tiene por otro

²⁵ Testimonio de migrante Hondureño “Encuentro a favor de una migración con rostro humano” Senado de la República, México D.F. 5 de junio de 2014.

lado la ola de campesinos guatemaltecos que comenzaron a huir de su país a principios del mismo año.

Durante 1980 fueron llegando pequeños grupos. El primer contingente importante fue de 500 guatemaltecos que entraron a Arroyo Negro, Campeche, en mayo de 1981(en *Unomásuno*, mayo 21, 1981), pero 48 horas después ya habían sido devueltos a Guatemala por las autoridades mexicanas (*Unomásuno*, mayo 21, 24 y 28, 1981) Testimonios posteriores señalan que algunos fueron “desaparecidos o muertos” por el ejército guatemalteco.²⁶

En 1983 una ola de centroamericanos comienza a manifestarse en México, los hondureños que escapan a la creciente polarización y violencia de su país, también los jóvenes nicaragüenses, aunque no están opuestos al régimen, son renuentes a prestar su servicio militar, viéndose obligados a partir de su país.

El Salvador no estuvo exento de vivir una guerrilla interna. El país vivió un malestar social a causa de un estancamiento socioeconómico que impedía cualquier tipo de reforma, lo que llevó a que se desembocara la aparición de grupos guerrilleros en los años setentas.

Las guerrillas en El Salvador fue un enfrentamiento entre el ejército gubernamental –la Fuerza Armada de El Salvador- y las fuerzas insurgentes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

Las consecuencias de dicha guerrilla fueron desapariciones forzadas, muertes de hombres, mujeres y niños, así como vejaciones a los derechos de las mujeres. Las guerrillas surgieron algunos grupos delictivos que utilizaron las armas que transitaban de manera libre en el país, uno de esos grupos y que sigue prevaleciendo actualmente es el grupo de los Maras, dedicados a la delincuencia, al tráfico de drogas, por lo que muchos salvadoreños se vieron en la necesidad de salir de su país a causa del incremento de la violencia.

²⁶ Op. Cit. Aguayo, Sergio. Pág. 25

Son Guatemala y Nicaragua, sin olvidar El Salvador los países que se ven más afectados por los conflictos civiles. La mayor parte de los viajes de familias migrantes son realizados por causas políticas y sociales.

En 1981 el ex gobernador Juan Sábines Gutiérrez, consideró que los centroamericanos no eran un problema para Chiapas ya que el 90% de los que migran hacia México o Estados Unidos lo hacen en búsqueda de trabajo.

Sobre la misma línea, las mujeres centroamericanas han sido objeto de la prostitución, desplazando a las mexicanas en Chiapas, al norte de Oaxaca y sur de Veracruz. Sin embargo, se tienen datos de que las mujeres centroamericanas lo hacen de manera temporal mientras obtienen recursos, para poder seguir con su viaje o hacer remisiones a sus familias que se quedaron en Guatemala y El Salvador. Algunas de ellas han sido reclutadas desde su lugar de origen y son víctimas de “trata de blancas”, todas las migrantes se encuentran en una situación ilegal, lo que las hace vulnerables a extorciones por parte de funcionarios menores.²⁷

Los centroamericanos están tendiendo a ver a México como su objetivo principal debido a los controles fronterizos en la Unión Americana para quedarse, aunque también algunos lo ven como lugar de tránsito hacia Estados Unidos.

Los principales destinos a los que llegan los migrantes son Los Ángeles, San Francisco, Washington, Chicago, Nueva York, Houston, etc. A su vez California es uno de los más importantes puntos de la comunidad de “hispanos”.

Las principales estaciones de salida de centroamericanos que pasan de México a Estados Unidos son Tijuana, Baja California y Matamoros Reynosa, Tamaulipas, cada uno condicionado por un grado alto de dificultad.

²⁷ Nota: Afirmaciones basadas en una serie de entrevistas grabadas con prostitutas centroamericanas, funcionarios mexicanos y dueños de lupanares del sureste de México. Pidieron mantener el anonimato, algunas de las denuncias fueron confirmadas por funcionarios federales y municipales, denuncias que no pudieron ser plenamente demostradas. Investigación realizada por Sergio Aguayo y plasmado en su libro “El éxodo centroamericano. Consecuencias de un conflicto”

Las autoridades migratorias mexicanas detienen a los centroamericanos con base a dos causas: 1) falta de documentos legales; aunque también se les ha detenido aun teniendo visas válidas para permanecer en México y viajar a la frontera; 2) no demostrar tener los recursos económicos suficientes para mantenerse hasta llegar a su destino.

El rechazo hacia los centroamericanos es cada vez mayor en México, un ejemplo de ello es cuando el enganchador sabe que el indocumentado es un centroamericano, llega a cobrarle hasta el doble de la cantidad. Esto se debe a dos razones: primero, a que, según un “pollero”, el centroamericano esta “más urgido” y por el otro lado que el riesgo es mucho mayor. En caso de que el indocumentado sea detenido, es deportado de inmediato a México al día siguiente, bajo el procedimiento legal “salida voluntaria”, proceso por el cual el indocumentado renuncia a ser sometido a un proceso en el que demuestre que no es “ilegal”; sin embargo, si vuelve a incidir en el acto, se le considera persona “ilegal”.

De acuerdo con un informe del Instituto Nacional de Migración (INM) *Apuntes sobre Migración*²⁸ publicado en julio de 2011, se estimó que por la frontera sur de México se llevaron a cabo anualmente 1.9 millones de entradas de extranjeros entre el 2007 y 2010; el 83% fueron entradas documentadas como visitas locales, turistas, trabajadores fronterizos u otros visitantes registrados por el INM. Se estimó que el 17% son entradas irregulares de migrantes centroamericanos que se dirigen hacia Estados Unidos (9%), siendo visitantes o trabajadores que van de Chiapas u otros estados del sur de México (8%).

Desde Guatemala se produce una gran parte de los cruces irregulares de indocumentados en tránsito hacia Estados Unidos, llegando al 14% del total de las entradas a México por dicha frontera.

²⁸ Ernesto Rodríguez Chávez * Salvador Berumen Sandoval * Luis Felipe Ramos Martínez. Instituto Nacional de Migración (INM) “Apuntes sobre Migración. Migración Centroamericana de transito irregular por México. Estimaciones y características generales” N° 1 julio 2011. http://www.oxfamexico.org/wp-content/uploads/2013/06/APUNTES_N1_Jul2011.pdf (Fecha de consulta 12 de mayo de 2012)

La migración centroamericana hacia Estados Unidos se acentuó desde mediados de la década de los ochenta, a causa de los conflictos políticos, sociales y económicos que surgieron en Centroamérica. Lo que generó un incremento de los flujos continuando en los años noventa, posteriormente se produjo una variante al llegar al máximo histórico en 2005, posteriormente de haberse firmado los acuerdos de la paz y de haber finalizado la guerra civil en El Salvador y Guatemala (1992 y 1996 respectivamente).

El volumen de migrantes centroamericanos que pasan por México hacia Estados Unidos se estima en tres grupos: a) los retenidos por las autoridades migratorias mexicanas (50-55%) b) los retenidos por las autoridades migratorias estadounidenses, en zonas fronterizas con Estados Unidos (25-30%) y c) aquellos que logran entrar y residir en Estados Unidos después de haber cruzado de manera irregular el territorio mexicano (15-20%)²⁹.

Se produjo un incremento a partir de 1995 a 2005, a partir de 2006 se tuvo una tendencia a la baja, teniendo una reducción del orden de 70% en el periodo 2005-2010, pasando de 433 mil a 140 mil eventos entre ambos años. Ya en 2009 y 2010 parece que los flujos se estabilizan.

La experiencia internacional ha demostrado que mientras sigan existiendo incongruencias entre las políticas migratorias y los mercados de trabajo, la migración económica seguirá existiendo. Las crisis económicas y políticas inevitablemente van de la mano con los flujos migratorios.

El INM dio a conocer en el documento *Apuntes sobre Migración*, que la migración centroamericana ha ido disminuyendo de manera paulatina en los últimos 5 años: durante el periodo 2005-2010 la reducción fue de un 72% pasando de 223 mil a 64 mil en el periodo anteriormente mencionado.

La migración de los centroamericanos que pasan por México, no tiene ninguna intención de quedarse en dicho país. El porcentaje de guatemaltecos es de 47% del total de las personas que entran al país, procedentes de Centroamérica entre

²⁹ *Ibid.* pág. 2

2005 y 2010 seguido por los hondureños con 35% y los salvadoreños con 17%. Entre el año 2005 y 2010 las aprehensiones en las fronteras en México en contra de los indocumentados se redujeron un 67%; por otro lado, los devueltos por Estados Unidos hacia los países centroamericanos aumentaron a 80%³⁰

Además, en el año 2007, los números cambian y las devoluciones superan a las aprehensiones, dicha contradicción se da por una redada en centros laborales, barrios residenciales y lugares con evidente congregación migratoria. En el caso de ser devueltos a México, uno de cada tres permanece en el país menos de una semana, y dos de cada tres entre una semana y un mes, el 99% permanece menos de un mes. Por otro lado, los migrantes que ya habían logrado insertarse a la economía de Estados Unidos y ya vivían en ese país, fueron detenidos en su casa 14% y el 16% en su lugar de trabajo. Los devueltos por México que hacen uso de “polleros” o traficantes para transitar por el territorio nacional es bajo 17%, en Estados Unidos es 2.5 veces mayor 43%

En México, los defensores de los derechos humanos de los migrantes se han manifestado ante las injusticias que las autoridades y los grupos delictivos cometen contra los grupos migrantes.

El defensor de derechos humanos Fray Tomás González, párroco de Tenosique y director de la Casa del Migrante, ubicada en la frontera con Guatemala, denunció que los grupos del crimen organizado que controlan la ruta ferroviaria que inicia en Tabasco y Chiapas, con rumbo al norte del país, iniciaron el año 2013 con una nueva estrategia para extorsionar a los miles de centroamericanos que ingresan ilegalmente a México: el cobro del pasaje en el tren, con tarifas que van de 300 dólares por llegar a Coatzacoalcos y 850 dólares hasta Estados Unidos.

Esta cuota se la están cobrando a todos los migrantes que suben al tren –señaló, en entrevista telefónica–, primero empezaron a cobrar la ‘cuota’ en Veracruz, luego cruzaron a Tabasco y empezó el cobro desde la estación de Chontalpa; después recibimos

³⁰ *Ibidem*. Pp. 2-3.

reportes de que bajaron aún más, y comenzaron a cobrar desde Palenque, Chiapas, y ahora ya están aquí, en Tenosique (donde empieza la ruta migratoria).³¹

De acuerdo con el Instituto de Estudios y Divulgación sobre la Migración existen tres indicadores por los que se ha criminalizado la migración en México:

(i) La detención administrativa de las personas migrantes por no demostrar su legal estancia en el país; (ii) el establecimiento de retenes o filtros migratorios, la realización de operativos fuera de los puntos internacionales de entrada y salida de personas del territorio nacional, así como la existencia de las llamadas visitas de verificación; y, (iii) el vínculo que existe en la legislación entre la migración y la seguridad, particularmente la seguridad nacional.³²

Uno de los retos legales a los que se ha enfrentado la ley migratoria en México fue en el 2005, cuando el Instituto Nacional de Migración (INAMI) se transforma en una instancia de seguridad nacional, generando la idea de que la población migrante representa una amenaza a la seguridad nacional. Dicho Instituto con posterioridad se enfrentó a un desmantelamiento derivado de numerosos escándalos de corrupción.

Se tendrían que tomar en cuenta también los por qué y para qué una ley de migración, y una de esas razones es para poder promover de manera adecuada los derechos humanos de los grupos migrantes en México, lo cual hace necesario contar con mecanismos y presupuestos que fomenten políticas públicas integrales que beneficien la promoción y respeto de los derechos de los migrantes.

Se requieren medidas legales que fomenten transversalmente la promoción y protección de los derechos de las personas migrantes. Además, se hace necesario establecer en la legislación mandatos específicos para el Ejecutivo Federal (a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, a la Secretaría de Educación Pública, a la Secretaría de Desarrollo Social, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Sector Salud, a la Secretaría de Economía, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y a la Secretaría de

³¹ París, Martínez "Recomiendan a migrantes no pasar por Coatzacoalcos" Animal Político, 21 enero 2013. <http://www.animalpolitico.com/2013/01/recomiendan-a-migrantes-no-pasar-por-coatzacoalcos/>

³² Guevara Bermúdez, José Antonio. *Op. Cit.* Pág.14

Relaciones Exteriores, entre otras) en materia de derechos humanos de las personas migrantes.³³

Cada una de las instituciones públicas tendría que contar con programas de apoyo a las y los trabajadores migrantes para poder recibir asesoría o representen sus intereses, en materia laboral o jurisdiccional con el fin de proteger sus derechos.

Uno de los grandes retos de la Ley de Migración es la creación de un programa dedicado a la administración, promoción y protección de los derechos de los grupos migrantes abarcando todo el territorio nacional, contando con un servicio profesional de carrera. “Los objetivos de la política migratoria deben ser el respeto y garantía de los derechos humanos en todas las fases de la migración, así como la integración de las personas migrantes al desarrollo económico, social y cultural del país.”³⁴

Diversas instituciones han reflexionado sobre los principios generales que deberían ser tomados en cuenta y de acuerdo con la Red Institucional sobre Migración y Desarrollo, Sin Fronteras e Incide Social son: a) Integralidad, b) Inclusión y Participación y, c) Humanismo y la visión de derechos humanos.

La Red Internacional sobre Migración y Desarrollo propone que se debe impulsar una agenda compartida entre organizaciones de la sociedad civil y gobierno, tomando en cuenta, la integración regional solidaria, compensatoria y el comercio; la solidaridad humana, la movilidad libre y voluntaria, así como una ciudadanía universal.

Para ello es necesario el desarrollo y establecimiento de políticas realmente sólidas en materia de justicia para proteger a las personas migrantes en calidad de víctimas o testigos de delito (trata de personas, tráfico ilícito de indocumentados, secuestros).

³³ *Idem*

³⁴ Guevara Bermúdez, José Antonio. *Op. Cit.* Pág. 18

Una correcta Ley de Migración, evitaría o disminuiría que los Estados violaran sus obligaciones internacionales, las cuales se pueden encontrar en tratados ya sea por acto u omisión de las instituciones a nivel nacional o local, ya sea que los Estados posean obligaciones positivas con el fin de combatir la discriminación, estigmatización, así como la plena garantía de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales, independientemente de su nacionalidad o calidad migratoria.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señaló que las leyes del Estado deberían contener puntos que eliminen la discriminación y propicien el respeto al derecho a la igualdad:

Para garantizar el ejercicio de los derechos y eliminar la discriminación, éste tiene que ser combatida desde los planos formal como sustantivo. En el plano formal se requiere que las normas, como por ejemplo la Constitución, las leyes y documentos que definen políticas públicas, no establezcan disposiciones que discriminen sobre las bases prohibidas por el derecho internacional.³⁵

El Estado tiene la responsabilidad de revisar y modificar la legislación completa que tenga elementos discriminatorios.

Por dichos problemas, durante los últimos 15 años, los miembros de sociedad civil y grupos de fe dedicados al apoyo humanitario, han llevado a la palestra el tema de la violación a los derechos humanos de los migrantes. Por ello “En 2011 se propuso, discutió y aceptó una nueva Ley de Migración. Este proceso se caracterizó por sus muy limitadas oportunidades para la participación ciudadana o el debate público, y más bien estuvo acompañado por una gran presión política y promesas públicas”.³⁶

³⁵ Guevara Bermúdez, José Antonio. *Op. Cit.* Pág. 8

³⁶ *Idem*

En los años 2010 y 2011, el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) llevó a cabo el desarrollo y, junto con la Fundación Ford³⁷ el proyecto “Promoción de un debate público y plural para informar a los tomadores de decisiones en México en torno al tema migratorio y promover los derechos de los migrantes y sus familiares”³⁸ teniendo como objetivo el fomento del diálogo y la consulta social, para colocar al tema migratorio como el principal del interés público, el cual requiere de un debate plural e incluyente con participación ciudadana.

Todo el esfuerzo de la sociedad civil desembocó en que algunos de los miembros del Senado de la República, como: Humberto Andrade Quezada, Rubén Camarillo Ortega y Martha Sosa Govea, por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Jesús Garibay García, Rosalinda López Hernández, Rubén Velázquez López y José Luis García Zalvidea por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Democrático y Carlos Jiménez Macías, Francisco Herrera León y Antelmo Alvarado García por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, todos ellos de la LXI Legislatura, tuvieron la iniciativa de crear una Nueva Ley, convocando a algunos de los miembros de las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de trabajar en conjunto. Los senadores, convocaron a una reunión el 30 de noviembre de 2010, realizada dentro de la Torre Caballito, dando lugar a las propuestas y negociaciones para crear la Ley de Migración.

La sociedad civil tuvo acceso al diálogo entre el gobierno y la participación ciudadana se vio reflejada en lo que comúnmente en política llaman “cabildeo”.

³⁷ Nota: La Fundación Ford es una fundación caritativa, con sede en Nueva York, Estados Unidos, creada para financiar programas que promuevan la democracia, reduzcan la pobreza, promuevan la cooperación internacional y el desarrollo humano

³⁸ Instituto de Estudios y Divulgación sobre migración. Informe Anual 2011, pág. 14

http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anual_2011.pdf

CAPÍTULO 2: El cabildeo/lobby como mecanismo de participación ciudadana: negociaciones entre sociedad civil y gobierno

México es un país receptor y expulsor de migrantes. El fenómeno de la migración ha traído consigo diversas discusiones sobre el tema, siempre buscando una solución a los conflictos que aquejan al país. Lamentablemente pocos han sido los intentos por detener el flujo de migrantes y sobre todo para cesar la violación a los derechos humanos de los migrantes.

Es por ello que los miembros de la sociedad civil, los migrantes nacionales y extranjero, así como el poder legislativo se unieron para crear la ley de migración, cuya finalidad es atender las demandas del fenómeno migratorio.

En este trabajo se pretende dar a conocer la manera en la que el gobierno trabaja en conjunto con los miembros de la sociedad civil para generar leyes, así como los mecanismos que utilizan para lograr su objetivo, el cual es crear leyes integrales capaces de cubrir las necesidades y demandas de la sociedad, en este caso los grupos migrantes.

Desde hace tiempo el gobierno, los grupos de poder, y la sociedad civil -entre otros- han hecho uso del cabildeo que les permite generar un diálogo entre los

interesados en un tema específico. Pues bien, en ciencias sociales se hace uso del término *cabildeo* o *lobby*, para influir de manera directa o indirecta en las decisiones de las autoridades públicas, con la finalidad de efectuar algún cambio en la política o viceversa.

A continuación, se dan a conocer las definiciones de cada uno de los conceptos presentes en el trabajo y se presenta de manera más clara los objetivos del anteriormente mencionado.

¿Qué es el cabildeo y el lobby?

Los retos legales a los que se enfrentan los migrantes, son la razón por lo que algunos sectores de la sociedad civil y gobierno se han visto en la necesidad de negociar, o lo que en ciencia política llaman *cabildear*, para lograr acuerdos que permitan mantener una estabilidad política, económica y social para los grupos migrantes.

El presente capítulo trata sobre las contribuciones de diferentes autores que han construido su definición de cabildeo, con ello se pretende tener una visión mucho más amplia de lo que es dicha actividad y la manera en la que se desarrolla, así como una perspectiva de la modalidad de acción de los grupos de presión frente al gobierno.

El lobby tuvo su origen en Inglaterra, dentro del Parlamento; posteriormente se llevó a Estados Unidos, donde adquirió una gran evolución y se ha mantenido como una herramienta para la participación ciudadana; por el contrario de Europa, principalmente en España, donde se lo ve cómo un acercamiento al tráfico de influencias, siendo un ejercicio delictivo.

En México, por ejemplo, el reconocimiento del cabildeo se trata a partir de la Constitución de 1917, como el “derecho de petición”; tal reconocimiento está plasmado en el artículo 8 y 9 de la Constitución:

Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario, tal como se indica en el.

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.³⁹

Teniendo una breve historia del cabildeo y de la manera en que cada país regula su práctica, pero más vale entender con exactitud qué es el cabildeo y la manera en que se hace uso de ello. Dentro del léxico de la política se encuentra la palabra cabildeo o *lobby*, la cual es definida de acuerdo con las actividades, acciones, métodos o procedimientos que conlleva su práctica.

La palabra *lobby del inglés, significa vestíbulo, el entrance hall (pasillo)*, por lo que Astié Burgos señala que el lobby es el “vestíbulo de la Cámara de los Comunes que se utiliza para que el ciudadano se entreviste con los miembros del Parlamento; grupo de personas que buscan influir en los legisladores en representación de intereses particulares; gestión organizada por ciudadanos para influir en los legisladores, y grupos de presión”⁴⁰

³⁹Véase artículo 8 y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁴⁰ Burgos- Astié, Walter “*Lobby y democracia. Lo positivo y lo negativo del cabildeo. Los casos de Estados Unidos, Europa, México y del escenario Internacional. Las técnicas del cabildeo*” Edit. Siglo XXI, primera edición 2011 México. Pág. 11

Por otra parte, Jordi Xifra, en una de sus obras, ofrece cinco puntos para definir el *lobbying*:

- a) Es una estrategia de gestión de las organizaciones (empresas, grupos de presión, incluso. Administraciones públicas),
- b) Si bien su finalidad es influir y orientar una determinada normativa o actividad de los poderes públicos, esa estrategia se traduce en acciones de comunicación persuasiva y de cualquier otro tipo de relación con esos poderes públicos.
- c) Dichas acciones de comunicación persuasiva se enmarcan principalmente en el marco de la comunicación de relaciones públicas, de contenido fundamentalmente informativo.
- d) No obligan al decisor.
- e) Son lícitas. Se ejecutan sin coartar la libertad de decisiones y con medios lícitos (José Luis Sanchis)⁴¹

De acuerdo con el *Diccionario de Oxford Inglés-Español lobbying* es el acto de “presionar, ejercer presión o cabildear para obtener algo.”⁴² Aun cuando la palabra cabildeo posee relación con *lobby*, en español y dentro del Diccionario de la Real Academia Española, se encuentra la palabra “cabildear” derivada del cabildo, que es definida como: “Actuar hábilmente para ganarse la voluntad ajena, especialmente de una comunidad.”⁴³

En español cabildear se refiere a lograr adquirir algo por medio de mañas, de manera tramposa; es un concepto contrario a *lobby*.

En segundo lugar, cabe destacar que desde este primer momento podemos detectar una gran diferencia cultural (del lobby) respecto al cabildeo, pues vimos que en los diccionarios de lengua castellana se le considera como algo que se realiza con “maña”, palabra que, aunque de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia* significa simplemente destreza, habilidad, artificio o astucia, de manera habitual se usa para referirse a percepciones que se derivan de la distinta forma en que han evolucionado los sistemas políticos tanto en el mundo anglosajón como en el hispánico.⁴⁴

⁴¹ Xifra, Jordi. “*El Lobbying Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*” Edt. Gestión 2000, Barcelona 1998. Pág. 24

⁴² *The Oxford Spanish Dictionary*, Nueva York, Oxford University Press, 1998

⁴³ *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Real Academia Española, 2001.

⁴⁴ Astié-Burgos, Walter. *Op Cit*. Pág. 12

Para Milbrath –citado por Xifra-, el lobby: “es la actividad mediante la cual el encargado de la misma (el lobbista) se comunica con una persona del gobierno con facultad de tomar decisiones, a fin de influir en lo que ésta hará (o no hará) respecto a determinado asunto.”⁴⁵

Podemos decir que el lobbying es un proceso comunicativo y planificado, con un contenido altamente informativo. Éste proceso comunicativo trata de influir y persuadir, a los poderes públicos; la práctica del lobbying, se basa principalmente en influir sobre los poderes públicos, utilizando medios de comunicación.

El lobby se ha definido como un arte comunicativo dirigido hacia las instancias políticas y administrativas, cuyo fin es generar inflexión en proyectos legislativos o reglamentarios o una revisión de leyes con el fin de favorecer instancias de grupos de interés, profesionales y empresariales.

Además, el lobbying es un conjunto de técnicas y estrategias que permite la relación entre y con los poderes del Estado; su finalidad es conseguir que las decisiones de los grupos sean afines con los intereses institucionales o empresariales. De acuerdo con la profesora Ruth Tapia, de la Universidad de Chile, el lobbying es:

Un área de gestión que hoy está teniendo una gran evolución y proyección, desde tiempos inmemorables, los ciudadanos siempre han encontrado formas de presentarse ante los poderes públicos y hacer llegar sus reivindicaciones; cualquier grupo, asociación, empresa o ciudadano que pretende influir ante los poderes públicos actúa como lobbista y será de sus objetivos y comportamiento de lo que dependerán los efectos para la democracia.⁴⁶

Para Gómez Valle, éste es un “proceso mediante el cual los grupos de interés o de presión ponen en conocimiento de los tomadores de decisiones políticas o de los diseñadores de políticas públicas sus puntos de vista, con la intención de influir en sus resoluciones. Gran parte del proceso de cabildeo consiste en acopiar

⁴⁵ Xifra Jordi. *Op Cit.* Pág. 24

⁴⁶ Tapia Ruth. “*El Lobbying*” *Universidad de Chile. Encontrado en la red el 29 de febrero de 2013 en:* www.periodismo.uchile.cl/talleres/corporativo/.../06Lobbying.pp

información útil (poco o nada conocida) y encontrar formas de canalizarla a quienes puedan incidir en la toma de decisiones. La práctica del cabildeo ha puesto de manifiesto la necesidad de reglamentar y regular dicha actividad, ante la latente posibilidad de arreglos y negociaciones no claras que favorezcan a intereses particulares, haciéndolos pasar por intereses colectivos. “El cabildeo o su similar anglosajón lobbying, es sólo una de las múltiples formas de actividad que los grupos de presión van a llevar a cabo para influir en los tomadores de decisiones. El cabildeo englobará aquellos intentos de influir en la elaboración, trámite y sanción de políticas públicas.”⁴⁷

Se ha definido al lobby como una práctica más de la democracia contemporánea que “podemos suponer que existió desde que el hombre comenzó a vivir en sociedades organizadas (aunque primitivas o rudimentarias) en las que, como ya existían jerarquías era necesario recurrir a quienes poseían cierta autoridad para solicitarle algo.”⁴⁸

El cabildeo tiene lugar no sólo en el pasillo de un Parlamento Legislativo, sino que en la práctica ciudadana, el cabildeo es más común de lo que pensamos. De acuerdo con Astié Burgos el cabildeo es parte de la conducta humana, ya que es utilizado para relacionarse en sociedad; todo ser humano capaz de razonar es apto para ejercer el cabildeo a favor de sus intereses.

El cabildeo parece ser una condición humana, algo natural en cada persona, pero también es un instrumento que se va profesionalizando cada vez más, de acuerdo a las necesidades y ambiente en el que el individuo se encuentre. El cabildeo puede producirse de manera espontánea en las situaciones que cada persona se ve obligada a desenvolver.

Desde los tiempos de la Grecia clásica, en la que los ciudadanos libres se congregaban para debatir los asuntos públicos y aprobar por votación las decisiones que afectaban a la comunidad, o cuando en el Imperio romano el Senado lograba a veces desempeñar un papel independiente frente al César, el origen del cabildeo moderno, se suele ubicar en la

⁴⁷ Gómez Valle, José de Jesús. “El cabildeo al Poder Legislativo en México, origen y evolución” en *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. XIV, Nº 42 Mayo-Agosto 2008. Pp. 97-98

⁴⁸ Burgos Astié. *Op Cit. Pág. 16*

Inglaterra del siglo XII, a partir del momento en que las cámaras de los comunes y de los lores comenzaron a cobrar una forma que más adelante se convertiría en el Parlamento y que, con marcados altibajos en los siguientes siglos, fue forzando al rey a compartir sus poderes.⁴⁹

En la presente tesis, se hará uso del cabildeo y del lobby como sinónimo. El cabildeo o lobbying son considerados como una actividad integral, cuya finalidad es informar a instituciones o personas con poder de decisión o presión y de esa manera, lograr o afectar la actividad de una institución, comunidad o empresa, intentando persuadir (los) con el objetivo de que apoyen o tomen en consideración los argumentos y puntos de vista sobre un asunto a tratar.

Aun cuando algunos autores sostienen que el término *cabildeo* es un tanto limitado por referirse sólo a las actividades frente a un cabildo y consecuentemente se debe limitar “a su uso municipal”,⁵⁰ la realidad es que en la actualidad tiene un radio de acción mucho más amplio, no limitado a los miembros de un cabildeo. En atención a que el ejercicio del *lobby* se encuentra en la misma situación, ya que hoy día se realiza no sólo en el vestíbulo de un Parlamento ni exclusivamente ante los legisladores [...] ambos términos son sin duda equiparables.⁵¹

En el siguiente cuadro, se presenta de manera resumida, las principales características del *cabildeo* y del *lobbying*:

CABILDEO	LOBBY
-Ganar con habilidad, destreza partidarios y voluntades de una corporación.	-Actividad para influir de manera directa o indirecta en la elaboración de medidas legislativas.

⁴⁹ Astié Burgos. *Op Cit.* Pp. 17-18

⁵⁰ Sebastián Lerdo de Tejada Y Luis Antonio Gomina Herrera, “El lobbying en México” México, Miguel Ángel de Porrúa. 2004, p. 16.

⁵¹ Astie, Burgos. *Op. Cit.*, p. 12.

-Contribuye al desarrollo y fortalecimiento de la democracia.	-Influye en las decisiones de las autoridades gubernamentales, por medio de información, acción colectiva.
-Forma parte de la conducta humana, y es esencial para la vida en sociedad.	-Defender intereses propios o a los que se representa.
-Recopilación y sistematización de la información, establecimiento de alianzas y diseño e implantación de campañas de comunicación.	-Práctica ligada al ejercicio de la democracia.
-Capacita a los ciudadanos en cómo incidir en las políticas públicas.	-Proceso de comunicación de relaciones públicas de una organización.

Se puede apreciar que no existe una gran diferencia entre cada uno de los conceptos, como ya lo ha explicado Xifra, la utilización de cada uno de los conceptos depende del país en el que se aplique.

A continuación, se presenta la definición y origen del concepto de ciudadanía, participación ciudadana y la manera en la que se enlazan con el concepto y la

utilización del cabildeo como un método aplicado para la creación de leyes y políticas públicas.

Ciudadanía y participación ciudadana

Si bien, se ha relacionado al cabildeo como una práctica exclusiva de los grupos de poder o de presión, no se descarta la posibilidad de que los ciudadanos también hagan uso del cabildeo dentro y fuera de la esfera pública. Es por esto que para éste tema es fundamental saber qué es la ciudadanía y a qué se refieren con participación ciudadana, para poder concatenar los conceptos y no verlos como entes aislados.

El concepto de ciudadanía adquirió su auge en el siglo XVI, teniendo como parte del desarrollo de un nuevo “ethos”.⁵² La ciudadanía implica la interacción de los individuos, siempre, sin interferir en sus actividades privadas. Dicho acto es sinónimo de que los ciudadanos⁵³ ostentan una conciencia que les permite expresarse de manera pública. “Desde el punto de vista kantiano la ley debía ser general –y por lo tanto obligatoria y exterior-, pero salvaguardando la particularidad”⁵⁴ Para Paul Berry Clarke ser ciudadano pleno significa: “participar tanto en la dirección de la propia vida como en la definición de algunos de sus parámetros generales; significa tener conciencia de que se actúe en y para un

⁵² Nota: Conjunto de rasgos y modos de comportamiento que conforman el carácter o la identidad de una persona o una comunidad

⁵³ Nota: Más adelante, se explicará detenidamente los conceptos de ciudadano y ciudadanía.

⁵⁴ Peces- Barba Martínez, Gregorio. “Escritos sobre derechos fundamentales. Capítulo 3”. Eudema, Madrid 1988. Pág.52

mundo compartido con otros y de que nuestras respectivas identidades individuales se relacionan y se crean mutuamente.”⁵⁵

Es indiscutible la separación entre el concepto de ciudadano y el de ciudadanía. El ciudadano se ha definido como al habitante natural o vecino de una ciudad. Por otro lado el ciudadano es el miembro activo de una sociedad. Los ciudadanos adquieren la ciudadanía, definida como la condición jurídica que poseen las personas físicas y morales. La ciudadanía se considera, pues, como la totalidad de los ciudadanos con obligaciones y plenos derechos políticos de una ciudad Estado.

Lo anterior contiene cierta discrepancia, la cual consiste en la sumisión a las autoridades y a las leyes vigentes, así como el libre ejercicio de ciertos derechos, es por esto que se afirma que “El Estado es un mal necesario, pues supone una cierta renuncia del individuo a su libertad natural para conservar su persona y sus bienes”⁵⁶

Mucho se ha escrito sobre el concepto de ciudadano y ciudadanía, y todo lo que de ello emane. En el presente trabajo se tiene como objetivo rescatar los conceptos de Rousseau, Hegel, Tocqueville y Hannah Arendt. El interés por citar a éstos autores es por su aportación teórica al análisis puntual sobre la ciudadanía.

A continuación se presenta de manera histórica la manera en la que el concepto de ciudadanía, ciudadano y sociedad civil han tenido cambios y modificando de acuerdo al contexto social y la perspectiva socio histórica en que cada uno de los pensadores se ha situado.

El concepto de ciudadanía en Jean- Jacques Rousseau

⁵⁵ Savater, Fernando. “Diccionario del ciudadano sin miedo a saber” Ariel, Barcelona, 2007, p. 10

⁵⁶ Peces- Barba Martínez, Gregorio. *Op Cit.* Pág 51

Rousseau definió al ciudadano como sujeto que podía ser partícipe de la autoridad y también estar sometido a las leyes del Estado. Por lo que cada ciudadano posee las mismas obligaciones y derechos que los demás bajo las mismas condiciones.

Para Rousseau, un hombre podía ser ciudadano en cuanto superase su estado natural, es decir cuando dejara su comportamiento salvaje; esto le permitiría ser capaz de permanecer y obedecer las leyes que impone el Estado en el que se encuentra. Aquel que violase las leyes, sería considerado un criminal, es decir que se le impidiera al ciudadano en ese caso gozar de su plena libertad.

¿A qué se refería Rousseau con que los hombres criminales impiden a los ciudadanos ser libres? Se entiende por libertad, como la ausencia de oposición para hacer o decir algo. Hobbes define al hombre libre como “quien en aquellas cosas de que es capaz por su fuerza y por su ingenio, no está obstaculizado para hacer lo que desea”⁵⁷ Por lo tanto, el criminal atenta contra la tranquilidad de los ciudadanos, haciéndolo dejar de hacer sus actividades con tranquilidad, vive con miedo y regresa a su estado de naturaleza, donde el miedo se apodera de su ser.

El hombre renuncia a la libertad natural por la libertad civil, la segunda se da por medio del contrato social, es decir por la obediencia de las leyes. Por lo que Rousseau afirmaba que ningún ciudadano puede obligar a otro hacer algo que ni él mismo quisiera hacer. Aquel hombre que entre al contrato social, será considerado como ciudadano, los extranjeros no son tomados como ciudadanos, al no formar parte de dicho contrato.

Ahora bien, como se ha mencionado con anterioridad, una vez que el hombre acepta estar dentro del contrato social, adquiere una libertad civil y con ello una serie de derechos y obligaciones que tiene que obedecer si no quiere ser castigado por la ley. Por ello para Rousseau más allá de ser un atributo ético o moral, la ciudadanía es un derecho imputable a todos los individuos que, ya sea activa o pasivamente asiente el contrato social.

⁵⁷Hobbes, Thomas "Leviatán O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil" Fondo de Cultura Económica, México 2006. Pp. 171

El concepto de ciudadanía es muy amplio, relaciona a los individuos con una comunidad política en particular, en la que a cada uno de los miembros se les reconoce y garantizan iguales derechos y libertades.

Con el surgimiento de la ciudadanía, diversas habilidades y facultades se van desarrollando por parte de los hombres. Rousseau sostenía, que el habla, por ejemplo, dio origen a la sociedad civil. El tránsito entre el estado natural y la sociedad civil está determinado por el trabajo humano y la propiedad privada, donde se reclama la relación entre otros hombres.

A su vez con el surgimiento de la propiedad privada, el hombre pierde su “inocencia” y volviéndose egoísta e infame. Sin embargo, la propiedad privada también posee efectos positivos, como lo es el surgimiento de la sociedad civil.

Para Rousseau, los hombres unidos en fuerza creando un poder supremo, que les permita gobernarse con leyes inteligentes, para defender y salvaguardar a todos los integrantes de la asociación. Dicha unión permite rechazar a los enemigos en común, generando acuerdos en contra de los “otros” y no de ellos mismos.

Rousseau, sostuvo que era importante que los individuos se mantengan involucrados dentro de los asuntos públicos que afectan o benefician de manera directa o indirecta. Sin carecer de protagonismo en la esfera pública. Aquellos sistemas políticos en los que la población carece de protagonismo en la toma de decisiones importantes, fueron objeto de crítica para Rousseau, por lo que propuso la democracia participativa.

Cada uno de los conceptos va comenzando a encadenarse, ninguno puede verse como un hecho aislado, por ello la participación ciudadana es posible con la existencia de los ciudadanos, los cuales forman parte de un territorio determinado.

La concepción que Rousseau daba sobre la participación ciudadana, se refería a aquellos hombres que se mantenían involucrados en la esfera pública, es decir, que formaban parte de las decisiones de sus gobernantes.

Es decir, para Rousseau, se trataba del hombre que formaba parte del contrato social, pero no otorgaba a los soberanos el poder absoluto, es decir, los ciudadanos mantenían su libertad. Son los ciudadanos los que tendrán la capacidad de intervenir y detener abusos derivados de sus gobernantes, por medio de “asambleas públicas”, asambleas en las que los ciudadanos participan de manera activa.

“Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y por lo cual, uniéndose cada uno a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes...”⁵⁸ Al asociarse, los integrantes adquieren un compromiso por parte de los públicos hacia los particulares y viceversa. Rousseau, plantea una pregunta fundamental “¿Cuál es la finalidad de la asociación política?- La conservación y la prosperidad de los miembros.”⁵⁹

Rousseau vio que las asambleas tenían una función:

Las asambleas periódicas,... sirven para evitar o diferir se mal (el abuso de los soberanos hacia el pueblo) sobre todo cuando no necesitan convocatoria formal, pues así el príncipe no podría impedirlos sin declararse abiertamente infractor de las leyes y enemigo del Estado... no hay en el Estado ninguna ley fundamental que no se pueda revocar, si ni siquiera el pacto social, pues si todos los ciudadanos se reunieran para romper este pacto de común acuerdo, no hay duda de que quedaría legítimamente roto.⁶⁰

No cabe duda que para Rousseau, la unión entre los ciudadanos representa la fuerza que mueve a un país, que sin esta unión sería imposible generar cambios y que los abusos por parte del gobierno serían inevitables y constantes.

El concepto de ciudadanía en Georg Wilhelm Friedrich Hegel

⁵⁸ Rousseau, Jean Jacques. “El Contrato Social” Edit. Aguilar, Madrid 1961. Pág 16

⁵⁹ Rousseau, Jean Jacques. *Op Cit.* Pág 88

⁶⁰ Rousseau, Jean Jacques. *Op Cit.* Pág. 106-107

Posteriormente, es de interés el conocimiento de Hegel con su tesis sobre el ciudadano y su papel dentro de la sociedad y la manera en la que se desenvuelve dentro de ella. Hegel no tuvo ideas muy diferentes a las de Rousseau sobre qué es ser ciudadano y de qué manera ejerce su poder ante los gobernantes.

El momento culminante del influjo directo e indirecto de Rousseau sobre Hegel se da en sus años de estudiante en Tubinga (1788-1793) y los inmediatamente posteriores, cuando Hegel vive de receptor en el seno de una familia aristocrática de Berna (1703-1796). Son los años de la Revolución francesa y de politización de Hegel. En el cuaderno de firmas de sus amigos (el Stambuch) encontramos un «Vive Jean Jacques». Sin embargo, en Tubinga el influjo de Rousseau sigue siendo inferior al de Lessing(...)⁶¹

Ahora bien, para Hegel, el ciudadano es aquel individuo que adquiere derechos, los ejerce y cuida de ellos. A su vez, los ciudadanos, poseen los mismos derechos y obligaciones; a mayor derecho mayor compromiso.

Los individuos como ciudadanos de este Estado son personas privadas que tienen por fin particular su propio interés. Puesto que esto es mediado por lo universal que, en consecuencia aparece como medio, puede ser alcanzado por ellos sólo cuando ellos mismos determinan de un medio universal a saber, querer y hacer, y se constituyen como eslabones de la cadena de esa conexión. Aquí el interés de la Idea, que no reside en la conciencia de esos miembros de la sociedad civil como tales, es el proceso de elevar su individualidad y naturalidad a la libertad formal y a la universalidad formal del saber y de la voluntad mediante la necesidad natural, de igual modo que por medio del arbitrio de las necesidades; es el proceso por el que se constituye la subjetividad en su particularidad.⁶²

De acuerdo con Hegel, el individuo debe cortar lazos con “la comunidad orgánica” a la que pertenece, es decir la familia, la religión... etc., afirmándose como individuo autónomo y afirmando la sustancia de su ser en otra comunidad (*Volk*).

⁶¹ Ripalda, José María “Hegel y Rousseau” Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, Nº 8, 1979 (Ejemplar dedicado a Rousseau), pp. 145-164.

⁶² Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. “*Filosofía del Derecho*” Universidad Nacional Autónoma de México, C.U, México 1975. Pp. 194-195.

En contraposición a la comunidad orgánica pre moderna, la comunidad en la que cual están rotos los vínculos que liga a los individuos a una clase, a una familia, a un grupo religioso, etc. Sin embargo, ese individuo abstracto surgido de la descomposición de la comunidad étnica autosuficiente (el sujeto económico consciente de sí mismo) genera un vínculo social mediante la producción de riqueza: lejos de que el tejido social resulte desgarrado ofrece una determinación universal al interés particular de cada uno de los individuos: esto es, el Estado-nación opera en el sentido radical de una comunidad imaginaria, el soporte que permite a cada cual entregarse a sus propias actividades particulares (en última instancia, todo lo que hacemos lo hacemos por nuestra nación)⁶³

Una vez que surge el Estado, dentro de la sociedad se estructuran las relaciones sociales, como, por ejemplo la relación social de dominación, donde interaccionan gobernantes y gobernados, los cuales se mantienen unidos a pesar de saber que son diferentes al igual que sus ambiciones.

Hegel sostenía que, una de las principales evoluciones en la política fue el surgimiento del Estado; también lo es, la manera en que se comienza a ver a los sujetos (propietarios), quienes encabezan su participación dentro del contrato, en el que se valoriza su actividad privada.

“Para Hegel la Opinión Pública ya no es considerada como la esfera de lo racional, pues pertenece a la esfera de la individualidad cuya consecuencia no es la síntesis de la generalidad, sino acaso, como él dice, “la reunión de los muchos”⁶⁴ Se tiene presente que es importante la participación de los hombres y mujeres en la esfera pública, como parte de los elementos fundamentales que conforman a la ciudadanía.

El establecimiento de la propiedad estable aparece al mismo tiempo que la introducción del matrimonio, en las tradiciones de las funciones de los Estados, o por lo menos, en

⁶³ Nemrod Carrasco, Nicola “Ciudadanía global versus Estado-nación: la inversión de Hegel” Seminario de Filosofía Política de la Universidad de Barcelona. Pág. 4, encontrado en la red el 12 de enero de 2014 en: http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp2009/comunicaciones/1_lunes/carrasco-nemrod-ciudadania-hegel.pdf

⁶⁴ Peces-Barba Martínez, Gregorio. *Op Cit.* Pág. 80

correlación con una vida social civil. Por lo demás, en que consistan los bienes, los cuál es el verdadero modo de consolidación, surge en la esfera de la sociedad civil.⁶⁵

La sociedad civil para Hegel es una contradicción y en su interrelación representa un acto de libertinaje, miseria y corrupción física y ética. “Hegel defiende la sociedad civil como la gran consecución de la modernidad y ve en ella no sólo la condición que hace posible la libertad, sino la “base material” del auto reconocimiento mutuo”.⁶⁶ Es decir, Hegel veía a la sociedad civil como el conjunto mecánico de individuos fragmentados y competitivos.

Ahora bien de acuerdo con Hegel la sociedad civil deriva de la familia a la cuál describe como la sustancialidad inmediata del Espíritu, cuya unidad efectiva es el amor; tiene como condición la autoconciencia de la propia individualidad dentro de la unidad, no es una persona, sino miembro de dicha unidad.

De acuerdo con Hegel la sociedad civil encierra tres momentos:

- a) La mediación de la necesidad y la satisfacción del individuo con su trabajo y mediante el trabajo la satisfacción de las necesidades de todos los demás. Constituye el sistema de la necesidad.
- b) La realidad de lo universal aquí contenida, la libertad y la defensa de la propiedad mediante la administración de la justicia.

⁶⁵ Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. *Op Cit. Pp.* 181-182.

⁶⁶ Nota: El concepto hegeliano de “libertad incluye una idea que es asociada con más frecuencia con Marx que con Hegel. Es la idea de que la comunidad, para ser realmente libre, debe tener los medios de ordenar sus relaciones de forma que correspondan a sus concepciones racionalmente sustentadas de la vida ética. Cuando la sociedad Civil aparece en Europa en la época del Renacimiento como un modo original de satisfacción de las necesidades humanas, esta sociedad se establece como una especie de organismo bien diferenciado, que se origina en el interior de la antigua organización política ya existente y que, en el seno de ella, alcanza tal punto de diferenciación que adquiere vida propia. Mientras tanto, la enérgica centralización del estado moderno acaba con la dispersión medieval del poder y, condensándolo en el soberano, lo pone al servicio de la sociedad creando un espacio de independencia, de paz civil y de seguridad jurídica que necesita para su expansión autónoma. Sociedad civil y Estado se articulan de manera conjunta generando una racionalidad dinámica” En: Nemrod Carrasco, Nicola “Ciudadanía global versus Estado-nación: la inversión de Hegel” Seminario de Filosofía Política de la Universidad de Barcelona. Pág. 2

http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp2009/comunicaciones/1_lunes/carrasco-nemrod-ciudadania-hegel.pdf (Fecha de consulta 12 enero de 2014)

c) La prevención contra la accidentalidad que subsiste en ese sistema y el cuidado de los intereses particulares en cuanto cosa común por medio de la policía y la corporación.⁶⁷

Hegel estaba a favor de la participación política mediante delegados o de manera indirecta que plantearan a las autoridades las demandas y necesidades, exigiendo al sistema político. Siendo la sociedad civil el vínculo entre los ciudadanos y el gobierno, facilitando que sus demandas fueran escuchadas y atendidas,

El concepto de ciudadanía en Alexis Tocqueville

Para Alexis Tocqueville, el ciudadano es aquel individuo que ha adquirido una propiedad, con derechos y obligaciones. De acuerdo con Tocqueville, el ciudadano adquiere verdaderamente el título cuándo logra salir del individualismo. La libertad es igual para todos los ciudadanos, sin embargo, también pueden perder de dicha libertad al mismo tiempo. “los ciudadanos deben crear y recrear continuamente su posición social, haciéndolo siempre con referencia a las opiniones de sus pares.”⁶⁸

Los individuos se sienten ciudadanos al involucrarse más en los asuntos de ámbito nacional, los asuntos comunes los hacen más suyos. Cuando el ciudadano se despreocupa por la *res publica* (cosa pública) se le confiere al gobierno la autonomía total para hacer su voluntad, permitiendo el desarrollo de la corrupción por parte del gobierno hacia sus súbditos.

En principio se tiene la libertad local y posteriormente la libertad política, siendo la última la que les da la condición de ciudadanos a los individuos de la sociedad.

Alexis Tocqueville, en su obra *La democracia en América*, señaló: “Los estadounidenses de todas las edades, de todas las condiciones y del más variado ingenio se unen constantemente y no tienen asociaciones, sólo comerciales e industriales en las que todos

⁶⁷ Hegel. *Op Cit.* pág. 179

⁶⁸ Stephen Kalberg “De Tocqueville a Weber. Sobre los orígenes sociológicos de la ciudadanía en la cultura política de la democracia estadounidense” Revista: Sociológica 2004 19(56) SSN impreso: 0187-0173. Encontrado en la red el 15 diciembre de 2013 en:

PDF:<http://www.redalyc.org/pdf/3050/305026636010.pdf>

toman parte, sino otras mil diferentes; religiosas, morales, graves, fútiles, muy generales y muy particulares. Los estadounidenses se unen para dar fiestas, fundar seminarios, establecer albergues, levantar iglesias, distribuir libros, enviar misioneros a las antípodas y también crean hospitales, prisiones y escuelas [...] ⁶⁹

Se puede apreciar la manera en la que la participación de la sociedad en los asuntos públicos, se hace cada vez más general y abarca diversos ámbitos sociales. Las instituciones públicas son el espacio para el ejercicio de la participación política como una acción ciudadana en conjunto.

Para Tocqueville, el individuo es aquella persona digna de participar en la milicia, que siendo propietario adquiere derechos y obligaciones. Para Tocqueville, la libertad en el ciudadano es vital; todos los ciudadanos gozan de la misma libertad, pero también pueden carecer de ella, en caso de violar las reglas o dejar de cumplir con sus obligaciones.

Cuando las personas comienzan a preocuparse e interesarse en los temas públicos, son nombrados ciudadanos –es decir, se comienzan a interesar no sólo lo que afecta a la esfera privada, sino también en lo que ocurre a su alrededor- dicha idea no es nueva, anteriormente Hegel también hablaba de la importancia que tenía que las personas dejaran a un lado el individualismo, lo que les permitiría adherirse a los asuntos públicos.

El individualismo de cierta forma debilita la unidad entre las personas y los hombres tienden a verse cada vez menos como ciudadanos y más como individuos independientes, despreocupándose por el bien de su comunidad.

Cuando se despreocupan de la *res pública*,⁷⁰ se le confiere al gobierno más autonomía para hacer de ella su voluntad, logrando que se caiga en la corrupción del gobernante ante sus súbditos. Cuando los individuos se involucran más en los

⁶⁹ Tocqueville, Alexis. *Op Cit.* Pág. 473.

⁷⁰ Nota: Res publica: Del latín que significa “cosa pública” o “esfera pública”. El concepto es utilizado generalmente con los términos como: sector público, Estado y bien común.

asuntos nacionales, se sienten más ciudadanos, los asuntos comunes los hacen más suyos, se vuelven más participativos y activos en los problemas que aquejan su entorno.

Alexis Tocqueville, habla de la participación política, que se ejerce dentro de las instituciones locales, ya que son un lugar privilegiado para el ejercicio de la participación política, considerada como aquella libertad política que se encuentra al alcance de todas las clases del pueblo.”No tengo dificultad en confesarlo: veo en el doble grado electoral el único medio de poner el uso de la libertad política al alcance de todas las clases del pueblo. Los que esperan hacen de ese medio el arma exclusiva de un partido, y los que temen me parecen caer en igual error”⁷¹ En primer plano se tiene el ejercicio de la libertad local y posteriormente la libertad política, siendo ésta la que le da a los individuos la condición de ciudadanos.

Tocqueville, define la sociedad civil como autónoma, una sociedad civil que defiende a la sociedad de la “tiranía de la mayoría”. La autonomía permite que se coloque al margen de la política un extenso espacio propio en el que actúan diferentes asociaciones, las cuales nacen de la libertad de los ciudadanos de ejercer una iniciativa. Tocqueville afirma que la libertad se ve amenazada por el “individualismo” (anteriormente mencionado) definido como aquel sentimiento ponderado y tranquilo, sentimiento que impulsa a los ciudadanos a alejarse de las masas de sus iguales, incluyendo a su familia y abandona a la sociedad que ha creado por cuenta propia.

Como lo plasmó Tocqueville, en su obra *La democracia en América*, la sociedad norteamericana tenía una tendencia a asociarse como un elemento clave del desarrollo de la democracia, sino también era visto como una manera en la que las opiniones de las mayorías fueran respetadas y prevalecieran.

⁷¹ Tocqueville, Alexis. *Op Cit.* Pág. 224

El concepto de ciudadanía en Hannah Arendt

A diferencia de Hegel, Hannah Arendt ha defendido el modelo de la sociedad política clásica, la *politike koinona* (comunidad política) y su separación de la *oikos* o esfera privada, contra el Estado moderno.

Arendt sustentó la necesidad de la conservación de la sociedad civil, sostuvo que los derechos, aunque sólo sean reconocidos como derechos de los ciudadanos, se pueden mantener gracias a un cuerpo ciudadano:

Dada la tendencia, siempre presente, del poder público a absorber los intereses privados, y en vista de la erosión moderna de una forma de propiedad capaz de crear un espacio privado de protección para los ciudadanos, se requiere los derechos *civiles* para estabilizar la esfera privada. [...] Arendt concede, o acepta más claramente, la pretensión liberal fundamental de que en una sociedad moderna, la libertad no es posible a menos que la sociedad *civil* y el Estado sean diferenciados mediante los mecanismos de los derechos civiles.⁷²

Arendt logró explicar de manera filosófica fenómenos que aún se siguen viendo como contemporáneos porque las revueltas sociales y las crisis políticas permanecen dentro de la agenda a investigar.

Sin alejarse del tema a tratar la sociedad civil requiere de ciudadanos libres, sin embargo la libertad no puede ser una característica individual, puesto que el libre albedrío tiene un efecto paralizante al mandar y exigir obediencia simultáneamente de la voluntad del individuo. Para Arendt la libertad interior no es política, ya que presupone un retraimiento del mundo hacia un espacio interior al que nadie tiene acceso.

Para Arendt la ciudadanía era la adquisición de derechos y obligaciones. En los orígenes del totalitarismo de Hannah Arendt, sostiene que los hombres no nacen iguales; pueden llegar a ser iguales al ser miembros de un grupo y con ello tener fuerza de decisión de los individuos al otorgarse derechos iguales.

⁷² Cohen, Jean L. Arato, Andrew. "Sociedad civil y teoría política" Fondo de Cultura Económica, México, Segunda reimpresión 2002. Pág. 231

Los individuos, buscan el derecho a la pertenencia (reclamando protección legal y garantías) y a la pluralidad, con la capacidad de producir de manera colectiva la igualdad, cuya finalidad es convertirse en una acción política⁷³ y eficaz. El derecho de pertenencia no es garantizado por la ley.

De acuerdo con Arendt, los hombres se vuelven iguales, por medio de la construcción colectiva y per formativa de la igualdad, aún cuando se suponen algunas contradicciones. “Para participar en la política, para ser parte de una acción política concertada y colectiva no es preciso reivindicar cierta igualdad natural o legal preexistente; hay que actuarla y pedirla en igualdad”⁷⁴

Ahora bien, para Arendt los ciudadanos deben hacer respetar sus derechos, para que sean reconocidos por el Estado, serán los ciudadanos quienes ejerzan su poder y demuestren que son capaces de adquirir derechos y con ello obligaciones que los hagan ser parte de la mayoría, esa mayoría reconocida como iguales entre sí.

Para hacer este estudio, se ha analizado a Rousseau, Hegel, Tocqueville y Arendt con la finalidad de entender de manera histórica el concepto de ciudadano, ciudadano y sociedad civil. Uno de los objetivos del presente estudio es comprender cómo se veía a la ciudadanía, así como la manera en la que las personas influían en la toma de decisiones de los gobernantes.

Es indispensable puntualizar que México es parte de la historia universal, que el país tuvo una gran influencia Europea y de ahí el origen de la manera de ver al ciudadano, a la ciudadanía y a la sociedad civil, comprendiendo el concepto y la vigencia que tiene el tema en la actualidad. A continuación se presentará el caso de México.

⁷³ Para Hannah Arendt la política es acción y la acción es poder; poder que los hombres podían adquirir. “Los hombres, aunque han de morir, no han nacido para eso sino para comenzar”

⁷⁴ Smola, Julia; Bacci Claudia, Huinziker Paula (Edits) “Lecturas de Arendt. Diálogo con la literatura, la filosofía y la política” Edit. Brujas 2012. 1ª edición, en “No se nace igual; se llega a serlo...Arendt, Butler el derecho a tener derechos” Matlio, Eduardo. Pág. 139.

La ciudadanía en México

La expansión del conocimiento técnico, el conocimiento científico y de la educación básica fue cada vez más visible en México; el conocimiento fue uno de los impulsos más importantes para el surgimiento de lectores intelectuales que adquieren una ideología nacional.

De acuerdo con Gregorio Peces-Barba, el conocimiento en México benefició a la construcción de personas libres y con las características que debe consolidar a un ciudadano completo.

La tónica de la nueva mentalidad se centró en el ataque a las formas tradicionales de enseñanza que tenía su base en la escolástica...la ciudadanía literaria, no obstante, chocaba con la exclusión de los indígenas y los iletrados.

“La ciudadanía fue entendida como la capacidad de los hombres en mayoría de edad, de actuar, pensar y argumental por cuenta propia en la perspectiva de tomar decisiones colegiadas.”⁷⁵

El surgimiento y desarrollo de la ciudadanía viene de la mano con el progreso de los derechos otorgados por la ley con el objetivo de proteger las propiedades, que se consideran fundamentales para el desarrollo y la obtención de la ciudadanía de acuerdo con las condiciones dadas por un Estado determinado, la ciudadanía se veía obstaculizada por el analfabetismo. Los ciudadanos son libres por los derechos que adquieren en un grupo, la libertad no es un privilegio de unos cuantos. “Somos ciudadanos, y no súbditos, porque hemos elegido voluntaria y libremente unir nuestro destino. Hemos aceptado, también, obedecer todos, las mismas leyes. Esto es lo que nos convierte en ciudadanos de un mismo Estado.”⁷⁶

Por lo tanto, después de haber estudiado el concepto de ciudadano y ciudadanía en los autores ya mencionados, se puede decir que el ciudadano es aquella

⁷⁵ Peces- Barba Martínez, Gregorio. *Op Cit.* Pág. 50-75

⁷⁶ Richter Morales, Ulrich. “Manual del poder ciudadano lo que México necesita” Océano, México 2011. P. 34.

persona que adquiere derechos y obligaciones por habitar dentro de un territorio determinado, teniendo la libertad de ejercerlos o no, ateniéndose a las reglas que el Estado ha establecido para conservar una convivencia armoniosa. Así pues, se llama ciudadanía al conjunto de ciudadanos de un Estado determinado.

Cuando los ciudadanos se encuentran informados en cuanto los asuntos públicos y privados que les afectan directa o indirectamente, y participan de manera activa en todo lo relacionado a la sociedad a la que pertenecen, podemos decir que existe una participación ciudadana.

La participación ciudadana, se entiende como el derecho, y la actividad individual o colectiva, que poseen los ciudadanos para manifestar sus intereses y demandas por medio de actos y actitudes legales con la finalidad de influir en la toma de decisiones de un gobierno, desde diferentes niveles: nacional, regional o local; aportando una mejora en la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos.

La participación ciudadana es un elemento clave que da vida a la democracia, ya que se tiene la idea de que por medio de ello se crean ciudadanos informados, alertas y conscientes de sus derechos y obligaciones, participando de manera activa en la conducción de la cosa pública de una comunidad determinada.

El problema desde el punto de vista de la participación ciudadana recae en la falta de interés de las personas en involucrarse en asuntos políticos, o en la manera en que trabaja el gobierno. Comúnmente las leyes son aprobadas sin que las personas se interesen en leerlas.

Como lo indica Leonardo Curzio: un sector importante de la población no ha logrado desarrollar una cultura participativa, por utilizar los términos clásicos de la investigación en este campo, y sigue dominada por una cultura de subordinación. El empoderamiento del ciudadano como eje central de un sistema democrático es todavía una asignación pendiente.⁷⁷

⁷⁷ Astié Burgos, *op. cit.* Pág. 118 en Leonardo Curzio. "La transición a la democracia y la construcción de la ciudadanía en México", en Waldo Ansaldi, *La democracia en América Latina: un barco a la deriva*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, *pág.* 317.

Es pues la ciudadanía la que puede hacer y tiene que hacer vale sus derechos, que dejan a un lado los intereses privados para mantener un bienestar común, el cual beneficia de manera directa o indirecta.

Ahora bien ¿qué relación mantienen el concepto de ciudadano, ciudadanía y sociedad civil con el tema del cabildeo y la ley de migración?

Cabildeo/ Lobby en México y la Ley de Migración

Es importante señalar que la ciudadanía sea consciente de sus deberes políticos y de sus derechos de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política Mexicana. Una de las maneras en las que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos y obligaciones es por medio del voto, el cual ha sido un mecanismo utilizado para castigar o reconocer el desempeño de la clase política con base al cumplimiento de sus propuestas y compromisos realizados a la sociedad.

Jesús Gómez Valle sostiene en su investigación que los sistemas políticos del siglo XXI, están caracterizados por ser abiertos, plurales y democráticos, y en ellos los integrantes de la sociedad se interesan por tener una participación activa en el proceso de elaboración de políticas públicas. Una vez que un sistema político se abre a la participación social, se ve en un inevitable conflicto de intereses colectivos sobre los particulares: “el cabildeo es hoy en día un componente central de los sistemas democráticos, pero para que sea efectivo requiere de la movilización de todos los actores sociales; de no hacerlo, aquellos son posiciones opuestas ocuparán los espacios que ofrece el sistema.”⁷⁸

Los grupos de presión pueden ejercer la actividad de cabildeo ya sea a través de sus propias estructuras de intervención o bien, mediante un contrato de prestación de servicios, a través de agencias especializadas que se dedican a esta actividad. El cabildeo englobará aquellos intentos de influir en la elaboración, trámite y sanción de políticas públicas. El cabildeo, o su similar anglosajón, lobbying, es sólo una de las múltiples formas de actividad que los grupos de presión van a llevar a cabo para influir en

⁷⁸ Astié Burgos, Walter. *Op Cit.* Pág. 119

los tomadores de decisiones. Existen varios tipos de cabildeo, pero hago mayor énfasis en el llamado cabildeo legislativo.⁷⁹

Aun cuando el gobierno ha tenido como uno de sus ejes principales el incremento de la participación ciudadana, como lo fue en México el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Este plan tuvo como finalidad el desarrollo de una cultura cívico-política, con el fin de promover la participación ciudadana en el diseño y evaluación de políticas públicas, esperando que los ciudadanos se involucren de manera activa en la solución de los problemas de su entorno.

Así pues, el lobby es un mecanismo idóneo para que las peticiones de las personas sean escuchadas y contempladas por el gobierno, con la intención de poder ser tomadas en cuenta para la creación de políticas públicas. “Los que defienden el lobby como mecanismo para fortalecer el sistema democrático consideran que tiene efecto productivo, aunque no dejan de reconocer que puede tenerlo de carácter negativo, o que incluso puede ser irrelevante para la democracia, puesto que a fin de cuentas todo depende de la forma en que se realice”⁸⁰

Una práctica correcta del lobby puede permitir que el diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno sea beneficioso para ambas partes. Si bien se ha mencionado que el lobby es beneficioso para la participación ciudadana, Astié Burgos recomienda que para ello, se debiera tener una buena capacidad de organización, forjar coaliciones y delimitar estrategias, contando con un conocimiento vasto sobre el campo en el que se actuará y las técnicas de cabildeo, sin olvidar que se tiene que contar con recursos suficientes para llevar a cabo dicho ejercicio.

Desde una visión positiva, el cabildeo se puede considerar como un medio que permite la activa participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas. Por otro lado, el negativo, el cabildeo puede encubrir una práctica reservada a grupos de presión o

⁷⁹ Gómez Valle, Jesús. *Op Cit.* pp.33-37

⁸⁰ Astié Burgos, Walter. *Op Cit.* Pág. 82

a grupos específicos, económicamente poderosos, que buscan tutelar sus intereses haciéndolos pasar como colectivos.⁸¹

Astíe Burgos, Jordi Xifra y Jesús Gómez Valle, plasmaron en sus trabajos de investigación el ejercicio del cabildeo, como una actividad positiva o negativa, dependiendo del uso que se le dé.

Obviamente, los ciudadanos con mayor capacidad de intervenir, discutir y presentar propuestas propias son los que se encuentran organizados y permanecen a un determinado grupo de presión. Por otro lado, también ya es común que sean los propios grupos los que promueven foros a fin de intercambiar puntos de vista con los diputados; de nueva cuenta quienes muestran mayor capacidad para realizar estas tareas con eficiencia y constancia son las organizaciones a las que pertenecen los grupos económicos y sindicatos⁸²

Los personajes activos dentro del cabildeo legislativo están representados por los empresarios, las agencias profesionales de cabildeo, las organizaciones ciudadanas u organismos no gubernamentales y las dependencias del Poder Ejecutivo.

Es inevitable ver cada vez más la actuación de las organizaciones de la sociedad civil intentando influir en los tomadores de decisiones en temas de políticas públicas. Sin embargo, en la práctica, en las ocasiones en las que se ha tratado influir en la toma de decisiones, esto se ha hecho de manera desorganizada, y dispersa.

La sociedad civil también realiza una labor de cabildeo ante el Poder Legislativo en México, sin embargo, se puede cuestionar su falta de involucramiento en los temas de política, porque en el caso mexicano, son los grupos de poder o de presión los que hacen más uso del cabildeo y no siempre representan los intereses de la ciudadanía. De ahí la importancia de una relación intrínseca entre

⁸¹ Gómez Valle, Jesús. *Op Cit.* Pp.33-37

⁸² Arrieta Cenicero, Lorenzo y Edgar R. González Castillo, “La injerencia de los grupos de presión en la Cámara de Diputados. EL proceso democrático y la institucionalidad de las prácticas legislativas” en Francisco Reveles Vázquez (coor), *El nuevo sistema político mexicano: Los poderes de la Unión*, México FCPYS-UNAM-Gernika, 2006. Pág. 219

ciudadanía y cabildeo como un método utilizado para logra la representación ideal en el diseño de leyes.

Cada vez es más común que se vea al cabildeo como un proceso que robustece la actuación de la sociedad civil, promoviendo una participación más activa, organizada y planificada, un ejemplo de ello es el papel que juega el Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD) el cual se dedica a capacitar a las ONG'S para poder influir sobre los actores con poder de decisión, impartiendo cursos con el fin de mejorar sus estrategias.

En el cabildeo que antecedió a la Ley de Migración 2011, participaron algunas sociedades civiles como: Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (NALACC); Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (Prodh); coalición pro Defensa de Migrantes de Baja California, Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana (DPMH); Fundar Centro de Análisis e Investigación; id(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INADIM); Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI); Red de Derechos de la Infancia en México (REDIM); Servicio Jesuita a Migrantes Mexicanos (SJM-MEX); Sin Fronteras (IAP); Organización Internacional para los Migrantes (OIM); Grupo Guatemala-México y Desarrollo, Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana; OXFAM, Organización de la Acción Global de los Pueblos, Académicos: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, Cecilia Imaz Bayona y El Colegio de México, Manuel Ángel Castillo García, Asesores: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, José Antonio Guevara y Sin Fronteras, Karina Arias; e integrantes del grupo parlamentario de la Cámara de Senadores, Humberto Andrade Quezada, Rubén Camarillo Ortega y Martha Sosa Govea, por el GPPAN. Jesús Garibay García, Rosalinda López Hernández, Rubén Velázquez López y José Luis García Zalvidea por el GPPRD y Carlos Jiménez Macías, Francisco Herrera León y Antelmo Alvarado García por el GPPRI

Para conocer el impacto de las gestiones de estos grupos organizados, es fundamental saber cuáles fueron las propuestas realizadas por los poderes de la

Unión y cuales las de los sectores de la sociedad civil que participaron en los grupos de trabajo durante el proceso de negociación y creación de la Ley de Migración 2011.

A pesar de que en México no está legalizado el cabildeo como tal, se lleva a cabo dentro de las Cámaras, en relación a la creación de algunas leyes. Sin embargo, es importante que el cabildeo se practique como un ejercicio común entre gobierno y sociedad civil, como una herramienta que mejore el trabajo en conjunto, de manera constante y organizada. Lo que lo hace importante para el trabajo legislativo y sociedad civil, es la prosperidad de la participación ciudadana, generando leyes que se apeguen a las necesidades, y en el caso que más ocupa a las necesidades de los grupos migrantes.

La sociedad civil obtiene su legitimidad del fomento del interés público, de allí su preocupación por los derechos humanos, la salud, la educación y, por supuesto, la corrupción. Su motivación es un interés especial y no el beneficio personal. Se caracteriza por un beneficio sólido de participación voluntaria, las personas participan porque creen en lo que están haciendo [...] ⁸³

Es indispensable reconocer y tener presente que la sociedad civil puede formar parte de la solución del problema. “En ocasiones, si el gobierno no responde a los intereses públicos, la sociedad civil si puede hacerlo y está dispuesta a organizarse para defender sus intereses esenciales”⁸⁴

En conclusión, es importante que los ciudadanos logren una unidad que les permita luchar por su bienestar, pero no un bienestar egoísta, sino todo lo contrario, ciudadanos que están conscientes y capaces de salir de su individualismo. Ciudadanos que buscan asociarse para salvaguardar no sólo sus derechos, sino el de los demás miembros de su nación.

⁸³ S/Autor The international Center for Not- for- Profit Law. “La Sociedad civil”. pág 6, encontrado en la red el 24 de junio de 2014 en: <http://www.icnl.org/programs/lac/mexico/la-sociedad-civil-capitulo15.pdf>

⁸⁴*ibidem*, Pág. 9

En los siguientes capítulos se tiene como finalidad, dar a conocer las propuestas que se presentaron en la mesa de trabajo entre grupos de la sociedad civil y gobiernos, permitiendo un diálogo abierto y capaz de llegar a un acuerdo, recordando que el cabildeo consiste en dialogar y presentar las propuestas de cada grupo, negociar y lograr un común acuerdo, siempre en beneficio de la sociedad.

Capítulo 3: Mesa de trabajo: Sociedad civil y Poderes de la Unión

En el marco del foro nacional para la construcción de una política migratoria; realizado en la ciudad de México el día 05 de noviembre del año 2010, se llevaron a cabo los trabajos legislativos que generaron las propuestas para la creación de una ley de migración. La cual deberá cubrir todas las demandas, así como seguirlos los principios y las recomendaciones internacionales.

Entre los asistentes, se contó con la participación del senador Rubén Fernando Velázquez López, quien dio a conocer la postura del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Democrático (GPPRD).

El 30 de noviembre de 2010 se iniciaron los trabajos legislativos entre los grupos parlamentarios y las organizaciones de la sociedad civil (en la sala Heberto Castillo del piso 27 de la Torre Caballito⁸⁵) generando acuerdos en relación a dicha ley. Estas actividades se llevaron a cabo en el primer año del primer periodo ordinario de la LXI Legislatura de la cámara de senadores. Dicha iniciativa de ley fue turnada a las comisiones Unidas de la Población y Desarrollo, de Gobernación y de Estudios Legislativos.

En la reunión del 30 de noviembre de 2010, estuvieron presentes los sectores de la sociedad civil que participaron en los grupos de trabajo durante este proceso.⁸⁶

⁸⁵Juan Manuel Arellano Morales (comunicación personal, 2 de junio de 2013)

⁸⁶ En algunos casos las organizaciones tuvieron representantes fijos cuyos nombres se incluyen después de la mención a la organización.

Los cuales fueron: Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (NALACC); Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (Prodh); Coalición Pro Defensa de Migrantes de Baja California; Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana (DPMH); Fundar Centro de Análisis e Investigación; i(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM); Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI); Red de Derechos de la Infancia en México (REDIM); Servicio Jesuita a Migrantes Mexicanos (SJM-MEX); Sin Fronteras (IAP); Organización Internacional para los Migrantes (OIM); Grupo Guatemala-México y Desarrollo; Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana; OXFAM, Organización de la Acción Global de los Pueblos. También participaron académicos como la Dra. Cecilia Imaz Bayona (FCPyS UNAM), el Mtro. Miguel Manuel Ángel Castillo García (COLMEX). Por parte de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y el Lic. José Antonio Guevara. Finalmente por la organización Sin Fronteras, la consultora Karina Arias.

Los grupos parlamentarios (de la LXI Legislatura) estuvieron conformados por: Humberto Andrade Quezada, Rubén Camarillo Ortega y Martha Sosa Govea, (PAN). Jesús Garibay García, Rosalinda López Hernández, Rubén Velázquez López y José Luis García Zalvidea por (PRD). Carlos Jiménez Macías, Francisco Herrera León y Antelmo Alvarado García (PRI), de la LXI Legislatura tuvieron la iniciativa de crear una Nueva Ley.

En una reunión llevada a cabo el 17 de diciembre de 2010, estuvieron presentes las siguientes organizaciones: INEDIM, Sin Frontera, IAP, Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), Servicio Jesuita a Migrantes Mexicanos, I(DH) EAAS, Litigio estratégico en derechos humanos, A.C., Coalición Pro Defensa del Migrante de Baja California, Grupo Guatemala- México Migración y Desarrollo, así como instancias civiles, académicas y activistas, las cuales, hicieron público su reconocimiento al Senado de la República Mexicana por haber presentado una iniciativa para legislar en materia migratoria, cuya intención fue poner fin a la

violación de derechos humanos que viven los migrantes durante su estancia en México.

Exigieron a las y los legisladores que abrieran un debate público plural y efectivo en el que discutieran los puntos incluidos en la iniciativa propuesta por las instancias civiles, migrantes, academistas y activistas:

Veinte años después de la aprobación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y en la víspera del Día Internacional del Migrante, señalaron que era oportuno un reconocimiento no sólo a la importancia del tema, y al hecho de que la Ley General de Población había quedado rebasada por la realidad de la dinámica migratoria, sino también a la necesidad de cumplir con las muy rezagadas responsabilidades internacionales adquiridas por el Estado mexicano⁸⁷

En su propuesta tales organizaciones proponen llevar a la práctica un ejercicio democrático y tener opiniones de diversos actores, incluyendo la de los grupos migrantes, la académica y la de las organizaciones de la sociedad civil que se ha involucrado de manera completa en la complejidad del proceso migratorio.

“Necesitamos, afirmar, tener una Ley que responda a una política migratoria nacional y que esté armonizada con la normalidad internacional para garantizar el respeto a los Derechos Humanos de las y los migrantes que ingresan, transitan, retornan o buscan vivir en México [...] De igual manera, subrayaron un importante reconocimiento a las organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos de las personas migrantes y a la necesidad de establecer mecanismos para facilitar su participación en la determinación de la política migratorio y para cooperar en su implementación.”⁸⁸

⁸⁷ Aportes al debate sobre la Ley de Migración. Boletín de prensa “Exigen organizaciones civiles, académicas y activistas que legisladores convoquen debate público por iniciativa de Ley Migratoria” encontrado en la red el 21 de agosto de 2014 en: http://www.gtpm.org.mx/pdfs/boletin_17122010.pdf

⁸⁸ *Ibidem*. Pág. 1

A continuación se presentarán las propuestas dadas por cada uno de los grupos participantes, es decir, se presentarán por un lado las propuestas realizadas por los grupos parlamentarios y por otro las de la sociedad civil.

Propuestas a la Ley de Migración por parte del grupo parlamentario

Durante el Foro Nacional para la construcción de una Política Migratoria Integral y Democrática en el México del Bicentenario, anteriormente mencionado, el Senador Rubén Fernando Velázquez López presentó en nombre de todos sus compañeros de grupo parlamentario, sus propuestas sobre la Ley de Migración y algunas recomendaciones que se deberían seguir con el fin de favorecer a los grupos migrantes. El grupo parlamentario del PRD reafirmó su compromiso de presentar y promover la aprobación de la Ley durante su periodo de sesiones. Algunos de los puntos estratégicos que el grupo parlamentario presentó fueron:

- Establecer pesos y contrapesos para mantener un control adecuado en la frontera sur, sin que ello implique agresividad o discriminación hacia el migrante.
- Establecer como uno de los objetivos de la Ley de Migración, el garantizar mejores condiciones de vida y mejorar el nivel de bienestar de la población mexicana para evitar y contrarrestar la emigración, así como construir vínculos internacionales que tiendan a la protección del migrante.
- Establecimiento y reconocimiento de una Política Migratoria Nacional en el marco regulatorio acorde a las necesidades actuales, que involucre al Congreso de la Unión como órgano de peso y control del Ejecutivo federal en el ámbito de sus funciones en torno a la migración.
- La expulsión debe ser considerada una solución de última instancia, antes de ello, se deberá proporcionar al migrante la oportunidad de regularizarse o ser repatriado. El INM no expulsará a ningún migrante sin seguir antes un procedimiento previo.
- Derogar los tipos penales que criminalizan el fenómeno migratorio, manteniendo las sanciones administrativas, por lo que no se perderá control sobre los extranjeros en territorio mexicano.

- Minimiza el margen de discrecionalidad de que gozan el INM y SEGOB, con relación a toda resolución que afecte la situación de un migrante, la cual deberá estar fundada y motivada por ley o reglamento. Se establece un recurso para todas estas resoluciones.
- Establecer nuevas modalidades de características migratorias que atiendan a las necesidades actuales.
- Creación de una modalidad para los “Trabajadores Temporales” establecida en una forma migratoria a fin de facilitar este flujo, en donde se determinen sus alcances así como el ámbito geográfico de aplicación.
- Fortalecer los procedimientos de selección y reclutamiento de las autoridades migratorias, las cuales están obligadas a capacitarse en materia de respeto y protección de los derechos humanos.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación entre las autoridades competentes en los tres órdenes de gobierno y organizaciones garantes de los derechos humanos.
- Se establece la prohibición expresa para habilitar como estaciones migratorias centros de reclusión o lugares que no aseguren el trato digno de los migrantes. Las niñas, niños y adolescentes no deberán permanecer en las estaciones migratorias.
- Se plantea que el INM proponga al ejecutivo y sus dependencias o entidades las políticas públicas que deberán aplicarse en materia migratoria.
- Se faculta al INM, junto con la Comisión Nacional de Población, para establecer, según la oferta requerida en cada región, programas de trabajo temporal para migrantes, dotando la oportunidad de contar con seguro social y todas las prestaciones.
- Facilidades para el otorgamiento y renovación de visas para trabajadores temporales, siempre que se acredite que el trabajador extranjero ha cumplido con sus obligaciones de Ley.
- Crear un marco jurídico que pugne por la protección de los Derechos Humanos de los apátridas, refugiados, asilados, y personas que necesiten de protección en el marco del derecho humanitario internacional.
- Crear una nueva Secretaría de Estado que sea la encargada de conducir, coordinar y ejecutar las acciones en materia migratoria.⁸⁹

La participación de la Dra. Cecilia Imaz Bayona, como académica también se hizo presente, al igual que los legisladores, la académica Cecilia Imaz sostuvo que es

⁸⁹ Rubén Velázquez López (senador del PRD) en el Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria Integral y democrática en el México del Bicentenario. Ciudad de México Centro Histórico 05 de noviembre de 2010.

necesario actualizar la ley migratoria, con enfoques integrales, visión de largo plazo y en armonía con una visión internacional.

- La migración no hay que prohibirla, sino regularla.
- Los migrantes no desplazan la mano de obra nacional, sino que la complementan, y generan empleos al diversificar la demanda de servicios.
- Aportan a las economías de los países receptores (trabajo, capital, consumo, impuestos, seguridad social) y a las economías de los países expulsores (diversos impactos económicos y sociales. Las remesas por ejemplo).
- El ordenar y controlar los flujos migratorios fortalece la seguridad pública.
- Los extranjeros y los nacionales tiene los mismos derechos (excepto políticos).⁹⁰

Cecilia Imaz sostuvo que actualmente la Ley General de Población (LGP) ya no responde a la realidad actual de los movimientos internacionales de personas. En los 60's la preocupación era detener el acelerado crecimiento de la población, por lo que se tuvo la idea de que una política migratoria tenía que ser restrictiva y subordinada a las demandas demográficas.

Durante el Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria integral y democrática en el México del Bicentenario, la especialista en migración Cecilia Imaz afirmó lo siguiente: “A pesar de la reforma a la LGP de 2008 por la que se despenalizó a la migración indocumentada, en su capítulo de sanciones la LGP mantiene la lógica de tratar a los extranjeros como delincuentes.”

Sin embargo algunos programas actuales como los que ofrece el Instituto Nacional de Migración (INM) cómo son el programa *Paisano*, no tienen ningún sustento legal. Lo cual repercute de manera directa en su operación y en la asignación de recursos para su debido funcionamiento, permitiendo que el gobierno pierda fuerza frente a programas estatales en materia migratoria, por lo que la Dra. Cecilia Imaz dio a conocer principios de anteproyecto de la Ley de Migración:

⁹⁰ Cecilia, Imaz. Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria Integral y democrática en el México del Bicentenario. Ciudad de México Centro Histórico 05 de noviembre de 2010.

- 1) Enfoque integral.
- 2) Responsabilidad compartida.
- 3) **Congruencia.**
- 4) Hospitalidad y solidaridad internacional.
- 5) **Facilitación** de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el **orden y la seguridad.**
- 6) Respeto irrestricto a los **Derechos Humanos: Especial atención a grupos vulnerables.**
- 7) **Equidad** entre nacionales y extranjeros.
- 8) Reconocimiento de **Derechos adquiridos.**
- 9) **Unidad familiar.**
- 10) **Integración** social y cultural entre nacionales y extranjeros.
- 11) Fomento del **arraigo** de los mexicanos al territorio nacional.⁹¹

Para ello, Cecilia propuso puntos estratégicos que beneficien el anteproyecto de la Ley de Migración, así como su estructura.

Puntos estratégicos:

- Armoniza la legislación migratoria con el derecho internacional.
- Sistema integral de protección de los derechos de los migrantes.
- Incluye disposiciones para dar asistencia y especial atención a migrantes en situación de mayor vulnerabilidad: menores de edad, mujeres embarazadas, adultos mayores, víctimas de delitos, etc.
- Faculta a las autoridades migratorias para implementar medidas y acciones que fortalezcan la seguridad y da fundamento al sistema de alertas migratorias.
- Se crea la Comisión Intersecretarial de Migración para definir la política de estado migratoria.
- Nueva forma de regulación de estancia que fomenta el ingreso documentado.
- Unidad familiar y protección humanitaria como eje de la política de inmigración.
- Protección del mercado laboral nacional a través de un sistema de cuotas.
- Claridad en las atribuciones de dependencias federales en materia migratoria.
- Obligaciones de coordinación en los tres Órdenes de gobierno para la persecución y prevención de delitos de los que son víctimas los migrantes.
- Disposiciones para facilitar el retorno y la reinserción de mexicanos repatriados.
- Regula programas instrumentados en beneficio de los migrantes (Paisano, Grupos Beta, Oficiales de Protección Infantil, Programas de Repatriación).

⁹¹ Ibídem.

Estructura de Anteproyecto:

TITULO PRIMERO: De los Derechos y Obligaciones de los Migrantes.

TITULO SEGUNDO: De las Autoridades en Materia Migratoria.

TITULO TERCERO: Del Movimiento Internacional de Personas y de la Estancia de los Extranjeros en el Territorio Nacional.

TITULO CUARTO: Del Procedimiento Administrativo en Materia Migratoria.

TITULO QUINTO: De las Sanciones y de los Delitos en Materia Migratoria.

TITULO SEXTO: De la Emigración y de los Mexicanos en el Exterior.⁹²

En el Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria Integral y democrática en el México del Bicentenario, tanto las posturas de los legisladores como la de los académicos se inclinaron a favor de los derechos de los migrantes y su debido proceso legal.

Las preocupaciones de las organizaciones civiles, académicos y grupos migrantes buscaron espacios de diálogo con el gobierno mexicano, lo que derivó en un diálogo entre senado y en organismos de la sociedad civil. Más adelante se presentarán las aportaciones que se hicieron para crear la Ley de Migración, propuestas que se llevaron a cabo dentro del Senado, con la finalidad de que fuera un trabajo fructífero y no meramente como foros o conferencias que únicamente se vieron como diálogos cerrados.

A continuación se presenta una recopilación de los trabajos legislativos en materia de migración a partir de noviembre 2010 hasta 2011, previo a la publicación de la Ley de Migración 2011. Los puntos de acuerdo presentados por los legisladores son de diferentes Grupos Parlamentarios:

⁹² *Ibíd.*

Trabajo legislativo en materia migratoria: Puntos de acuerdo

Los trabajos en materia migratoria, han sido de gran importancia para el gobierno mexicano y para diversos organismos internacionales. Siendo el fenómeno migratorio, un tema que involucra a la economía, política y sociedad de uno o varios países.

El día 4 y 5 de noviembre de 2010, se llevó a cabo una mesa de trabajo en la ciudad de Cuenca, Ecuador en el centro de convenciones Mall de Río de dicha ciudad. Las reuniones de mesa directiva, fueron encabezadas por la comisión permanente y el grupo de trabajo migratorio de la asamblea parlamentaria Euro-Latinoamérica (Euro-Lat), presentada por el Copresidente de la Comisión de Asuntos Políticos, de Seguridad y de Derechos Humanos, senador José Guadarrama Márquez. A su vez estuvo presente el senador Jorge Ocejo Moreno, miembro de la Comisión de Asuntos Sociales, Intercambios Humanos, Medio Ambiente, Educación y Cultura de Euro-Lat.

Uno de los principales argumentos que se dieron a conocer durante la reunión, fue que el fenómeno de la migración subsiste originado por la pobreza en muchos países, por lo que las personas se ven atraídas por el desarrollo que tienen otros países. Siendo las remesas un recurso importante para ayudar a equilibrar las economías de otros Estados. Tanto América Latina y El Caribe (ALC) como Europa son regiones con una cifra alta de migración. Por lo que es necesario que exista un enfoque humano, político y económico para dar una solución a dicho fenómeno.

Se abordó la cuestión del Observatorio de la Migración arguyendo que éste se había situado en el marco de la Fundación Unión Europea (UE)-ALC, como lo establece

Mensaje a la VI Cumbre UE-ALC de Madrid de mayo de 2010. Este Observatorio estará encargado del seguimiento de las cuestiones vinculadas con los flujos migratorios en el área Euro-Latinoamérica. En este contexto, se explicó que debe dotarse al Observatorio de la Migración de una capacitación política para la elaboración de propuestas.⁹³

Las reuniones internacionales propiciaron que la legislación mexicana, propusiera que las instituciones encargadas de los temas migratorios fueran dirigidas por personas capacitadas en el tema, con una sensibilidad humana que les permita tener una visión más amplia del fenómeno migratorio.

El asambleísta de la provincia de Azuay, Fernando Vega, quien habló del nuevo enfoque de la política migratoria en Ecuador plasmada en su Constitución, donde se considera a la migración como un derecho humano, como un derecho a cambiar de residencia. Sin embargo es importante que Ecuador tenga una estructura económica lo suficientemente estable como para disminuir los flujos migratorios. Y comience a ver a la migración como irregular administrativa y no como migración ilegal.

También se sostuvo una reunión con los grupos de la sociedad civil, en la que se subrayó que es positiva la intervención de organismos internacionales para mejorar las propuestas de políticas migratorias. “Los temas que retoma la Sociedad Civil son importantes ya que van desde la migración y la defensa de los derechos de los migrantes, la protección del medio ambiente, etcétera”.⁹⁴ Una vez más, se reconoce la importancia que tiene la Sociedad Civil dentro de los asuntos

⁹³ Informe sobre las reuniones de mesa directiva, comisiones permanentes y grupos de trabajo de migración de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EURO-LAT) Celebrada en la ciudad de Cuenca, Ecuador, los días 4 y 5 de noviembre de 2010, que presenta el co-presidente de la Comisión de asuntos políticos de seguridad y de derechos humanos, senador José Guadarrama Márquez encontrado en la red el 21 de septiembre de 2014 en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/11/asun_2711052_20101125_1290698102.pdf

Pág.2

⁹⁴ *Ibidem*. Pág. 3

políticos de un país, trabajando en conjunto es posible tener una visión amplia, similar a lo que Luhmann llamó, observación de segundo orden.⁹⁵

El alcalde de Cuenca, Víctor Paúl Granda López, se dirigió a México, sugiriendo que sería conveniente mirar más hacia el sur y no mirar sólo hacia el norte. Granda López, resaltó que ALC debe contar con un observatorio de la migración que beneficie a la búsqueda de soluciones a dicho problema.

Por otro lado, el senador José Guadarrama, el ministro de seguridad de Ecuador, y la co-ponente latinoamericana Sonia Escudero, hablaron de la importancia del tema de seguridad en la migración. En la reunión se presentó un esbozo de su documento de trabajo: “La lucha contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada”.

⁹⁵ Nota: “El constructivismo responde que la observación distingue una parte de la realidad pues depende del observador. De esta forma, es contingente en tanto debe reducir complejidad, es decir, debe seleccionar a partir de las realidades que puede simultáneamente observar, una realidad en particular en un momento y luego en otro. Puede decirse que una observación observa una cosa al tiempo que deja de lado muchas otras. Es un punto de inflexión que define el conocer como un acto de distinguir (Arnold y Robles 2004). La epistemología del observar constructivista, al generar rendimientos para la ciencia aplicada, abre una extensa discusión sobre la objetividad de sus afirmaciones y la legitimidad de sus instrumentos metodológicos (Maturana 1995). Una observación de observaciones pone al observador de segundo orden en un lugar privilegiado con respecto al observador de primer orden. Podría decirse que es un observador externo de lo que se encuentra observando, aunque de ninguna manera está desvinculado de su propia observación. Observar implica distinguir algo en la realidad. Distinguir, a su vez, significa trazar una diferencia e indicar un lado de la forma construida (Spencer-Brown 1979). Una observación de una observación observa la forma de la primera observación, es decir, tanto el lado indicado como el no-indicado de ella. Sin embargo, una observación de primer o segundo orden jamás puede indicar ambos lados de su distinción al mismo tiempo.

Si precisamos un poco más, para Luhmann la observación de segundo orden pone a una observación de primer orden como objeto de distinción del sistema observador e introduce la observación de primer orden mediante otras distinciones. La observación de segundo orden distingue distinciones. Por otra parte, el observador de segundo orden puede ser tanto un observador observándose a sí mismo en otro momento (auto observación) o un observador externo (Luhmann 1998). En síntesis, la observación de segundo orden observa, mediante sus propias distinciones, las distinciones con las que un observador de primer orden observa.” En Mg. Felipe Raglianti “Comunicación de una Observación de Segundo Orden: ¿Cómo puede seleccionar el investigador sus herramientas? Second Order Observation Communication.” Programa de Magister en Antropología y Desarrollo Universidad de Chile (Santiago, Chile). Encontrado en la red el 25 de septiembre 2014 en: <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/27/raglianti.html>

La mesa de trabajo realizada en Ciudad de Cuenca Ecuador, llevó a los senadores mexicanos a seguir participando y generando propuestas para una ley migratoria que se encargue de manera integral del fenómeno migratorio.

A continuación se presentarán los trabajos legislativos del mes de octubre de 2010, durante el primer periodo ordinario del segundo año de ejercicio de la LXI Legislatura de la cámara de senadores de la república, en materia migratoria, para dar a conocer el trabajo legislativo que realizó el gobierno mexicano, previo a la creación de la Ley de Migración.

El 12 de octubre de 2010, los senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, María del Socorro Quiroz, Jesús Murillo Karam, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Fernando Castro Trenti, Carlos Aceves del Olmo, Renán Cleominio Zoreda Novelo, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México Jorge Legorreta Ordorica , Javier Orozco Gómez, y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Democrático Silvano Aureoles Conejo y Rosalinda Hernández López, turnaron a la comisión de atención a grupos vulnerables una propuesta a cargo de la senadora María del Socorro Quiroz y en la que todos coincidieron.

La propuesta exhorta a las secretarías de gobernación y de relaciones exteriores a reforzar los criterios para la migración de menores dentro del territorio nacional, así como hacia el exterior.

Las consideraciones presentadas en la H. Cámara de Senadores fueron las siguientes:

De acuerdo con la Ley General de Población en su artículo 3º el cual dispone que será facultad de la Secretaría de Gobernación el dictar y ejecutar o en su caso promover ante las dependencias competentes o entidades correspondientes las medidas necesarias para restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija.

En tal virtud la ley regula la migración de ciudadanos mexicanos y en el caso de los menores de edad se resguarda el interés de los menores que salen del país de acuerdo con lo que enuncia el artículo 78 de la ley en comento, señalando como requisito

indispensable que los menores de edad y los sujetos a interdicción deben de ir acompañados por las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o por autoridad competente.

No obstante una gran cantidad de los niños que son reportados como desaparecidos son sustraídos del país por personas conocidas incluso por algunos de sus propios progenitores, en este sentido de 2005 a la fecha se ha duplicado en México la cifra de niños sustraídos de manera ilegal, al pasar de 400 a 800 casos, lo cual genera que el menor se vea afectado en sus estructuras emocional, física y mental.

Cabe señalar que México cuenta con dos instrumentos convencionales: la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de menores aprobado por México el 6 de julio de 1994 y la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional aprobado el 14 de Enero de 1991 sin embargo, aún quedan tareas pendientes en esta materia, evidenciando que las estructuras gubernamentales y policiacas han desatendido este tipo de delito, muchas veces por desconocimiento y otras por normas administrativas insuficiente por parte del poder ejecutivo.

Uno de los principales acuerdos que se estableció con este instrumento internacional es que el menor debe ser restituido, y devuelto al lugar donde vivía, sin embargo México carece de instrumentos que le posibiliten esta obligación olvidando el principio del Interés Superior del Niño.⁹⁶

El problema de la sustracción de niños de manera ilegal sigue creciendo y siendo un problema que afecta no sólo a México, sino también a los países de origen de los menores. Se sigue recalcando la negligencia de las autoridades con relación al tema de la niñez y sobre la ausencia de personal capacitado para el tema migratorio.

En el punto de acuerdo, único, el senado de la república exhortó a la secretaría de Gobernación así como a la Secretaria de Relaciones Exteriores a reforzar los criterios para la migración de menores dentro del territorio nacional, así como el

⁹⁶ Gaceta del Senado. PRIMER PERIODO ORDINARIO SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO LXI LEGISLATURA MARTES, 12 DE OCTUBRE DE 2010 GACETA, encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27018>

exterior, garantizando la obligatoriedad de autoridades competentes a vigilar la acreditación necesaria para el traslado de un menor.

Posteriormente el 14 de octubre del mismo año, la Senadora Claudia S. Corichi García, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó un punto de acuerdo exhortando al comisionado del Instituto Nacional de Migración, el licenciado Salvador Beltrán del Río Madrid, a cumplir de manera eficaz el acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Dicho punto de acuerdo se turnó a la comisión de gobernación, al ser la encarga de los asuntos migratorios entre otros. Las consideraciones para este punto de acuerdo fueron las siguientes:

Primera.- Dentro del marco Jurídico del Instituto Nacional de Migración, encontramos que sus objetivos son brindar servicios migratorios hacia los migrantes legales, pero también detectar y procesar para su expulsión o regularización migratoria a los migrantes ilegales; el Instituto tiene la obligación de garantizar la seguridad de los migrantes ilegales y de conocer de su incursión en territorio nacional, así como, en su caso, procurar la segura expulsión de los mismos.

Segunda.- En años recientes, la situación de los transmigrantes que cruzan por territorio nacional se ha visto afectada por la crisis de inseguridad que vive el país; situación que fue denunciada desde hace un año por la CNDH Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las organizaciones de la Red del Registro Nacional de Agresiones a Migrantes, organizaciones que señalaron los numerosos secuestros a migrantes ocurridos desde 2008, situación que se agravó en fechas pasadas con el asesinato de 72 migrantes en San Fernando Tamaulipas.

Tercera.- En Abril pasado, Amnistía Internacional, presentó el informe *Victimas Invisibles, Migrantes en Movimiento en México*; las conclusiones de ese informe coinciden con los señalamientos del visitador de la CNDH, al expresar que las autoridades federales y estatales han eludido sistemáticamente su deber de investigar de forma inmediata y efectiva los abusos contra los migrantes.

Cuarta.- El Instituto Nacional de Migración es en México el órgano responsable de procurar la captura y expulsión seguras de los migrantes. A pesar de que se han documentado denuncias de secuestro de inmigrantes, inclusive dentro de las estaciones migratorias, y las recomendaciones emitidas por el Ombudsman Nacional al respecto, no ha habido mejoras por parte del INM, en cuanto a garantizar la seguridad de los transmigrantes indocumentados.

Quinta.- Puesto que en el marco normativo de las Estaciones Migratorias se establece la forma y el procedimiento en que deben conducirse las mismas, y en la norma está ya integrado la salvaguarda a los derechos humanos de los migrantes; se deduce que, en parte, el mal funcionamiento de las estaciones migratorias se da por no cumplir el *Acuerdo por el que se Emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias Del Instituto Nacional de Migración*.

Sexta.- México incumple la responsabilidad legal, nacional e internacional, de ejercer la diligencia debida para respetar, proteger y hacer realidad los derechos humanos de los migrantes, transmigrantes y emigrantes que atraviesan diariamente el Territorio Nacional.⁹⁷

En dicho punto de acuerdo, se da a conocer la inconformidad que tiene el gobierno con la capacidad de las autoridades federales en el cumplimiento de los procesos legales de los migrantes. A su vez también el respeto de los derechos humanos y las estaciones migratorias.

Los ejes principales para la creación de la ley de migración, son según los procesos jurídicos, la vigilancia de estaciones migratorias y el cumplimiento de los acuerdos nacionales e internacionales que protegen a los grupos migrantes.

La necesidad de que el gobierno se involucre en los temas migratorios en conjunto con la sociedad civil cada vez es más evidente. Tanto es así, que la senadora Rosalinda López Hernández del PRD, propuso el 26 de octubre de 2010, establecer un acuerdo relativo a la celebración de la cuarta reunión del Foro

⁹⁷ Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario , segundo año de ejercicio LIX Legislatura, jueves 14 de octubre de 2010, encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27105>

Mundial sobre migración y desarrollo en México. Apoyaron la propuesta el senador Luis Máximo García Zalvidea y José Guadarrama Márquez.

En los puntos de acuerdo, los senadores hacen una invitación a la reunión de trabajo al Licenciado Salvador Beltrán del Río Madrid, comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM) con la finalidad de que: 1) Explique la posición de México en la Cuarta Reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo llevado a cabo del 9 al 11 de noviembre del 2010; 2) Informar las medidas que se tomará para reorientar el trabajo del INM y a su vez, avanzar en la construcción de una nueva cultura migratoria con un rostro humano, garantizando la seguridad, integridad y los derechos humanos de todos los inmigrantes que se encuentren dentro del territorio nacional.

En lo que respecta al trabajo legislativo del mes de noviembre del periodo ordinario del segundo año de ejercicio de la LXI Legislatura, se presentaron puntos de acuerdo con la finalidad de aportar ideas para la creación de una ley migratoria por parte de los legisladores. Por lo que el 3 de noviembre de 2010, se emitió un comunicado por parte del senador Humberto Andrade Quezada, presidente de la comisión de población y desarrollo informando la integración de una mesa de trabajo en materia migratoria conformada por:

Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional:

Senador Humberto Andrade Quezada, presidente de la Comisión de Población y Desarrollo.

Senador Rubén Camarillo Ortega, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores Organizaciones no Gubernamentales.

Senadora Martha Sosa Govea, secretaria de la Comisión de Participación Ciudadana e integrante de la Comisión de Población y Desarrollo.

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática:

Senadora Rosalinda López Hernández, presidenta de la Comisión de Reglamento y Prácticas Parlamentarias.

Senador Jesús Garibay García, presidente de la Comisión de Límites de las Entidades Federativas.

Senador José Luis García Zalvidea, secretario de la Comisión de Asuntos Fronterizos Sur.

Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional:

Senador Antelmo Alvarado García, secretario de la Comisión de Población y Desarrollo.

Senador Francisco Herrera León, presidente de la Comisión de Asuntos Fronterizos Sur.

Senador Carlos Jiménez Macías, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores Asia Pacífico.

Secretaría de Gobernación:

Dr. René Martín Zenteno Quintero, secretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos.

Lic. Julián Hernández Santillán, subsecretario de Enlace Legislativo.

Lic. Natalia Calero, coordinadora de Asesores del Subsecretario de Población.

Instituto Nacional de Migración:

Lic. Salvador Beltrán del Río Madrid. Comisionado.

Lic. María del Carmen del Río Yelmi. Coordinadora Jurídica.

Dicha mesa tuvo como tarea prioritaria: “la revisión, análisis y discusión de diversas propuestas de Ley Migratoria, con el fin de elaborar un proyecto que

cuenta con el consenso y el respaldo de todas las fuerzas políticas, así como con la legitimación de la sociedad”.⁹⁸

El senador Andrade indicó que con la mesa de trabajo se buscaba responder con la celeridad y eficacia a la necesidad política y social de construir un nuevo marco normativo. El senador afirmó que la prioridad sería la revisión, el análisis y la discusión de diversas propuestas de Ley Migratoria, para elaborar un proyecto que cuente con el consenso y el respaldo de todas las fuerzas políticas.

Se buscó que las propuestas contaran con el apoyo y la legitimidad de la sociedad, por lo que se llevó a cabo la realización de fotos que giraran en torno a la temática.

Las reuniones que se llegaran a proponer, no tendrían una fecha en específico, sino que se realizarían de acuerdo a las demandas que tuviera el gobierno por parte de la sociedad migrante y los grupos de sociedad civil involucrados en dichos temas.

Cabe señalar, que después del punto de acuerdo que planteaba la realización de mesas de trabajo sobre migración, los trabajos legislativos y la preocupación por generar soluciones al mejoramiento del recorrido de los migrantes por territorio nacional, siguieron presentes en la Cámara de Senadores.

Por lo que el senador Francisco Herrera León del PRI, presentó un punto de acuerdo exhortando a la Cámara de Diputados para que el presupuesto de Egresos destinado al Ejercicio Fiscal 2011, considerara los recursos suficientes para los grupos Beta de protección a migrantes y para el INM, con la finalidad de que se pudiera incrementar equipo, infraestructura material y tecnología.

El resultado del punto de acuerdo fue la creación de los grupos Beta por parte de la secretaria de gobernación, los grupos Beta tienen por objetivo la protección de las personas migrantes con la finalidad de procurar su bienestar y su salud tanto a

⁹⁸ Comunicaciones de Ciudadanos Senadores. Mesa de Trabajo en Materia Migratoria. encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27434>

nacionales como extranjeros, en su camino por México para llegar a Estados Unidos.

Es importante señalar que:

“Instituto Nacional de Migración (INM) cuenta con 21 grupos, con un total de 155 agentes, 96 en la frontera norte y 59 en la sur. [...] parte de la capacitación se les entrena en técnicas de orientación y búsqueda, rescate terrestre y acuático, primeros auxilios, conocimientos básicos de derechos humanos, asistencia social y sistemas de comunicación, que permiten que se ofrezca un servicio de gran beneficio para la comunidad migrante.

Sin duda, los Grupos Beta realizan una labor que merece ser reconocida y apoyada ya que trabajan en zonas de alto riesgo, ya sea por las inclemencias del tiempo como el desierto de Altar en Sonora o las selvas del sureste del país, o bien por los peligros que implican las operaciones de las bandas del crimen organizado.”⁹⁹

Sin embargo, la labor realizada por los Grupos Betas, resulta insuficiente frente a la magnitud de agresiones y problemas a los que se enfrentan los migrantes, víctimas del crimen organizado. La zona sur se encuentra sin recursos y con una gran vulnerabilidad ante los crímenes. Algunos lugares que son blanco fácil del crimen organizado son: Arriaga, Chiapas, Ixtepec, Oaxaca., etc.

Por lo que Francisco Herrera León, sostuvo que era necesario fortalecer de manera inmediata el funcionamiento de los Grupos Beta para proteger a los más vulnerables: “El problema de los flujos migratorios no se puede resolver con medidas autoritarias y violatorias de los derechos constitucionales y humanos, por

⁹⁹ Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 171. Del Sen. Francisco Herrera León, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene punto de acuerdo para exhortar a la Cámara de Diputados a que en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011 considere recursos suficientes para los grupos Beta de protección a migrantes y para el Instituto Nacional de Migración, a fin de que puedan incrementar el equipo e infraestructura material y tecnológica. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27465>

ello, hay que vigorizar las medidas preventivas que suelen ser más eficaces cuando el fondo del problema es más difícil de resolver.”¹⁰⁰

La importancia de una infraestructura para la protección de los migrantes, es una de las bases más importantes para que los derechos humanos de los migrantes y sigan pasando por territorio nacional con la garantía de que no serán vulnerados sus derechos, pues es indispensable el buen funcionamiento de grupos que vigilen el cumplimiento de los derechos humanos que se cumplan sus derechos; cómo lo son los grupos Beta, que como se mencionó anteriormente, juegan un papel muy importante en la protección de derechos humanos de nacionales y extranjeros que buscan llegar a Estados Unidos por territorio nacional.

La necesidad de que las autoridades den a conocer su estrategia en materia de migración sigue siendo importante. Así lo hizo ver el senador Ricardo Monreal Ávila del grupo parlamentario del Trabajo, quien presentó un punto de acuerdo turnado a la Comisión de Población y Desarrollo, para que el INM diera a conocer su estrategia para atender el fenómeno migratorio. El punto de acuerdo fue tomado en cuenta por el presidente de la comisión de población y desarrollo el senador Humberto Andrade Quezada, a petición del senador Andrade Quezada por realizar mesas de trabajo con el Comisionado Salvador Beltrán del Río Madrid y que éste atienda la petitoria.

El punto de acuerdo posicionado por el senador Monreal fue secundado por los senadores Salomón Jara Cruz y Jaime Rafael Díaz Ochoa, quienes dieron a conocer un punto de acuerdo exhortando a los titulares de la secretaría de gobernación y del Instituto Nacional de Migración para que proporcionaran un informe detallado de las desapariciones de los 800 ciudadanos centroamericanos

¹⁰⁰ Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 171. Del Sen. Francisco Herrera León, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene punto de acuerdo para exhortar a la Cámara de Diputados a que en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2011 considere recursos suficientes para los grupos Beta de protección a migrantes y para el Instituto Nacional de Migración, a fin de que puedan incrementar el equipo e infraestructura material y tecnológica. encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27465>

en territorio nacional, así como el número de aseguramientos que ha realizado durante 2010:

Los riesgos de la inmigración, como la precariedad, la falta de protección legal y el desamparo hacen a los centroamericanos que transitan por nuestro país, un grupo vulnerable, debido a los abusos de sus derechos humanos, tanto por las autoridades oficiales como el que se viene registrando en los últimos tiempos por parte de organizaciones criminales que atentan contra sus derechos fundamentales, convirtiéndose en blanco fácil para las redes de trata de personas.

Por lo anterior, debemos como poder legislativo, unir esfuerzos con el Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, así como con las organizaciones de la sociedad civil, para reforzar las acciones y de esta manera avanzar en el control migratorio e inhibir o evitar que el crimen organizado continúe delinquiendo y cometiendo delitos atroces y repudiables contra la sociedad civil, que en este caso en particular, se trata de la población migrante. [...] Los que suscriben, consideramos necesario brindar nuestro apoyo y compromiso no sólo a este grupo de madres hondureñas, sino a todos los migrantes, no importando su nacionalidad o condición social, cultural o económica.¹⁰¹

En la reunión llevada a cabo el 11 de noviembre de 2010, los legisladores mostraron su preocupación ante la necesidad de mantener vigiladas las estaciones migratorias. Por ello fue presentado el punto de acuerdo con el propósito de exhortar a las autoridades a que prestar mayor atención y efectuaran las acciones pertinentes, para evitar la extorsión, los robos, la violación de las garantías individuales y de los derechos humanos.

¹⁰¹ Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 174 Senador Salomón Jara Cruz, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y del senador Jaime Rafael Días Ochoa, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, fracción II; 76, fracción IX, 279, y demás aplicables del reglamento del senado de la república, se somete a consideración en esta honorable asamblea, la siguiente proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la secretaría de gobernación y al instituto nacional de migración a proporcionar un informe detallado sobre las presuntas desapariciones de ciudadanos centroamericanos en territorio nacional; así como el aseguramientos que ha realizado durante 2010. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en:

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27542>

El grupo parlamentario del PRI, también consideró urgente una solución a los problemas que enfrentan las personas migrantes, por lo que el senador Ramiro Hernández García presentó un punto de acuerdo con los siguientes puntos:

Un análisis de la Cámara de Diputados reveló que alrededor de un millón de paisanos retornaron a México, procedentes de Estados Unidos, mismos que pagaron en "extorsiones" cerca de mil millones de pesos, que se reparte entre agentes aduanales de la Secretaría de Hacienda, policías federales división de caminos, elementos estatales y municipales.

Se ha corroborado que hay infinidad de retenes ilegales montados sobre todo por policías en activo de diversas corporaciones policíacas de todos los niveles, quienes a veces están uniformados y otras visten de civil; además de patrullas, también utilizan vehículos particulares sin placas o con placas de Estados Unidos."¹⁰²

Sin embargo, uno de los puntos que se consideran importantes en esta investigación es que las autoridades no poseen una preparación adecuada para hacer frente al fenómeno migratorio y no sólo eso, sino que no hay un control sobre los puntos de revisión y de las personas que se encuentran en cada uno, es decir no hay una vigilancia adecuada para los migrantes, por lo que se encuentran completamente desamparados.

En la mayoría de los casos, los uniformados, detienen a los paisanos y les exigen documentos que prueben la importación legal de sus vehículos, o su nacionalidad, pese a que no son la autoridad responsable de hacerlo. También se abusa y se extorsiona a toda persona con apariencia de indígena o de ilegales, o simplemente por sospecha.

Lo que distingue a estos puntos de extorsión carreteros, llamados "retenes", es que son volantas móviles, es decir sin control ni orden, se ponen y desaparecen de un punto a

¹⁰² Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las secretarías de hacienda y crédito público; de seguridad pública; de la función pública y del Instituto Nacional de Migración, para que en el ámbito de sus competencias, establezcan mayores acciones de vigilancia en los puntos de revisión, llamados "retenes", y de control migratorio, instalados en las carreteras federales y estatales, a fin de evitar la extorsión y abuso de autoridades, a efecto de separar del servicio y, en su caso, consignar ante las autoridades competentes a los responsables de dichos ilícitos. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27594>

otro, operan más como delincuentes que como servidores públicos en el combate al delito; no se identifican a pesar de portar placas o gafetes, según ellos por seguridad.¹⁰³

Es necesaria una vital atención al fenómeno migratorio, la importancia de una adecuada capacitación para las autoridades competentes facilitaría el cumplimiento de los derechos humanos de los migrantes.

La comisión de gobernación, presidida por el senador Jesús Murillo Karam, presentaron los dictámenes para su discusión y votación con punto de acuerdo. Con la finalidad de exhortar al Comisionado del Instituto Nacional de Migración – Salvador Beltrán del Río- para que cumpla de manera eficaz el “Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración.”¹⁰⁴

Todos los antecedentes mencionados previamente fueron tomados en cuenta para el dictamen del punto de acuerdo presentado por el senador Francisco Herrera León (presentado el 14 de julio de 2010) con el fin de exhortar al Ejecutivo Federal para la implementación de un sistema integral de capacitación y formación del personal migratorio que cumpla con el respeto de los derechos humanos.

Dichos antecedentes fueron tomados en cuenta por la senadora Claudia Corichi García, quien presentó el 14 de octubre de 2010 un punto de acuerdo en el que se exhortaba al INM a cumplir de manera eficaz el acuerdo que emite las normas para el correcto funcionamiento de las estaciones migratorias establecidas por el INM.

¹⁰³ Idem. Pág. 1

¹⁰⁴ Dicho acuerdo se emitió el 7 de octubre de 2009 y publicado en el Diario Oficial de la Federación. En el Acuerdo referido se disponen el conjunto de reglas que deben observarse cuando, como medida de aseguramiento, se aloje a los extranjeros cuya intención se haya autorizado en forma provisional y que deben ser expulsados y/o repatriados, conforme a las disposiciones legales aplicables. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276965&fecha=08/11/2012

La Secretaría de Gobernación delega el conjunto de funciones, facultades y atribuciones al órgano desconcentrado conocido como Instituto Nacional de Migración (INM). El cual se encarga de los problemas y eventualidades en el ámbito, es el comisionado del instituto quien posee la autoridad de informar sobre las actividades del instituto, siempre en el margen del respeto a los derechos humanos

Tal ha sido la preocupación por parte del gobierno mexicano, debido al fenómeno migratorio y al funcionamiento del Instituto Nacional de Migración frente a los problemas y eventualidades migratorias, que el senado de la republica LXI legislatura genero puntos de acuerdo que exhortarán a las autoridades competentes para generar soluciones a la violación a los derechos humanos de los migrantes.

Respecto a los abusos a los grupos migrantes, el senador Fernando Castro Trenti (PRI) suscribió un punto de acuerdo exhortando a los titulares del Instituto Nacional de Migración, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Secretaría de Seguridad Pública Federal a implementar los planes y programas adecuados para combatir y sancionar los abusos y extorsiones contra los migrantes mexicanos que regresan al país.

Dicho punto de acuerdo fue presentado ante el pleno de la Cámara de Senadores el 14 de diciembre del 2010 en el segundo año de ejercicio, las consideraciones de dicho punto fueron las extorsiones, asaltos, vejaciones, y despojos a decenas de paisanos que retornan a México. Existiendo una evidente inseguridad y falta de garantías por parte de las autoridades competentes en temas migratorios.

“La ausencia de programas de seguridad de programas de seguridad en las carreteras, para evitar que sean víctimas del abuso, del asalto y de la extorsión, ha significado que muchos mexicanos no quieran volver a su país y a sus familias”¹⁰⁵

¹⁰⁵ Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a los titulares del Instituto Nacional de Migración, de la comisión nacional de los derechos humanos y de la secretaría de seguridad pública federal a implementar los planes y programas adecuados para combatir y sancionar los abusos y extorsiones cometidos contra los migrantes mexicanos que regresan al país a cargo del senador Fernando Castro Trenti. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2015 en:

Sin embargo, cabe señalar que la razón por la que muchos migrantes no regresan a su país de origen, no sólo es por la inseguridad a la que se enfrentan, sino también por la falta de oportunidades económicas que existen en su país.¹⁰⁶

Por otro lado, el INM aseguró que a través del Programa Paisano¹⁰⁷ se reforzaron las acciones para combatir los abusos que viven los connacionales, principalmente por parte de los servidores públicos en cualquier entidad y nivel de

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28184>

¹⁰⁶ Nota: Testimonio de Paola Guillones Sánchez, migrante originaria de Honduras. Me duele tanto que tanta mujer tiene que emigrar, para poder darle algo a nuestras familias, tengo 21 años, soy madre soltera y me tocó migrar por la simple razón de no tener que ofrecerle nada a mi familia y creo que como tal cada mujer lo hacemos, migrar por nuestros hijos. No tener que darles de comer, no tener para darles de vestir, esa es la gran necesidad. No tener un empleo digno, no hay en nuestro país proyectos u organizaciones que apoyen a las mujeres solteras.

Testimonio 2: Anónimo- El Salvador

En mi caso, como decía soy comerciante y por tener un pequeño negocio nos exigían la famosa renta. Una de mis hermanas no pudo cumplir con la cuota y la asesinaron. La asesinaron, fueron los mismos pandilleros, los cuales residían en la misma colonia en la que nosotros vivíamos, personas con las que nosotros también nos crecimos y hoy en día estas personas fueron capturadas, fueron procesadas y fueron condenadas. Así fue uno de los primeros casos de feminicidio en el salvador, que se ha condenado, pero eso no quedó allí, hoy en día ya no puedo regresar a mi país. Los pandilleros me conocen, conocen a toda mi familia y tememos por nuestras vidas, tememos regresar ya no hay ese espacio, nos cerraron los espacios ya no hay libertad, no tenemos libertad en el salvador.

Amo mi tierra, quisiera regresar, pero no puedo me quitaron mi libertad. Vengo a este país y me tratan como criminal, pasando por la calzada, iba con mi papá y como no nos encontraron, nos echaron unos perros y nos tuvimos que esconder, gracias a Dios los perros no nos detectaron, nos escondimos muy bien y así de esta manera hemos venido viviendo tantas cosas. Nunca nos imaginamos que nos íbamos a subir a la famosa bestia, donde realmente sí es duro tener que observar a mujeres que vienen con sus hijos y muchas de ellas vienen desprotegidas, vienen hombres de igual forma, nos quitaron esa chanza de libertad y eso venimos a pedir acá-libertad- libertad por todos los migrantes, libertad por nuestras familias. Por eso le pedimos Senadora, que en nombre de todos los migrantes, que nos den esa oportunidad de transitar por este país de una forma libre, porque ningún ser humano es ilegal, ninguno y nos merecemos la libertad.

¹⁰⁷Nota: El Instituto Nacional de Migración (INM) informó que en el Operativo Invierno 2010, la Coordinación Nacional del Programa Paisano y sus representantes en Estados Unidos han recibido 41 mil 664 llamadas telefónicas y proporcionando 44 mil 80 atenciones a connacionales en oficinas, de las cuales se derivan 22 peticiones de ayuda, 252 quejas, 349 extorciones telefónicas y 219 correos electrónicos.

Desde hace 21 años (1989), el gobierno federal creó el Programa Paisano en el que participan 3 mil 500 observadores de la sociedad civil quienes dan transparencia y distribuyen al debido cumplimiento de los servidores públicos en beneficio de los connacionales” indicó el INM. En El Universal “INM recibió 349 denuncias de extorsión a paisanos” José Gerardo Mejía, encontrado en la red el 13 de diciembre de 2010 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/730248.html>

gobierno, con la finalidad de que no sea violada su integridad ni la de sus familiares.

El PRD también manifestó su preocupación por la inseguridad a la que se enfrentan los connacionales cada que regresan a su casa a fin de año. El senador Silvano Aureoles Conejo presentó un punto de acuerdo exhortando al titular del Ejecutivo Federal –Felipe Calderón Hinojosa- a fortalecer las medidas de seguridad en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país, por el ingreso de connacionales migrantes para las fiestas de fin de año.

Es la vivencia de un migrante la que da a conocer más la realidad de México y la inseguridad que se vive contra los grupos migrantes:

Quando uno llega a México, tiene que estar pegando un ojo de que no vaya a llegar migración, cuando uno se sube al transporte ¿qué le tenemos que decir al de la combi? El pasaje lo cobran en 200 o 500, un viaje de 50 pesos y si no nos reportan con migración, no podemos reclamar nuestro cambio. Con migración te exige hasta 1000 pesos para dejarte libre. Cuando venimos pasando, no sabemos qué nos va a pasar, salimos de nuestros países con una meta y no muchos la cumplen, porque al regresar muchos son deportados.¹⁰⁸

De manera que las denuncias realizadas por personas migrantes y grupos de sociedad civil con relación a la inseguridad vivida durante la realización operativos de verificación y revisión migratoria por parte de los servidores públicos, hacia los migrantes, lo que ha generado una alerta no sólo entre los organismos nacionales, sino también los internacionales. El Comisionado Internacional de Derechos Humanos (más adelante CIDH), se manifestó en contra de las violaciones a los grupos migrantes durante su recorrido por México:

¹⁰⁸ Nota: Testimonio de Elizabeth Castro, originaria de El Salvador: Lo único que queremos es un paso libre por México, porque muchos son deportados, otros llegan mutilados o simplemente desaparecen por grupos del crimen organizado, pedimos seguridad por parte de las autoridades mexicanas. Como el migrante que soy, yo vengo de mi país huyendo, porque no hay una vida digna. Allá hay tres reglamentos que se escriben en las paredes y se leen “ver, oír y callar” si aquella persona vio lo que le pasó a otra, le conviene mejor que guarde silencio, porque si habló, hasta la muerte se lo lleva a él. Lo que venimos exigiendo los hermanos migrantes, es producción, que nos ayuden con fuentes de trabajo en nuestro país para que no emigremos.

[...] La delegación de la CIDH fue informada de que la forma en la que se llevan a cabo los operativos de revisión migratoria en muchas ocasiones expone a los migrantes en situación migratoria irregular a una mayor vulnerabilidad.

Al no poder ingresar de forma regular a México, los migrantes en situación migratoria irregular tienen que llevar a cabo sus desplazamientos por rutas alternativas, caminos aislados e inhóspitos ya trasladarse por este tipo de caminos durante horas de la noche.

La CIDH fue informada que sobre casos en los que agentes del INM, en algunos casos en colaboración con agentes de la Policía Federal o del Ejército, optan por llevar a cabo estos operativos en zonas alejadas de centros urbanos o por las rutas que usualmente transitan migrantes. La Comisión recibió información de varios migrantes que para evadir los operativos de revisión migratoria puestos por el INM entre Tapachula y Arriaga habrían caminado por varios días de forma paralela a las vías del tren. En su trayecto hacia Arriaga estos migrantes fueron asaltados por delincuentes comunes que estaban escondidos en un paraje de la ruta alterna que estos migrantes habían tomado.¹⁰⁹

Las violaciones a los derechos humanos no pueden ocultarse, ya han sido distintas las propuestas a favor de los grupos migrantes y de su seguridad por parte del gobierno, así como las recomendaciones por parte de los organismos internacionales para que el gobierno mexicano tome en cuenta y se logre una solución viable ante el fenómeno migratorio.

En el presente trabajo se han expuesto una serie de puntos de acuerdos realizada por el poder legislativo, la preocupación por parte del gobierno mexicano generó la realización de mesas de trabajo y conocer el rostro humano de la migración. Los testimonios de migrantes son muchos y la importancia de poner un fin a la violación de derechos es mayor. El tema de los operativos migratorios ha sido uno de los ejes de la ley de migración y de las propuestas generadas por parte de la sociedad civil. En la misma línea de la presente investigación, la seguridad es otro tema que sigue causando controversia y se siguen buscando soluciones a dicho conflicto.

¹⁰⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México" 30 de diciembre de 2013. Pág. 219

Es por eso que la senadora Claudia Corichi presentó el 4 de enero de 2011, un punto de acuerdo solicitando la comparecencia del comisionado del Instituto Nacional de Migración a fin de que informara sobre las medidas que adoptó la dependencia a su cargo para frenar los secuestros y ataques a los migrantes. Los testimonios de migrantes, fortalecen el conocimiento que se tiene sobre los casos de violación a la integridad de dicho grupo.

El 16 de diciembre de 2010 un grupo de migrantes centroamericanos viajaba a bordo de un tren de carga desde Arriaga (Chiapas). Aproximadamente a las ocho de la noche subieron al tren policías federales, militares y agentes del INM. La información de testigos presenciales señala que algunos migrantes lograron escapar saltando del tren en movimiento, mientras que los que no lo lograron fueron golpeados, detenidos y llevados por los policías.¹¹⁰

Los secuestros a migrantes por parte del crimen organizado no es un tema nuevo en México, así como las violaciones de derechos humanos ejercida por las autoridades mexicanas. Así lo han testificado las personas migrantes que han declarado, los cuales día a día se enfrentan a la inseguridad de viajar por territorio mexicano y la falta de apoyo por parte de las autoridades.

[...] es inaudito, que cuando nos detenga migración y nos mete en una celda, no en una instancia migratoria, sino en una celda de contención, donde tenemos que dormir en el suelo, donde nos alimentan cuando quieren, donde nos dan una llamada cuando quieren y cuando nos quejamos ante el gobierno, no nos resuelven nada porque somos migrantes, porque no contamos como personas, si no como números para llenar sus actas de folios que les manda EE.UU.¹¹¹

El apoyo a migrantes no debe brindarse únicamente cuando una persona vive una violación a su integridad, sino a todo aquel migrante que necesita apoyo para llegar con bien a su destino. Las autoridades deben tener presente el hecho de

¹¹⁰ *Ídem*. Pág. 219

¹¹¹ Testimonio de Nelson Valencia, originario de Honduras. En el evento: “Encuentro a favor de una migración con rostro humano” senado de la república. Comunicación personal, 5 de junio de 2014.

que las personas, sin importar su color, raza o situación migratoria deben ser respetadas y guiadas de una manera adecuada en los asuntos legales en los que cada uno se encuentre.

Aunque es un avance positivo que existan testimonios acerca de las experiencias que viven en su camino los migrantes, aun quedan muchos a los que es necesario darles voz. Pues resulta indispensable que sus historias sean conocidas por las autoridades competentes y por la sociedad mexicana en general.

El poder legislativo de la LXI legislatura, trabajó y se manifestó a favor de que los perfiles de los funcionarios nombrados por el INM fueran los más óptimos, con la finalidad de evitar actos corruptos y salvaguardar los derechos humanos de los migrantes.

En consecuencia a esta preocupación el senador Francisco Herrera León, el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó ante el pleno un punto de acuerdo exhortando al Ejecutivo Federal, para que a través de la Secretaría de Gobernación cuidaran los perfiles de los funcionarios del INM, con el interés de evitar actos delictivos, y favorecen el mejoramiento de las funciones que se desarrollan en el sector migratorio.

La matanza, también trajo consigo el cambio de la titular¹¹² del Instituto Nacional de Migración (INM) y un sinnúmero de expectativas para que los integrantes del mismo instituto actúen de mejor manera para asegurar no sólo que acontecimientos como el mencionado vuelvan a ocurrir, sino que también las violaciones a los derechos de los

¹¹²NOTA: Matanza ocurrida el 22 de agosto de 2010 en Tamaulipas, San Fernando. Murieron 72 migrantes provenientes-la mayoría- de Centroamérica, la mayoría de ellos transitaban por México para llegar a Estados Unidos. Las cifras fueron 58 hombres y 14 mujeres, el crimen fue llevado a cabo por el grupo delictivo *los zetas*.

Esta situación llevó al- en ese entonces-presidente Felipe Calderón, a designar como nuevo comisionado del INM a Salvador Beltrán del Río Madrid, en sustitución de Cecilia Romero. Este hecho se llevó a cabo el 14 de septiembre de 2010.

migrantes cesen y la óptica de que no por ser indocumentados, los migrantes son criminales¹¹³.

Éste hecho y otros más llevaron al desmantelamiento del INM debido a los numerosos escándalos de corrupción en que incurría; cabría preguntarse cómo y qué tipo de marco institucional podría remplazarlo. “No obstante, la manera en cómo se van a realizar los cambios de los funcionarios del Instituto Nacional de Migración y el cómo se va a elegir a los nuevos miembros, debe realizarse bajo estricta vigilancia para los que resulten elegidos para ocupar las posiciones en el INM tengan las mayores capacidades y mejores cualidades.”¹¹⁴

Mientras tanto en el mismo año, el comisionado del INM, Salvador Beltrán del Río anunció que alrededor de 400¹¹⁵ elementos del INM fueron dados de baja por no haber aprobado los exámenes de control de confianza o por haber sido acusados directamente de haber realizado un acto irregular.

Todo se permite en la estación migratoria, hay agentes que abusan sexualmente de las mujeres detenidas y otros que venden marihuana. Es un nido de corrupción que nadie se atreve a denunciar por temor a perder la vida, mencionó un agente.

Todo se permite en la estación migratoria, hay agentes que abusan sexualmente de las mujeres detenidas y otros que venden marihuana. Es un nido de corrupción que nadie se atreve a denunciar por temor a perder la vida.

¹¹³ Punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo Federal a cuidar por la SEGOB que los perfiles de los funcionarios que se nombrarán en el INM sean los idóneos para evitar cualquier tipo de corrupción y mejorar las funciones en el sector migratorio, suscrita por el senador Francisco Herrera León, del Grupo Parlamentario del PRI. **Primer** receso, segundo año de ejercicio LIX Legislatura. 12 de enero de 2011. Gaceta: 22. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28285>

¹¹⁴ Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a cuidar por la Segob que los perfiles de los funcionarios que se nombrarán en el INM sean los idóneos para evitar cualquier tipo de corrupción y mejorar las funciones en el sector migratorio, suscrita por el senador Francisco Herrera León, del grupo parlamentario del PRI. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28285>

¹¹⁵ Sala de prensa, Boletín de prensa del Instituto Nacional de Migración. Encontrado en la red el 25 de septiembre de 2014 en: <http://www.inm.gob.mx/index.php/blog/show/El-INM-despidi%C3%B3-a-400-elementos-por-corrupci%C3%B3n-y-p%C3%A9rdida-de-confianza.html>

[...]Una red de corrupción, que implica la extorsión a familiares de migrantes centroamericanos, cobro de cuotas por liberar a indocumentados que son interceptados en vehículos y venta de marihuana en el interior de la Estación Migratoria de Acayucan, tejieron agentes del Instituto Nacional de Migración (INM).¹¹⁶

Incluso además de las denuncias que han existido por parte de los grupos migrantes y de la sociedad civil, ha habido denuncias por parte de los mismos agentes que trabajan en el INM. La corrupción dentro de las estaciones migratorias, la venta de drogas, los malos tratos y los abusos sexuales por parte de los agentes hacia los migrantes, es un tema que debe ser tratado con especial atención.

Propuestas de la ciudadanía, organización no gubernamental y los migrantes nacionales y extranjeros

En el 2010, el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) presentó un informe de actividades realizadas durante el 2010, cuya finalidad fue dar a conocer los ejes en los que giró su trabajo y la manera en la que lo llevaron a cabo.

Para el INEDIM, el año 2010 fue un año de retos, que fortalecieron la relación y las acciones de la sociedad civil a nivel nacional, regional y global en conjunto con su interacción con el gobierno.

En términos de ventana de oportunidades, diferentes sucesos y eventos recientes (positivos y negativos) han focalizado la atención pública en el tema migratorio, y han colocado una presión sin precedentes en los tomadores de decisiones para actuar en los ámbitos legislativo y político. Tal fue el caso de la realización del Foro Mundial sobre

¹¹⁶ Reforma. (2014). Corrupción en Instituto Nacional de Migración. 4 de agosto de 2014, de zócalo Sitio web:

<http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/corrupcion-en-instituto-nacional-de-migracion-1407135221>

Migración y Desarrollo y de la Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos (AGP) en México, del examen en las Naciones Unidas del cumplimiento de Todos los Trabajadores Migrantes y sus familias y, finalmente del asesinato masivo y secuestro de migrantes en tránsito por México que cimbro la opinión pública internacional.¹¹⁷

Las denuncias aumentaron en relación al incremento de secuestros y violaciones de derechos a los grupos migrantes. La sociedad civil ha generado grupos y mesas de trabajo con temas prioritarios a la agenda migratoria, la importancia de aumentar su participación con quienes toman las decisiones ha hecho que las aportaciones vayan más que en un sentido nacional.

De acuerdo con el INEDIM, el poder Ejecutivo y Legislativo mexicano han tenido una gran preocupación por la reputación de México a nivel internacional de México esto, por las decisiones apresuradas y reactivas que se toman. La crítica del INEDIM es que en ocasiones las decisiones pueden ser más superficiales que estructurales y de largo plazo.

El trabajo del INEDIM durante el 2010, se basó en una serie de actividades y proyectos dirigidos a la promoción del trabajo en conjunto y coordinación con la sociedad civil, siempre a favor de los derechos humanos de los grupos migrantes. Así como la relación entre migración y seguridad y, la situación en la que se encuentran los trabajadores migrantes temporales en la región.

El INEDIM está dedicada a hacer análisis, evaluación y divulgación de la información sobre migración y asilo, generada por la academia, los organismos internacionales, la sociedad civil y los gobiernos a nivel internacional, regional, nacional y local, con particular énfasis en México y Centroamérica, para contribuir a la consolidación de un debate plural

¹¹⁷Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C (INEDIM) Informe anual 2010. Encontrado en la red el 26 de septiembre de 2014 en: http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anual_2010.pdf

y participativo, y facilitar la formulación sustentada de políticas y programas más justos, transparentes y responsables en materia migratoria y de asilo.¹¹⁸

El INEDIM, tiene presente la importancia de generar espacios que beneficien o faciliten la reflexión, investigación y debate en torno al tema de migración. Con una visión integral y regional con un enfoque de derechos humanos, género y edad; reconociendo las diferencias y necesidades de los grupos migrantes.

Se tuvieron proyectos, que fungieron como los ejes principales de trabajo durante el 2010, los cuales fueron:

Tema estratégico	Proyecto	Fuente de financiación
Política pública ¹¹⁹	Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos (AGP)	Fundación MacArthur Fundación AVINA Consejería en Proyectos - OXFAM México - Open Society Foundation - Secretaría de Gobierno,

¹¹⁸Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C (INEDIM). Informe anual del inedim 2011. Pág. 14, encontrado el 26 de septiembre de 2014 en: http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anual_2011.pdf

¹¹⁹Nota: Se puede observar que el tema estratégico de política pública tiene una participación de los órganos de gobierno, el trabajo fue realizado por ambas partes. Con la finalidad de tener múltiples propuestas y una solución integral con relación al tema.

		<ul style="list-style-type: none"> - Secretaría de Finanzas, - Secretaría de Cultura, - Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, <p>del Gobierno del D.F.</p>
Política pública y legislación	Promoción de un debate público y plural para informar los tomadores de decisión en México en torno al tema migratorio y promover los derechos de los y las migrantes y sus familiares.	Fundación Ford
Seguridad y migración	Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México	Fundación Ford
Trabajo temporal	Evaluando los mecanismos de reclutamiento y el acceso a los beneficios de protección social para trabajadores migrantes temporales en la región.	Fundación MacArthur

En febrero de 2010, el INEDIM se sumó al Comité internacional de la Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos (AGP) y a lo largo del año acompañó el proceso del IV Foro Mundial de Migración y Desarrollo (FMMD) que se llevó a cabo en el mes de noviembre en nuestro país.

El FMMD es un espacio central de incidencia internacional al que la AGP apunta para promover una participación más amplia y diversa y para incluir la agenda promovida por las organizaciones de migrantes, pro migrantes, académicos y sindicatos con una perspectiva de derechos humanos.¹²⁰

Uno de los logros de la AGP fue crear un diálogo directo con diversos actores internacionales y su éxito más notorio fue el introducir un enfoque de derechos humanos durante las reuniones. Éstas facilitaron que diversas organizaciones tuvieron la posibilidad de identificar con los temas de interés, principalmente con la emergencia en materia de derechos humanos derivado del aumento en el índice de violencia y el crimen organizado.

La participación de las organizaciones, defensores de derechos humanos de los migrantes y los mismos migrantes, derivó en cuatro ejes temáticos:

- a) La penalización de la migración, la diversificación de flujos (transnacional, interna, forzada, de retorno), la discriminación, la seguridad y las causas estructurales de la migración en la región y en el ámbito local.
- b) Contar con una visión que parta del enfoque de derechos humanos es clave para unificar e incluir a todas las organizaciones, independientemente de sus áreas de especialización, y para intercambiar información que coincida en un mensaje político como eje de articulación.
- c) Generar sinergias entre las distintas redes para fortalecer la articulación y aprovechar las propuestas de cada sector, respondiendo a las exigencias de profesionalización y especialización de las políticas en materia migratoria.

¹²⁰ INEDIM 2011. *Op. Cit.* Pág.7

d) Centrar el diálogo e identificación de objetivos comunes en actividades puntuales e inmediatas de incidencia en políticas migratorias.¹²¹

Los ejes fundamentales que se analizaron durante las reuniones, pone un énfasis en la importancia que tiene considerar a la migración de una manera más humana, que las decisiones se tomen a partir de un enfoque de derechos humanos. Lo cual también es posible lograr, cuando las organizaciones trabajan en conjunto para obtener una visión más amplia de lo que es el fenómeno migratorio.

Las organizaciones presentaron sus conclusiones e importantes para el desarrollo de una estrategia migratoria:

- Desarrollar y mantener una perspectiva estratégica de desarrollo local y regional.
- Promover el protagonismo de las y los migrantes como sujeto social.
- Procurar un grado variable de formalidad para las redes dependiendo la región a la que se pertenezca, y las necesidades del contexto.
- Trabajar persistentemente en el trazado y definición de agendas comunes, independientemente de las diferencias.
- Asumirse como organizaciones y grupos que pueden ser catalizadores de una articulación transnacional.
- Desarrollar conceptos propios, y un marco conceptual que considere la centralidad, integralidad e interrelación entre los conceptos de desarrollo y derechos humanos.
- Incidir efectivamente en políticas públicas, diferenciando claramente niveles de interlocución e incidencia para promover la especialización de organizaciones de acuerdo con su experiencia y capacidades.
- Diseñar estrategias de financiamiento sustentables. Promover el desarrollo de capacidades e información.¹²²

¹²¹ INEDIM 2010. *Op Cit.* Pp 8-9.

¹²² *Idem.* Pág. 9

Para la sociedad civil, es indispensable no olvidar el objetivo de cada política pública, los migrantes son el principal motor para las estrategias a favor de una migración basada en los derechos humanos. Que cada organización mantenga una unidad estratégica para generar acuerdos y fuerza política que logre incidir en quienes toman las decisiones.

El objetivo general del proyecto fue fomentar el diálogo y la consulta social para que el tema de migración sea considerado en la agenda legislativa y el interés público, interés que requiere de la pluralidad y participación ciudadana. La necesidad de educar a los tomadores de decisiones y sensibilizarlos, sigue siendo un propósito de la sociedad civil para que el gobierno informe y de a conocer más información sobre sus estrategias y discusiones sobre las políticas públicas dirigidas a la migración.

En octubre de 2010 se creó el grupo de trabajo sobre política migratoria, conformada por 20 miembros entre ellos las organizaciones y redes de la sociedad civil, académicos, grupos migrantes y activistas dedicados a la protección de los derechos de las personas migrantes -expertos en infancia y de género, el debido proceso y acceso a la justicia- la sociedad civil se ha preocupado por la seguridad, políticas públicas y derechos laborales de los grupos migrantes.

Posteriormente el 22 de noviembre el grupo de trabajo¹²³ y otras organizaciones de la sociedad civil y académicos se reunieron con los miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores y con el grupo de trabajo sobre migración del Senado para hablar sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil sobre la migración y la protección de los grupos migrantes, así como el contexto en el que se encuentran la migración en México.

¹²³ Nota. El grupo de trabajo estuvo conformado por: Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (NALACC); Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Prodh), Coalición pro defensa del migrante en Baja California, Dimensión pastoral para la movilidad humana (DPMH), FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, Litigio Estratégico en Derechos Humanos i(dh)eas, Instituto para las mujeres en la Migración (IMUMI), Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), Servicio Jesuita a migrantes en México (SRM-MEX), Sin fronteras I.A.P; Miguel Ángel Castillo García (Grupo Guatemala- México Migración y Divulgación), Leticia Calderón Analista en temas migratorios, Gisele Lisa Bonicci Consultor, José Antonio Guevara Bermúdez Consultor, Karina Arias Consultor

Legisladores de diferentes comisiones y partidos, habían trabajado con funcionarios de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos y del Instituto Nacional de Migración en la redacción de una propuesta de Ley de Migración que presentarían antes de finalizar el año. Posteriormente acordaron continuar con esas reuniones y abrir un debate público y plural para recibir opiniones con relación a los retos legislativos en materia migratoria y a la necesidad de avanzar en la armonización de la legislación nacional con los principios del derecho internacional.¹²⁴

El grupo de trabajo desarrolló los lineamientos de derechos humanos que pudieran ser incluidos en la normatividad migratoria, con la participación de académicos, legisladores y grupos dedicados a la migración.

Las organizaciones han buscado consolidar alianzas estratégicas con más organizaciones, con académicos, con defensores de migrantes y con los propios migrantes para construir espacios que faciliten un acercamiento con los tomadores de decisiones, con la finalidad de abrir más espacios de deliberación en materia migratoria.

En el año 2011, los temas y proyectos a tratar fueron los siguientes:¹²⁵

Tema estratégico	Programa	Fuente de financiamiento
Seguridad y Migración	Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México	Fundación Ford

¹²⁴INEDIM 2011. *Op Cit. Pág. 11*

¹²⁵ *Ibid. Pág. 21*

Trabajo temporal	Evaluando los mecanismos de reclutamiento y el acceso a los beneficios de protección social para trabajadores migrantes temporales en la región	Fundación McArthur
Política Pública y Legislación	Promoción de un debate público y plural para informar los tomadores de decisión en México en torno al tema migratorio y promover los derechos de los y las migrantes y sus familiares.	Fundación Ford
Seguridad y Migración/Política Pública y Legislación	Fortalecimiento y ampliación de la articulación y capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para la construcción de propuestas en materia migratoria y para la aplicabilidad del enfoque de seguridad para los migrantes.	Fundación Ford

De acuerdo con el INEDIM, los gobiernos han optado por mecanismos de control y vigilancia en las fronteras, lo cual se ha denominado como “securitización” de la migración, esto genera un flujo de migrantes irregulares, facilitando la proliferación de la delincuencia organizada en algunos puntos de la vialidad, volviendo al migrante objeto de violación de sus derechos.

La “securitización” de la migración, ha hecho ver al migrante como una amenaza para la seguridad nacional y pública de un país. Generando rechazo hacia las personas migrantes, convirtiéndose así en un tema más de la agenda al combate del terrorismo, tráfico de armas y drogas.

Es por ello, que el INEDIM consolidó un grupo de trabajo, que actualmente cuenta con una red de organizaciones de migrantes, dos redes de la organización de la

sociedad civil, una local (Baja California) y otra temática (Derechos de la Infancia); diez organizaciones de la sociedad civil, dos académicos y tres consultores. La finalidad fue trabajar en 10 temas ejes para la migración:

- Derecho de las mujeres migrantes
- Derecho de la infancia
- Litigio estratégico
- Debido proceso
- Derecho migratorio
- Seguridad
- Policía
- Transparencia y rendición de cuentas
- Asistencia humanitaria
- Política migratoria

A partir de las reuniones celebradas se ha establecido el diálogo con los legisladores, los miembros del gobierno federal, las organizaciones de derechos humanos y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). Las reuniones fueron benéficas para los miembros del gobierno, para mantenerse informados e incluir en sus propuestas y debates las propuestas que surgieron de los grupos de trabajo de la sociedad civil.

La relación con los tomadores de decisión fue compleja, pues existía un acuerdo entre el poder legislativo y el ejecutivo para la aprobación de la Ley de Migración que dejaba muy poco margen al debate y la participación social. El contexto en el que se desarrolló el proyecto (matanza de San Fernando, secuestros masivos de migrantes, actos de extrema violencia cometidos por funcionarios del INM y la policía contra migrantes, ingobernabilidad del INM, acoso a defensores de los Derechos Humanos de las personas migrantes, entre otros) colocó un sentimiento de extrema urgencia por avanzar en el desarrollo de la nueva normatividad hasta donde lo permitiera un acuerdo político que temían pudiera romperse de abrirse un debate público.¹²⁶

¹²⁶ *Ibíd.* Pág. 10

Pese a las diferencias entre la sociedad civil y las otras organizaciones, la sociedad civil siguió trabajando con su grupo por un diálogo participativo creando documentos con la finalidad de contribuir al debate de una política migratoria eficaz.

Los principios generales de la política migratoria, siguiendo las reflexiones y propuestas de diferentes organizaciones de la sociedad civil tales como Sin Fronteras e Incide Social, deberían ser: i) integridad, ii) la inclusión y participación y iii) el humanismo y la perspectiva de derechos humanos.

Como lo plantea la Red Internacional sobre Migración y Desarrollo, también se deben impulsar agendas compartidas entre gobierno y sociedad civil en torno a i) la integración regional solidaria, compensatoria y comercio; ii) la seguridad humana; iii) la movilidad libre y voluntaria; iv) el trabajo decente, y v) la ciudadanía universal.¹²⁷

Por lo que el principio más importante de una política migratoria debe ser el respeto de los derechos humanos en todos los procesos de la migración, así como la integración de los grupos migrantes a la economía, cultura, política y sociedad de un país. Siempre recordado que las personas tienen derechos y obligaciones, respetando la Constitución de cada país en el que se encuentren.

En el “Marco Institucional y Normativo en Materia de Migración Internacional en México. Análisis y propuestas” realizado por el INEDIM, con la ayuda de José Antonio Guevara Bermúdez¹²⁸ se plasmó la importancia de que México establezca mecanismos que impulsen políticas públicas viables que den garantía de manera integral a los derechos humanos de los migrantes, en todos los procesos migratorios, así como en los tres órdenes de gobierno. Las recomendaciones que se hacen son las siguientes:

(i) dotar de facultades a diversas dependencias a nivel federal y local que fomenten la promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes, por ejemplo

¹²⁷ José Antonio, Guevara Bermúdez. *Op. Cit. Pág.18*

¹²⁸ Doctor en derecho por la Universidad Carlos III de Madrid (España) Consultor del Instituto Nacional de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM)

en materia de salud, educación y trabajo (incluida seguridad social y vivienda); (ii) establecer programas efectivos de promoción y protección de los derechos humanos de las personas migrantes que establezcan acciones para los tres poderes del Estado en sus tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal); (iii) crear una institución que permita la transversalización de las políticas públicas de derechos de las personas migrantes.¹²⁹

Otra de las recomendaciones que hizo la sociedad civil a los encargados de la toma de decisiones fue el de realizar políticas fuertes en materia de procuración de justicia hacia los migrantes, sea cual sea su proceso legal (calidad de víctima, testigo del delito).

Para que las personas migrantes tengan garantizado el acceso a la justicia, se emitieron las siguientes recomendaciones:

(i) que el Instituto Federal de Defensoría Pública cuente con asesores especializados en materia de derechos humanos de las personas migrantes y accesibles en todo el territorio a la población migrante, para garantizar el derecho a la defensa adecuada en los casos en los que se vea inmerso en un trámite migratorio, entre los otros que establece la ley por ejemplo para asuntos penales; (ii) que el Poder Judicial Federal cuente con suficientes peritos traductores acreditados para los procedimientos migratorios en los que las personas migrantes no entiendan el idioma español; (iii) que el Instituto Nacional de Migración garantice dicha participación de los peritos en los trámites migratorios; (iv) que las personas migrantes tengan acceso a todo el expediente migratorio para garantizar una adecuada defensa y no solamente a las constancias¹³⁰

Las autoridades deberán llevar una atención especializada hacia los grupos migrantes, para que éstos ejerzan sus derechos humanos de acuerdo a las recomendaciones dadas por la sociedad civil y los órganos internacionales. Por lo que México deberá suprimir de los ordenamientos jurídicos la criminalización y discriminación de los migrantes. Por ello, es indispensable la atención a las recomendaciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil:

¹²⁹ José Antonio, Guevara Bermúdez. *Op. Cit.* Pág 19

¹³⁰ *Ídem.* Pág. 19

(i) aseguramiento de personas migrantes, así como a la figura recientemente creada por la Ley de Migración intitulada presentaciones de migrantes; (ii) los retenes en el territorio nacional; (iii) los operativos y visitas domiciliarias para verificar situación migratoria, y (iv) los vínculos y menciones en la Ley de Migración entre la migración y la seguridad, particularmente la seguridad nacional.¹³¹

Los testimonios de migrantes sobre los retenes y operativos en estaciones migratorias por parte de la policía federal, los militares y los agentes del INM, han sido numerosos y en ellos se afirma que dichas autoridades abusan de su poder, golpeando y arrestando a los migrantes. Los puntos en los que se han llevado este tipo de violaciones a los derechos humanos son: Veracruz, Arriaga (Chiapas), Oaxaca, entre otros.

Es vital recordar que los migrantes al saber de este tipo de actos, toman rutas alternativas y en muchas ocasiones peligrosas, viéndose obligados a viajar sin nada de seguridad y con un riesgo mayor de ser violada su integridad y sus derechos.

Es lamentable que los migrantes sean vistos como objetos, como un medio para hacer dinero se ha cosificado su humanidad. Las bandas delictivas, saben cómo operar y sobre todo saben que la autoridad del estado mexicano aún no cuenta con una política migratoria que defienda los derechos de los migrantes de una manera integral, en declaración para la CCN México, el Padre Alejandro Solalinde Guerra declaró:

El negocio del secuestro a los migrantes, a las bandas de criminales deja, en Veracruz y Tamaulipas (estados de paso obligado), unos 25 millones de dólares (325 millones de pesos) cada seis meses, por eso es el interés que nos alejemos de aquí, para dejarles el camino libre, pero de aquí no nos mueven ni muertos.

Luego del secuestro y asesinato de 72 migrantes, ocurrido el 25 de agosto, Solalinde explica que este no fue un hecho aislado. Su primer recuerdo de un secuestro a inmigrantes fue el 12 de diciembre de 2006. Era un grupo de cinco guatemaltecos, sin

¹³¹ *Ídem*. Pp. 19-20

documentos, que los acreditaron para pisar territorio mexicano: Eso fue como un ensayo, vieron que sí era redituable y después hicieron otros, pedían dinero a sus familiares, les quitaban el poco dinero que traían¹³²

La violación a los derechos humanos, ha propagado la impunidad generalizada. La presencia de la corrupción en todos los órganos de gobierno y la relación de las bandas de extorsión con las autoridades, crean un ambiente de miedo e inseguridad para los migrantes. El desconocimiento de sus derechos y del proceso jurídico al que se enfrentan, tiene como consecuencia la ignorancia sobre su estado legal en el país, beneficiando la violación a sus derechos, así como a su integridad.

El desconocimiento de sus derechos, de los procedimientos, así como de las autoridades y los organismos competentes para investigar y sancionar, la falta de información suficiente sobre los mecanismos y las instancias de protección de sus derechos humanos, la falta de tiempo necesario para presentar su falta o denuncia. A esto se suma el hecho de que los migrantes optan por no denunciar debido al temor a abusos de parte de las autoridades y a que puedan ser detenidos y posteriormente deportados o sufrir represalias de parte de sus victimarios¹³³

Los migrantes que vivieron algún tipo de violación a sus derechos y han denunciado expresan su falta de credibilidad hacia las autoridades, sobre la posibilidad de hacer justicia u obtener un avance sobre sus investigaciones. Es importante mencionar que tampoco existe algún tipo de protección hacia las personas que denuncian o testifican en contra de los actos delictivos.

¹³² Olga Rosario, Avendaño. (2010). Para los criminales los migrantes son una mina de oro: sacerdote activista. 28 de septiembre de 2014, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/10/30/para-los-criminales-los-migrantes-son-una-mina-de-oro-sacerdote-activista>

¹³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México” OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 30 de diciembre de 2013. Los datos obtenidos por la CIDH, fueron un resumen del Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México, realizado por la CNDH, sobre la práctica de verificaciones ilegales, México 2006.

La sociedad civil, ha trabajado sobre el tema de la justicia y el debido proceso jurídico al que se enfrentan los migrantes, por lo que consideran indispensable contar con medidas urgentes que fortalezcan las fiscalías públicas en los estados, proporcionando seguridad, recursos y material adecuado para su situación migratoria.

La seguridad de los grupos migrantes, no sólo se ha visto amenazada, también la de los defensores de los derechos humanos de los migrantes. La sociedad civil y los mismos defensores de migrantes solicitaron a las autoridades competentes protejan sus vidas y su integridad, ya que en diversas ocasiones han sido amenazados por trabajar en la protección de los migrantes.

La Cámara de Diputados tiene que etiquetar recursos para que el Poder Ejecutivo cumpla con las medidas solicitadas por los defensores", detalló el documento presentado por el sacerdote Alejandro Solalinde, protector de migrantes; Rafael Romo, responsable de la Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana; y Alberto Herrera, director de Amnistía Internacional México, y otros protectores de migrantes. Los defensores de derechos humanos cada vez viven con mayor miedo e incertidumbre, ya que actualmente -no hay una estructura clara de cómo ayudar a los migrantes ni tampoco a quienes intentan defenderlos-, aseguró Solalinde ante los legisladores, según reportó Notimex.

Entre 2004 y junio de 2011 se registraron en México 62 agresiones a defensores de migrantes, de las cuales 18 ocurrieron entre 2004 y 2009, 29 en 2010 y 15 en lo que va de 2011, de acuerdo con el informe de la DPMH.

Los hostigamientos y las injerencias arbitrarias ocupan los primeros lugares en las formas de abusos contra protectores de migrantes, seguidos por el uso arbitrario del sistema penal y las violaciones al derecho a la libertad y a la seguridad personal, detalla el documento.¹³⁴

¹³⁴ CNN. (2011). Defensores de migrantes piden protección por parte del gobierno mexicano. 28 de septiembre de 2014, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/23/defensores-de-migrantes-piden-proteccion-por-parte-del-gobierno-mexicano>

Las agresiones que pasan los defensores de los migrantes, van a la par de los abusos que viven los migrantes durante su tránsito hacia Estados Unidos, los cuales son presa fácil para el crimen organizado y el abuso de algunos agentes que se vinculan con la delincuencia.

Parece ser que el problema principal en México, respecto a la inseguridad que se vive con el fenómeno migratorio, no es la creación de leyes migratorias, sino en la aplicación de la misma que no se apega a los principios internacionales sobre derechos humanos, siendo un marco legal insuficiente.

La labor de los defensores de los migrantes, se ha criminalizado y estigmatizado por miembros de la sociedad civil, en ocasiones se les acusa de tener protegidos a delincuentes. El padre Solalinde declaró para CNN México:

Hace dos años, un grupo de personas, encabezados por policías municipales llegaron con gasolina a querer incendiar el albergue, que porque yo ahí escondía a un violador, lo cual no es cierto, -les dije que se investigara y que yo no solapo a delincuentes. Para qué tanto cuento, hay que quemarlo a él, dijo uno de los agresores.¹³⁵

Sin duda, el tema de seguridad, justicia y el debido proceso para los migrantes y los defensores de los derechos humanos en el caso de la seguridad y justicia, es una labor que no se debe dejar de lado y que cada uno de los organismos deben seguir trabajando por el bien de la integridad de todo ser humano que pase por territorio mexicano.

A continuación se presentará un cuadro comparativo entre las propuestas dadas por los legisladores mexicanos y las recomendaciones y propuestas creadas por la organización civil. Cuya finalidad es ver los puntos en los que convergen entre una y otra parte.

¹³⁵ Olga Rosario, Avendaño. (2010). Para los criminales los migrantes son una mina de oro: sacerdote activista. 29 de septiembre de 2011, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/10/30/para-los-criminales-los-migrantes-son-una-mina-de-oro-sacerdote-activista>

TEMA	Poder legislativo	Sociedad civil
Niñez migrante	✓	✓
Estaciones migratorias	✓	✓
Acceso a la justicia y debido proceso	✓	✓
Seguridad nacional	✓	✓
Operativos y participación de la Policía Federal Operativos realizados por autoridades competentes	✓	✓
Detención de personas migrantes	✓	✓
Igualdad y Equidad de género		✓
Especialización del personal del INM	✓	✓

En el recuadro se puede apreciar los temas englobados en los que se estuvieron trabajando tanto el gobierno como la sociedad civil. Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer sobre la política migratoria.

Recordando que la creación de una ley de migración surgió de la necesidad de cubrir los temas de política pública que iban surgiendo y aumentando a lo largo de los años. Cuyo objetivo era poner a México al mismo nivel que otros países con relación a las políticas migratorias, así como generar nuevos parámetros mediante los cuales el Instituto Nacional de Migración se rigiese a fin de combatir la corrupción que se venía dando dentro y fuera del Instituto.

Para que una ley cubra con las demandas de una sociedad es indispensable que el gobierno haga partícipe a los ciudadanos, sociedad civil organizada y al grupo que desee beneficiar -en este caso, los grupos de personas migrantes- con la finalidad de que se logre un buen funcionamiento de la ley.

En el siguiente capítulo se presentarán las fortalezas y debilidades que tuvo la Ley de Migración 2011, así como las opiniones de cada uno de los que participaron en la creación de dicha ley.

Capítulo 4: Resultado final: Ley de Migración 2011 y sus debilidades y fortalezas

Como ya se ha mencionado en el capítulo segundo, la creación de la Ley de Migración 2011 fue el resultado de la observación de elementos negativos en contra de las personas migrantes.

Ahora bien, después de haber analizado los retos legales a los que se enfrenta México ante la nueva Ley de Migración 2011, así como a las interrogantes de una ley migratoria integral, la investigación pretende concluir señalando las fortalezas y debilidades que presenta dicha ley, sin olvidar los puntos en los que estuvieron trabajando sociedad civil y poder legislativo en asuntos migratorios y las propuestas que se dieron a favor de una migración con rostro humano.

A continuación se darán a conocer algunas de las fortalezas, bondades y debilidades de la Ley de Migración 2011, presentadas por legisladores, y posteriormente se presentarán las debilidades que se localizaron en sectores de la sociedad civil.

Bondades y fortalezas de la Ley de Migración 2011

Durante el Foro Nacional para la construcción de una Política Migratoria Integral y Democrática en el México del Bicentenario y el Día Internacional de la Migración, el senador Rubén Fernando Velázquez López, integrante del GPPRD, emitió un resumen sobre las bondades de la Ley de Migración, cuya iniciativa fue presentada el 19 de octubre de 2010.

Siendo la Ley un ordenamiento con un marco jurídico completo para articular la política migratoria del estado mexicano, el grupo parlamentario del PRD declaró que para dicha Ley de Migración 2011, se hizo uso de un mecanismo eficaz de planeación, definición, ejecución y evaluación coordinada con diferentes instancias y sectores involucrados con el fenómeno migratorio, que puede presentarse a

partir de ocho rubros y tres apartados. A continuación se hará un resumen de ellos:

1.- Derechos de los mexicanos en el exterior: Dentro de la Ley de Migración se ha establecido que el Instituto Nacional de Migración, así como la Secretaría de Relaciones Exteriores, trabajen de manera coordinada para promover mecanismos para la protección de los mexicanos se que salen a buscar mejores oportunidades al extranjero, con una especial atención a los grupos vulnerables. Teniendo en cuenta la atención de los consulares en caso de vejaciones a los derechos humanos de los grupos migrantes, el apoyo a la localización y reunificación de las familias; incentivos para la repatriación voluntaria y el impulso a las negociaciones en relación al trabajo temporal congruente con la legislación de otros países. A su vez se contemplan mecanismos para facilitar la inserción social de los mexicanos en los países en los que se encuentren en calidad de migrantes, obteniendo una capacitación para el trabajo y el idioma en el extranjero.

2.- Derechos, obligaciones y restricciones de los extranjeros en México: En este apartado, se establece que todos los extranjeros, sin importar su situación migratoria poseen los mismos derechos que se han establecido en la Constitución Política Mexicana. En el tema de los derechos procesales y de legalidad, son asuntos de las autoridades migratorias –autoridades especializadas y capacitadas en el tema- sólo estas pueden confirmar y hacer la investigación para comprobar la situación legal del extranjero.

Con la Ley de Migración 2011, se cuenta con la posibilidad de tener un procedimiento ágil y una vez agotado éste se puede asegurar o detener al inmigrante para un debido proceso, obteniendo una repatriación en condiciones dignas.

3.- Calidades migratorias: Con este apartado se ha dado a conocer una característica “en proceso de regularización”, lo que permite un ambiente de seguridad en tanto se adquiere la calidad definitiva o se determina la repatriación.

Por otro lado los asilados y refugiados, se caracterizan con los instrumentos internacionales, por lo que se incorpora la figura de “asilados territoriales o colectivos”. Con la calidad migratoria se adicionan las características de víctimas de delito (contra su vida, libertad y trata de personas) que permite que los extranjeros que se encuentran en tal situación tengan la posibilidad y el derecho de quedarse en el país mientras se resuelva su proceso migratorio y con un debido proceso jurídico.

Los extranjeros adquieren la facilidad de lograr una seguridad social, entre otras prestaciones por medio del régimen de trabajadores inmigrantes, esto se adquiere gracias al trabajo temporal en México. Las visas adquiridas, se podrán renovar siempre y cuando exista la necesidad de mano de obra, por lo que es indispensable que los extranjeros cumplan con sus obligaciones legales.

Se les da a los extranjeros -asilados, refugiados o repatriados- la seguridad de no ser regresados a su país de origen ni permanecer en estaciones migratorias.

4.- Identificación oficial para el migrante: En este apartado se ha establecido otorgarle al migrante una credencial oficial de identificación para ser presentada a las autoridades y particulares como extranjeros legalmente internados y reconocidos por el gobierno, los beneficios que obtienen son la posibilidad de tener una cuenta en el banco o hacer uso del transporte público.

5.- Política migratoria nacional: Teniendo como base al Plan Nacional de Desarrollo, se crea un instrumento público de observación obligatoria para las autoridades federales. Las políticas, programas, acciones y actividades están articuladas de manera eficiente en conjunto con la participación de actores de sectores privados y organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad es atender el fenómeno migratorio y cubrir las necesidades que se van dando por dicho fenómeno.

6.- Instituto de Migración:

Lo que respecta al Instituto Nacional de Migración, éste constituye como un órgano público descentralizado, sin una personalidad de carácter jurídico y autonomía técnica, operativa, de gestión y presupuestaria. El INM tiene como finalidad dirigir la política migratoria, así como la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de servicios migratorios.

El titular del INM, es nombrado por el senado, propuesto por el Ejecutivo Federal, uno nombrado por la Cámara de Diputados. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) tiene una participación y voz como invitado permanente.

7.- Procedimientos y trámites migratorios:

Se establecen los procedimientos de manera concisa y ordenada- por medio de juicios de amparo o la vía administrativa- en lo que se refiere a la entrada y salida de personas a territorio nacional. La persona no inmigrante que se encuentre en proceso de regularización, no podrá ser privada o limitado de su libertad de tránsito, con la facultad de las autoridades migratorias para solicitar un depósito o fianza para garantizar el trámite o salida del país.

8.- Estaciones migratorias:

Quedan prohibidas todas las estaciones que ejerzan un trato indigno a los migrantes, por lo que se establecen las condiciones en las que se debe tener a los migrantes en los centros y son: i) servicio de asistencia médica, psicológica y jurídica, ii) atención a los requerimientos alimentarios y nutricionales del asegurados; iii) separación de hombres y mujeres, y otras condiciones que garanticen la integridad y los derechos humanos de los grupos migrantes; iv) recreaciones deportivas y culturales, acceso a la representación legal y la asistencia consular y la facilidad de visitas. “Las estaciones migratorias se asemejan a cualquier otro centro de detención. Si bien las personas aseguradas no han cometido un delito que amerite pena corporal, el hecho es que

permanecen privadas e su libertad en espera de que se resuelva su situación migratoria.”¹³⁶

Por lo que respecta a la niñez migrante, se establecen mecanismos que fortalezcan la reunificación familiar, prohibiendo los hacinamientos de niños dentro de las estaciones migratorias (es decir que se lleve un debido proceso legal para que los niños regresen con sus familias).

En la Ley de Migración se ha creado el apartado referente a la protección de los derechos de los migrantes independientemente de su condición migratoria, sumándose a las bondades de la Ley.

I.- Ley general de protección a los derechos de los migrantes independientemente de su condición migratoria

La Comisión Interamericana y las Naciones Unidas, han documentado el fenómeno de la migración y las vejaciones a los derechos humanos de los grupos migrantes, así como diversos organismos internacionales y nacionales que se han comprometido con la protección de los derechos humanos. Dichos organismos han tenido como objetivo velar por los derechos humanos de los migrantes, sin tener como límite su condición jurídica o estatus migratoria dentro del territorio nacional; así como el compromiso internacional suscrito por México.

Los organismos nacionales e internacionales, han dado recomendaciones al gobierno sobre los derechos constitucionales, siempre enfatizando la importancia de los derechos a la libertad de pensamiento, sin que sean víctimas de injerencias arbitrarias o ilegales dentro de su vida privada.

¹³⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Base para un marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos*. CNDH, México, D.F.2009, p.69

A su vez, no deben ser privados de manera parcial de su libertad o de sus bienes, por lo que se ha regulado con mayor atención los derechos a la vida y el acceso a la salud, libertad y seguridad privada, así como a su debido proceso.

Como bien es sabido, han existido numerosas violaciones a los derechos de las personas migrantes, lamentablemente esas violaciones han sido cometidas por “autoridades competentes” por lo que durante los procedimientos migratorios, son realizados con precisión del método que se utilizará durante la repatriación del migrante. A su vez se establece el régimen de sanciones dirigidas a las autoridades que hayan transgredido los procesos de repatriación ordenada y llevada de manera segura durante el establecimiento del ordenamiento.

II.- Reorganización de la administración pública para fortalecer la política migratoria.

Ahora bien, dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal¹³⁷, se hizo un especial énfasis en la nueva política pública en materia migratoria, de una manera transversal. Por lo que se estableció la regulación de manera integral de los flujos migratorios, así como el respeto a los derechos humanos, laborales y la protección de la familia de los migrantes.

Por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se promueve la suscripción de los convenios de colaboración con países destino, tránsito y origen migratorios, para el mejoramiento de los mecanismos de cooperación y construcción de políticas regionales que atiendan los fenómenos migratorios.

¹³⁷ Nota: Dicha modificación a la Ley Orgánica de la Administración pública federal, se encuentra en el Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: XXXIII. Formular y dirigir la política migratoria, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire, garantizando en términos de ley la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes;

Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación, encontrado en la red el 2 de enero de 2013 en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013

Incrementando el ordenamiento de diseños e implementación de programas y estímulos para contener la migración de nacionales, así como el mejoramiento de los servicios de salud y educación, estímulos fiscales, incentivos al ahorro, inversión productiva y las facilidades para el ingreso de bienes por retorno.

III.- Recursos públicos a estados y municipios para enfrentar los efectos de la migración

El Fondo de Aportaciones¹³⁸, se ha establecido entre otras cosas, para la atención a los efectos generados por el fenómeno migratorio, cuya finalidad es promover los servicios públicos vinculados a este... Por lo que se le ha dado prioridad a la ejecución de proyectos para la creación de empleos, creación de albergues temporales, servicios médicos, agua potable, seguridad, alimentación, atención psicológica, búsqueda y rescate servicios básicos de comunicación.

a) Reformas a la ley para prevenir y sancionar la trata de personas.

En lo referente a las reformas de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el grupo parlamentario del PRD prestó especial atención, puesto que consideraban un tema preocupante la criminalización de los defensores de los derechos humanos, quienes se han dedicado a ayudar a los migrantes ilegales.

¹³⁸ Nota: Las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33 es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de:

- Educación
- Salud
- Infraestructura básica
- Fortalecimiento financiero y seguridad pública
- Programas alimenticios y de asistencia social
- Infraestructura educativa

Con tales recursos, la Federación apoya a los gobiernos locales que deben atender las necesidades de su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.

Estas Aportaciones Federales se distribuyen a los Estados en los siguientes fondos con base a lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículos 25 a 51. Encontrada en la red el 19 de marzo de 2014 en:

<http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html>

Un tema que preocupa es el referente a los marcos legales vigentes, que persiguen y sancionan a los defensores de derechos humanos, por ser aquellos, inadecuados.

Uno de este tipo de casos fue el de Concepción Moreno, quien fue detenida el 9 de marzo de 2005 por elementos de la Agencia Federal de Investigación (AFI) de manera irregular, acusada de traficar con migrantes y sentenciada a 6 años de prisión en la cárcel femenil “el cereso” en San José el Alto.

Concepción Moreno, en realidad se dedicaba a alimentar y auxiliar a los migrantes que pasaban por la comunidad El Ahorcado, en el estado de Querétaro. “porque si no lo hago, ¿dónde queda el sentido de la humanidad?”¹³⁹

Por medio del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) se llevó a cabo su defensa, sin embargo no fue exenta de permanecer presa durante dos años.

Se realizaron campañas en su defensa y con ello se documentó el caso. Fue liberada el 26 de agosto de 2007, después de las debidas investigaciones, se solicitó el amparo a favor de Concepción. En el proceso de investigación, se descubrió que su caso estaba lleno de irregularidades y anomalías.¹⁴⁰

Otro caso, fue el del padre Alejandro Solalinde Guerra,- quien junto con otras organizaciones civiles de derechos humanos, dirige un refugio de migrantes en la zona de Ixtepec Oaxaca llamado “Hermanos en el Camino”. El albergue ofrece a los migrantes que van de paso asistencia humanitaria durante su trayecto hacia Estados Unidos. Junto con Nancy Maribel García –directora del Centro de Orientación al Migrante de Oaxaca, A.C. (COMI) fueron denunciados por el delito de tráfico de personas con agravante de transportar a menores de edad.

¹³⁹ María de la Luz González. (2007). Liberan a defensora de migrantes en Querétaro. 15 de marzo de 2014, de El Universal. Sitio web: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/446676.html>

¹⁴⁰ María de la Luz Tesoro. (2007). Concepción Moreno, presa por alimentar a migrantes de CA. 15 marzo de 2014, de CIMAC Sitio web: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/57266>

La delegación regional del Instituto Nacional de Migración, presentó la denuncia ante la Procuraduría General de la República (PGR)¹⁴¹ en contra de Solalinde –sin embargo, Solalinde había recibido amenazas para que cerrara el albergue- De acuerdo con declaraciones de Axel García Carballar, los funcionarios del INM distorsionaron la información en contra de Solalinde.

El 24 de junio de 2008, un grupo de unas 50 personas residentes en Ciudad Ixtepec, la ciudad en donde trabaja el padre Solalinde, irrumpió en el refugio para migrantes. El grupo, encabezado por funcionarios municipales, entre los que se encontraban el alcalde y 14 policías municipales, amenazó con incendiar el edificio si no lo cerraban en las 48 horas siguientes. Esto ocurrió tras la detención de un migrante centroamericano por la violación de una niña de seis años en la ciudad unos días antes. En entrevistas aparecidas en periódicos locales, el padre Solalinde había condenado la violación y había aclarado que el hombre detenido no se había alojado en su refugio. El padre Solalinde declaró a los periodistas que la violación había provocado un creciente resentimiento contra los migrantes centroamericanos que pasaban por la zona. Las autoridades no investigaron el asalto del refugio ni las amenazas de los funcionarios municipales, y, aunque el centro no ha vuelto a ser atacado, el incidente aumentó el temor por la seguridad del padre Solalinde y de las personas migrantes que llegan a su refugio.

Desde 2008, el padre Solalinde es a menudo objeto de intimidación. Los medios de comunicación publican con frecuencia historias falsas en las que culpan al refugio de alojar a migrantes sospechosos de la comisión de delitos comunes. El padre Solalinde ha condenado públicamente el trato que dan los funcionarios mexicanos a los migrantes irregulares, lo que le ha expuesto cada vez más a sufrir agresiones e intimidación.¹⁴²

¹⁴¹ Víctor Ballinas. (2011) Agentes de Migración intentaron culpar al cura Solalinde de tráfico de personas. 15 de marzo de 2014, de La Jornada. Sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/25/politica/014n1pol>

¹⁴² Amnistía Internacional México. “Actúa ya en favor del padre Solalinde, México” 02 de diciembre de 2010. Encontrado en la red el 16 de marzo de 2014 en: <http://www.amnesty.org/es/appeals-for-action/actua-ya-padre-solalinde>

Por medio de las manifestaciones generadas a favor de Solalinde y otros defensores de derechos humanos, se ejerció presión para modificar la legislación. Por lo que los senadores trabajaron para que se dejara –se deje- de criminalizar a las personas que con motivo estrictamente humanista, brindan ayuda a los grupos migrantes irregulares.

La propuesta legislativa contó con una reforma a la Ley Federal en defensa de las y los defensores de los derechos humanos del migrante.

b) Reforma a la Ley de la Policía Federal

Con la finalidad de que se tuviera un nuevo enfoque en materia de seguridad pública, se propuso adicionar la Ley de la Policía Federal, cuya finalidad fue que se contemplara un nuevo modelo policial que incluyera la especialización del cuerpo policiaco.

Por esta iniciativa se propuso crear una división especializada para la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduanero; así como para los mismos fines sobre el manejo de transporte o tenencia de mercancías en cualquier parte del territorio nacional. La cual depende de la Policía Federal Preventiva –teniendo como fin el mejoramiento de la seguridad pública en recintos fiscales, aduanas, garitas, secciones aduaneras y sus puntos de revisión-.

Se ha afirmado que con la propuesta de la ley se ha garantizado la profesionalización y especialización de las autoridades, contando con la capacitación, la tecnología y las herramientas suficientes para instruir de manera apropiada a una policía fronteriza. La capacitación dada a los cuerpos policiacos abarca derechos humanos, formación en materia fiscal, aduanera y migración.

c) Reforma al Código Penal Federal

En el 2011 se realizó una modificación al código penal federal, a partir del decreto en el que se expide la Ley de Migración y se reforma, derogan y adicionan diversas disposiciones de la ley general de población del código penal federal contra los delitos en materia de migración, poniendo un especial énfasis en la trata de personas.

El delito de tráfico ilícito de personas, mantiene la misma sanción. La pena privativa de la libertad, así como una multa administrativa establecida en la –en ese entonces vigente- Ley General de Población.

Las fortalezas o bondades de la Ley de Migración, presentadas por el gobierno también han generado controversia por parte de los grupos de la sociedad civil, ciudadanos y sobre todo de los grupos migrantes que han participado en los foros en materia de migración.

Los desacuerdos y las propuestas a la Ley de Migración se mantienen a la orden del día, se sigue trabajando a favor de una migración con rostro humano, con la finalidad de que las leyes se respeten y favorezcan a los grupos vulnerables.

Debilidades de la Ley de Migración 2011: postura de la sociedad civil

En el año 2010 y 2011, el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) en conjunto con la Fundación Ford desarrollaron un proyecto llamado “Promoción de un debate público y plural para informar a las organizaciones civiles y a los legisladores en México del tema migratorio y promover los derechos de los y las migrantes y sus familias” el proyecto tuvo como finalidad fomentar el diálogo y las consultas sociales, haciendo del tema de la migración un interés público, con un debate influyente, plural y abierto a la participación ciudadana.

Por otro lado, se tuvo también como objetivo la identificación de las posiciones convergentes y divergentes de la sociedad civil mexicana, para que a los legisladores se encuentren informados de los temas migratorios que se discuten. Contribuyendo al desarrollo de una política migratoria pública e integral que mantenga presente su compromiso con México, en materia de derechos humanos de los migrantes –trabajadores- y sus familias.

En octubre de 2010, se formó un grupo de trabajo sobre política migratoria, conformado por organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de la Iglesia Católica, académicos expertos en el tema y activistas defensores de derechos humanos. El proyecto siguió tomando fuerza después de la presentación de Iniciativa de la Ley de Migración en el Senado de la República, convirtiéndose en un tema de análisis y de constante vigilancia; ante dicho fenómeno se presentó un documento que recopilaba artículos que violaban los derechos de los migrantes.

Posteriormente que se presentó la iniciativa de ley, así como de su publicación, la ley migratoria se siguieron –y siguen- presentando modificaciones, puesto que dicha ley ha sido rebasada por la realidad social a la que se enfrentan los grupos migrantes.

Por lo que el INEDIM, ha sostenido que la ley debe fortalecer el reconocimiento de la integridad, universalidad, progresividad, inalienabilidad e indivisibilidad de los derechos de todos los migrantes sin importar su situación legal migratoria.

Es indispensable recalcar que la Ley de Migración establece el respeto a los derechos de acceso a la justicia, educación y salud para los grupos migrantes y sus familias, así como a todo acto de registro civil.

La Ley debe fortalecer diferentes aspectos de su articulado. Tiene que ser revisada a fin de que contemple una definición de las instituciones, instrumentos y mecanismos a partir de los cuales se elaborará la política pública de manera tal que se garantice efectivamente

los derechos de las personas migrantes, atendiendo las particularidades de cada una de las etapas de la migración.¹⁴³

La cantidad de deficiencias y modificaciones que ha tenido la ley de migración en su ejecución se debe, en su gran mayoría, al nulo seguimiento de las recomendaciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil; es por esto que aunque dichas organizaciones posean la capacidad de intervenir en el diseño de las leyes, no siempre tienen un efecto directo en ellas, pero su participación constante sí puede significar un peso social importante en la implementación de las mismas.

Una vez hecho ésta apreciación, se debe resaltar que gracias a dicha presión social, la ley de migración reconoce el derecho al libre tránsito dentro del territorio nacional, a su vez otorga atribuciones a las autoridades para el establecimiento de filtros de revisión migratoria en lugares establecidos por las autoridades, es decir, en cualquier lugar del país. Sin embargo, se genera un margen de discrecionalidad para la realización de operativos o volantas, por lo que se vuelven inconstitucionales, pues sus prácticas ponen en riesgo la vida e integridad de los migrantes. De acuerdo con el INEDIM, los filtros de revisión fomentan la corrupción de los servidores públicos, generando una estigmatización y discriminación hacia los migrantes:

La Ley de Migración criminaliza la migración al permitir al Instituto Nacional de Migración (INMI) la detención de migrantes que no demuestren su legal estancia en el país por el plazo que va de las 36 horas (presentación), hasta entre los 15 días hábiles y los 60 días naturales (aseguramiento). También se establece que si se actualizan ciertos supuestos, los plazos se podrán extender sin límite. La detención migratoria no está contemplada en la Constitución y excede cualquier plazo que dicho ordenamiento máximo le confiere a la

¹⁴³ Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración. “Aportes al debate sobre la Ley de Migración: Posicionamiento del Grupo de Trabajo” Encontrado en la red el 09 de junio de 2013 en: <http://imprasc.net:29572/otros/migracion/pdfultimos/posicionamiento.pdf>

autoridad administrativa para privar de la libertad a las personas, incluso para delitos relacionados al crimen organizado.¹⁴⁴

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó en el año 2009 un *Informe Especial Sobre los Casos de Secuestro en Contra de Migrantes*¹⁴⁵ en el que dio a conocer la cifra de personas migrantes víctimas de violación a sus derechos por parte del crimen organizado, las cifras presentadas por el informe especial es de 18 mil personas¹⁴⁶ que padecen abusos sexuales, mutilaciones, asesinatos, extorsiones entre otras agravantes durante su tránsito por territorio mexicano.

Esta información muestra claramente que la frecuencia y magnitud de los secuestros de migrantes implica una actividad delictiva de enormes proporciones, que representa altos ingresos a la delincuencia. De acuerdo con la información obtenida, el monto de rescate que se pide a las víctimas va, en general, de 1,500 a 5,000 dólares. El promedio de los montos exigidos a las víctimas identificadas en esta investigación es de 2,500 dólares por persona. Así, de los 9,758 casos de víctimas identificadas, los secuestradores habrían obtenido un beneficio ilícito de aproximadamente 25 millones de dólares.¹⁴⁷

El informe demostró que los abusos a los migrantes no sólo generan un daño a su integridad, sino también que producen beneficios económicos a personas inmiscuidas en las actividades ilícitas que afectan los derechos humanos de los migrantes y sus familias. Las violaciones a los derechos humanos de los grupos migrantes fueron uno de los motores que impulsaron a la sociedad civil a trabajar a favor de una Ley de Migración integral, con una visión más humana sobre el fenómeno migratorio.

¹⁴⁴ Guevara, Bermúdez, José Antonio. *Op cit.* Pág. 14

¹⁴⁵ Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2009) LOS CASOS DE SECUESTRO EN CONTRA DE MIGRANTES. Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2009. Encontrado en la red el 20 de febrero de 2013 en:
http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2009_migra.pdf

¹⁴⁶ *Ibid.* Pág. 12

¹⁴⁷ *Ídem.* Pág.12

El trabajo desarrollado por los grupos de la sociedad civil, ha continuado a pesar de la iniciativa de la Ley de Migración, posteriormente se realizó un análisis a dicha ley. Los integrantes que la analizaron fueron:

Alianza Nacional de Comunidades Caribeñas y Latinoamericanas (NALACC); Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (Prodh); coalición pro Defensa de Migrantes de Baja California, Dimensión Pastoral para la Movilidad Humana (DPMH); Fundar Centro de Análisis e Investigación; id(dh)jas Litigio Estratégico en Derechos Humanos; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM); Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI); Red de Derechos de la Infancia en México (REDIM); Servicio Jesuita a Migrantes Mexicanos (SJM-MEX); Sin Fronteras (IAP); Organización Internacional para los Migrantes (OIM); Grupo Guatemala-México y Desarrollo, Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana; OXFAM, Organización de la Acción Global de los Pueblos, Académicos: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, Cecilia Imaz Bayona y El Colegio de México, Manuel Ángel Castillo García, Asesores: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, José Antonio Guevara y Sin Fronteras, Karina Arias.

Los miembros de la sociedad civil realizaron una serie de aportes al debate de la Ley de Migración, para ello su trabajo giró en torno a siete ejes que fueron: Seguridad nacional, permanencia de operativos y participación de la policía federal en acciones de control y verificación migratoria, detención, acceso a la justicia y al debido proceso, igualdad y equidad de género y niñez migrante.

Seguridad Nacional:

De acuerdo con el *Aporte al Debate de la Ley de Migración*, presentado por los miembros de la sociedad civil, el proyecto de decreto que expide la Ley de Migración no cuenta con una visión multidimensional que sea capaz de entender el fenómeno de la migración como un tema social.

En agosto de 2009, el Diario Oficial de la Federación hizo público el Programa para la Seguridad Nacional, se habló sobre el tema migratorio. En dicho apartado,

se enfatizó que las fronteras son puntos vulnerables a causa de la vigilancia deficiente en algunos puntos territoriales,

La vulnerabilidad de las fronteras se ha visto afectada por el tráfico ilícito de armas, drogas y personas, llevado a cabo por grupos de narcotraficantes. La seguridad nacional del país no se ve amenazada por las personas migrantes, sino por el narcotráfico, las actividades ilícitas y la impunidad para actuar en contra de los grupos delictivos, es importante mencionar que la impunidad es un reflejo del debilitamiento institucional del Estado Mexicano para combatir dichos actos y la falta de una estrategia adecuada para atender el fenómeno migratorio en el país.

De acuerdo con el *Aporte al Debate de la Ley de Migración* realizado por la sociedad civil, el tema de Seguridad Nacional contiene contradicciones, invalidando las propuestas de los legisladores, en el que se reconoce, promueve y protege los derechos humanos de los migrantes, sin importar su situación legal.

La integración conceptual de la seguridad que se hace en la Iniciativa de Ley de Migración, representa un riesgo, en el sentido de que diluye el respeto a los derechos humanos y las garantías judiciales ante la prioridad y la urgencia de salvaguardar la seguridad de la nación. Usurpa el lugar de la seguridad humana, y deja a la persona migrante sin protección ante el Estado y la delincuencia, y sin posibilidades de actuar¹⁴⁸

Esto produce que se acreciente la criminalización de las personas migrantes, generando una regresión en el respeto y la garantía de los derechos humanos, haciendo más vulnerable a los grupos de personas migrantes, refugiados, alimentando la xenofobia en la sociedad.

Los artículos de la Ley de Migración que se refieren a los temas de seguridad son: 1, 2, 23, 28, 48, 80, 93 y 144. En dichos artículos se busca preservar la seguridad nacional, pública y fronteriza, identificar a los grupos de terroristas y a los grupos de la delincuencia organizada y denunciar los delitos. Se indica que las

¹⁴⁸ INEDIM. *Op cit.* pág. 1

autoridades están autorizadas para deportar extranjeros en caso de comprometer la soberanía o la seguridad nacional. La salida de mexicano así como de extranjeros será posible en caso de razones de seguridad nacional.

Permanecen los operativos y la participación de la Policía Federal en acciones de control y verificación migratoria

La Ley de Migración otorga el derecho a las autoridades para el establecimiento de filtros de revisión migratoria fuera de los lugares ya establecidos. A su vez, se permite la participación de la policía federal para la realización de operativos, aún siendo inconstitucionales porque en la práctica se pone en riesgo la vida e integridad de los grupos migrantes.

Al otorgarse atribuciones al Instituto Nacional de Migración se considera el encargado de realizar verificaciones y controles migratorios en lugares no establecidos a los destinados al tránsito internacional, ya sea por mar o tierra. La falta de respaldos jurídicos viola los artículos 11 y 16 de la Constitución Política Mexicana; el artículo 11 constitucional se refiere al derecho de todas las personas para entrar, salir, viajar y mudar de residencia en toda la República sin la necesidad de tener una carta de seguridad o pasaporte. El ejercicio de este derecho se encuentra subordinado a las facultades de la autoridad judicial “[...] en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”¹⁴⁹

Por otro lado, de acuerdo con el orden político, las personas que se encuentren en caso de persecución, tendrán el derecho de solicitar asilo; se les dará refugio por causas de carácter humanitario. La ley será la encargada de dichas regulaciones.

¹⁴⁹ Artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Así mismo, el artículo 16 constitucional señala que las autoridades no pueden irrumpir en una casa, a menos que se presente una orden escrita por la autoridad correspondiente, de igual manera las personas tienen el derecho a la protección de sus datos personales. Toda orden de aprehensión sólo podrá ser librada por la autoridad.¹⁵⁰

Entonces ¿por qué la Ley de Migración viola los artículos constitucionales anteriormente mencionados? El contenido general de los artículos de ésta Ley de Migración que se refieren a la permanencia de operativos y la participación de la policía federal en acciones de control y verificación migratoria. Se llevan a cabo el proceso de operativos de control migratorio en lugares diferentes a los establecidos al tránsito internacional. Así como la comprobación de la situación migratoria de los extranjeros sin contar con una orden judicial.

Dichas atribuciones provocan a las violaciones de derechos humanos de las personas migrantes, no sólo transgreden la Constitución sino que también representan un acto de discriminación, ya que la mayoría de los casos han sido por cuestiones raciales y no verdaderamente por incumplir con la ley. Las características físicas o raciales de las personas no debe ser un indicio de su situación irregular en el país.

Las cifras que arroja la Segunda Encuesta Nacional sobre Discriminación en México y que han sido avaladas por el Consejo Nacional para Prevenir La Discriminación: casi una de cada dos personas en México (40%) cree que es adecuado que las autoridades detengan

¹⁵⁰ Nota: **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.(...) Constitución Política Mexicana

e interroguen sólo por su apariencia a los extranjeros centroamericanos. Casi la misma cantidad rechazaría vivir bajo el mismo techo con una de estas personas.¹⁵¹

La discriminación hacia los grupos de personas migrantes no sólo se ve entre las autoridades migratorias, se ha demostrado que entre la sociedad mexicana también se mantienen dichos pensamientos, en el sentido de que el migrante no es más que un criminal que debe ser vigilado de manera constante, su delito ser migrante documentado o indocumentado. La cultura de xenofobia en México lleva a la indiferencia o al abuso de su vulnerabilidad.

Los artículos de la Ley de Migración que se refieren a los operativos son: artículo 81, 92, 95 y 97. En ellos se establece el proceso de los operativos de control migratorio, que resultan diferentes a los establecidos al tránsito internacional. Por otro lado los artículos 81 y 96 de la ley migratoria se refieren al papel que juega la policía federal en cuanto a las acciones de control y verificación. Verificaciones que se pueden realizar en lugares diferentes y por otras autoridades.

En dichos artículos se establece la comprobación de la situación migratoria de los extranjeros sin la necesidad de una orden judicial. Como se mencionó anteriormente estos artículos son anticonstitucionales.

Por lo tanto para que las verificaciones tengan validez y sustento legal, es indispensable que las autoridades cuenten con una orden jurídica. Por lo que las visitas domiciliarias que tengan como objetivo privar de la libertad a las personas migrantes y no tengan una previa investigación que haga suponer a las autoridades que no cuentan con documentos que acrediten legalmente su estancia estarán incurriendo en un acto inconstitucional. En conclusión, no se puede privar de su libertad a los extranjeros sin una orden judicial, sin mencionar que la policía federal posee la autoridad de participar en acciones de control y verificación migratoria.

¹⁵¹ Rodríguez Zepeda, Jesús (2011). La vergüenza migratoria. 17 de agosto de 2013 en EL Universal. Sitio web: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/51237.html>

Las extorsiones, corrupción y las violaciones a los derechos de los migrantes han sido un factor que ha debilitado la seguridad de los migrantes, así como la falta de claridad en las funciones desempeñadas por parte de las corporaciones federales y estatales, también tomando en cuenta el papel de la policía federal,

Tanto a nivel de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano, las Relatorías especializadas en el tema han recomendado en sus informes de visitas in loco a México la eliminación de la participación de la Policía Federal (entonces Policía Federal Preventiva) de policías estatales y municipales en estas acciones, como una manera de velar por los derechos humanos de la población migrante¹⁵²

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer una serie de testimonios de algunos migrantes que se han enfrentado a diversos retos durante su estancia en México, principalmente en zonas fronterizas. Los testimonios fueron recopilados en el *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México*, en el se muestran los abusos que ellos viven por parte de las autoridades mexicanas.

Soy migrante, he intentado cruzar varias veces y en estos viajes ya me han tocado ver muchas cosas. Ahí en Tabasco, en Tenosique, desde un puente que se llama Boca del Cerro pude ver a las policías y migración simulando operativos, pero solo empujan a la gente a los puntos en los que ya los están esperando los secuestradores. Ahí también están involucrados los maquinistas con los secuestradores.

También me ha dado mucho miedo.

También en Palenque pasan muchas cosas y en Coahuila y Medias Aguas. Sin embargo, el punto más crítico está en Tierra Blanca.

Aquí en Tierra Blanca hay un supuesto comedor al lado de las vías, ahí me secuestraron a mí. Eso fue en abril de este año.

Uno llega ahí esperando el tren que va a salir para Orizaba, pero en este comedor te invitan a comer y pues uno, con la necesidad acepta. Esta vez eran cinco los que llegaron armados en una camioneta negra, polarizada, a secuestrarnos,

¹⁵² INEDIM. *Op cit.* en Permanecen los operativos y la participación de la Policía Federal en acciones de control y verificación migratoria

Andan unos gordos ahí, me tuvieron cuatro días, secuestrado. Me golpeaban, le subían a la música mientras nos golpeaban para que no se escuchara.

Ahí en ese comedor había uno al que le dicen “el chilango”, su misión era ubicar al que anda con dinero o es extranjero para secuestrarlo, esa vez había mucha gente ahí secuestrada, no sé cuántos éramos porque tenía los ojos vendados.

Por mí pidieron mil dólares, los pagó mi familia. No pude ver mucho porque estaba vendado. A mí me golpeaban con una tabla en la espalda y en el pecho para que diera los teléfonos, a mí me da mucho miedo regresar por ahí, dicen que son “zetas”.

Supuestamente la policía municipal y estatal trabaja con ellos porque siempre dicen que tienen plazas compradas.

A mí me da miedo porque ellos nos sacaron fotos, nos tienen registrados. Ahora me agarró migración y me van a deportar, hasta me da miedo dar estas entrevistas porque yo voy a volver a intentar el viaje, me da miedo pasar por ahí, que me vuelvan a agarrar o que me identifiquen, pero es importante hacer estas denuncias, de algo servirán.¹⁵³

Detención de personas migrantes:

En lo que respecta a la detención de personas migrantes, la Ley de Migración mantiene a las personas en estaciones migratorias, excediendo en la práctica el plazo legalmente permitido por la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Ley de Migración es anticonstitucional al privar a las personas migrantes de su libertad, por lo cual es indispensable modificar las estancias de los migrantes dentro de territorio mexicana, agilizando su debido proceso, con la finalidad de no afectar los derechos humanos de las personas migrantes y de sus familiares. Es importante que se tenga acceso a la justicia, garantizando plenamente y respetando el derecho al debido proceso durante las estaciones migratorias.

¹⁵³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México” México D.F 2011. Primera edición, septiembre 2011. Pp. 96-97.

En muchas ocasiones las personas migrantes no saben cuáles son los requisitos que se necesitan para su proceso legal al encontrarse en las estaciones migratorias. Estaciones que se han convertido en una clase de sistema de detención paralela, en las que se registra a miles de indocumentados, por un periodo indefinido.

No existe en la Ley de Amparo ni en la jurisprudencia relativa ningún impedimento para que, cuando exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que la persona migrante pueda ser trasladada o para que pueda abandonar el país, esta no pueda ser puesta en libertad o regularizada. Es incoherente que se establezca en la ley la obligación de informar a las personas migrantes de sus derechos y que contarán con asesoría jurídica, si al mismo tiempo se les castiga por ejercerlos.¹⁵⁴

Las personas migrantes, que se encuentran en estaciones migratorias debe contar con acceso a la justicia y la garantía plena de que se respete su derecho al debido proceso. Como ya se mencionó, los tiempos estipulados en la Ley de Migración para que las personas permanezcan detenidas en estaciones migratorias exceden los límites reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales, ya que se mantiene sin libertad a los migrantes más tiempo de lo acordado, siendo un acto inconstitucional.

Los grupos migrantes han reportado abusos y malas condiciones de vida dentro de las estaciones migratorias. En la Ley de Migración, se estipula que los grupos migrantes contarán con una vida digna durante su proceso legal, sin embargo se han logrado obtener testimonios que revelan la situación verdadera de un migrante dentro de una estación migratoria:

Las principales denuncias contra las estaciones giran en torno a las condiciones físicas de los inmuebles, pero sobre todo a la falta de procedimientos legales claros y los maltratos contra los migrantes, que en algunos casos pueden constituir tortura psicológica, como

¹⁵⁴ INEDIM. *Op cit.* en Detención de migrantes

cuando son llevados a celdas de aislamiento, o amenazados con permanecer ahí de forma indefinida por supuestos motivos de seguridad.¹⁵⁵

En ocasiones se toma represalias a aquellas personas migrantes que hacen uso de su derecho de una asesoría jurídica, por lo que se cae en una contradicción y violación a la Constitución. Es vital mencionar que la ahora policía federal no tiene un criterio claro y estable para realizar las detenciones o revisiones a la población migrante, actos que dan lugar a violaciones de derechos y corrupción por parte de las autoridades.

Para respetar los derechos humanos de las personas migrantes es necesario reconocer que el aseguramiento es una forma de detención administrativa y, con ello, la autoridad migratoria se someta a los límites temporales y legales de todo procedimiento administrativo que se establecen en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de los que México es parte.¹⁵⁶

Los acontecimientos que ocurren dentro de las estaciones migratorias y garitas del INM, han sido calificados como una catástrofe humana. Los principales problemas a los que se enfrentan los migrantes son:

1) La falta de reconocimiento del gobierno de la condición de detención y su aversión a implementar alternativas a la misma; 2) la extralimitación del tiempo permitido al INM para resolver la situación migratoria: hasta 90 días en casos extraordinarios que son calificados como tal de forma discrecional, aunque se han documentado casos de detención por más de un año, y 3) los obstáculos para que las organizaciones de la sociedad civil realicen actividades permanentes de monitoreo¹⁵⁷

¹⁵⁵ Ortega García-Coami, Omar (2013). Estaciones migratorias en México: protección o violación a derechos de personas migrantes. 29 de junio de 2013 en Somos migrantes, el periódico global de los migrantes. Sitio web: <http://www.somosmigrantes.com/?p=1866>

¹⁵⁶ INEDIM. *Op cit.* 12

¹⁵⁷ Ávila, Araceli (investigadora de la Dirección de Migración y Derechos Humanos de Insyde.) (2014) La catástrofe humana en las estaciones migratorias. 5 de mayo de 2014 en Animal político. Sitio web: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-seguridad-180/2014/05/05/la-catastrofe-humana-en-las-estaciones-migratorias/>

Los actos violatorios se han vuelto recurrentes por parte del personal del Instituto Nacional de Migración, las detenciones arbitrarias, retención ilegal, omisiones jurídicas y maltrato físico son calificados de inhumanos y degradantes: se omite la atención médica, hay la falta de legalidad, y es escasa la eficacia en el desempeño de los funcionarios y autoridades competentes del instituto, es que se traduce en actos que trasgreden los derechos de las y los migrantes, así como los de sus familiares. Desafortunadamente, aunque los migrantes realicen la denuncia los trámites administrativos llegan a ser complicados y largos, sin mencionar que no cuentan con un buen asesoramiento jurídico. Sin duda, éste es otro reto al que se enfrentan los grupos migrantes.

Muchos de los migrantes en algunas ocasiones no quieren declarar ante las autoridades por miedo a represalias y falta de sanciones efectivas sobre aquellos que violan los derechos humanos de los migrantes.

Los artículos relacionados con la detención de personas migrantes dentro de la Ley de Migración, son los artículos 68 y 11. En los artículos anteriores, se establece que deberá existir una etapa de detención llamada “la presentación (36 horas), así como un plazo no mayor de 15 días de aseguramiento, aplazable a 60 días e indefinido en caso de que se promueva un recurso judicial, administrativo o juicio de amparo.

Es indispensable señalar que tras los operativos se procede a la detención de personas migrantes. Durante las detenciones se han cometido diversas violaciones a los derechos humanos.

En el Estado de Chiapas, por ejemplo, las detenciones arbitrarias fueron el motivo de la mayor cantidad de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de las personas migrantes antes la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante el 2010. Al respecto, en el 2002 el Relator Especial sobre Trabajadores Migrantes y miembros de sus Familias, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su visita *in loco* recabó testimonio de personal de la Policía Federal Preventiva (hoy Policía Federal), donde se establece que no utilizan ningún criterio especial para revisar vehículos o pedir

documentos a las personas; en sus propias palabras, lo hacen “cuando nos nace preguntarle a alguien”¹⁵⁸

Los organismos internacionales actúan como vigilantes externos, que se preocupan por el cumplimiento de los derechos humanos de los migrantes, con la finalidad de recordarle al gobierno su compromiso con el bienestar del país. Los institutos dedicados a la migración tienen como obligación capacitar a las autoridades correspondientes, con la finalidad de ser competentes ante el fenómeno migratorio; la sociedad civil, junto con el gobierno, trabajan para que los migrantes tengan una vida digna.

Acceso a la justicia y al debido proceso

La obligación que tiene el Estado mexicano con la sociedad es proteger, respetar y garantizar los derechos humanos. Es por ello que la finalidad de la Ley de Migración fue preservar los derechos humanos de los migrantes, en entrevista con Juan Manuel Arellano, asesor del senador Rubén Velázquez López del PRD, éste sostuvo que “La Ley de Migración se realizó para preservar los derechos humanos de las y los migrantes, para que sus derechos no sean vulnerados en su seguridad, que sean asistidos jurídicamente, reciban protección por parte del gobierno mexicano y principalmente respeten sus derechos humanos”¹⁵⁹

De acuerdo con las propuestas y el análisis realizado a la Ley de Migración, se podría afirmar que el debido acceso a la justicia por parte de las autoridades hacia los grupos migrantes, haría valer de manera integral los derechos de las y los migrantes.

¹⁵⁸ INEDIM. *Op cit.* Véase en el apartado de Detención

¹⁵⁹ Juan Manuel Arellano, comunicación personal 02 de junio de 2013.

En la misma línea del acceso a la justicia y del debido proceso, los integrantes de la sociedad civil que participaron, señalaron que una persona puede acceder a la justicia y hacer valer sus derechos, por lo que es necesario que se establezcan una serie de mecanismos y garantías para que estos sean realmente respetados y ejercidos con eficacia.

En los artículos 68, 70, 109 y 111 de la Ley de Migración se habla del acceso a la justicia, sin embargo se da un límite al garantizar el debido proceso y el acceso a la justicia; a su vez se ha agregado la etapa de presentación en el proceso administrativo. El problema radica en que la ley no establece mecanismos y garantías para que los derechos humanos sean respetados de manera efectiva.

Hablar de un efectivo acceso a la justicia implica, necesariamente, que todo proceso en donde se determinen derechos u obligaciones de las personas migrantes, debe ser sustanciado conforme a ciertas reglas mínimas para asegurar que la determinación de derechos y/o obligaciones no sea de manera arbitraria o discrecional, Estas reglas mínimas son conocidas como “debido proceso legal” e incluyen: la comunicación previa y detallada del proceso en el que se está interviniendo; el derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete, si no se comprende o no se habla el idioma del juzgado o tribunal; la concesión de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de una defensa; el derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; el derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior; así como el derecho de probar y alegar en los procedimientos en que sea partícipe¹⁶⁰

La ley migratoria tiene una ausencia sustancial, en el tema de las concesiones de los medios adecuados para el proceso preparatorio de una defensa o el derecho (irrenunciable) a ser asistido por un abogado proporcionado por el Estado, asegurándose de que la determinación de derechos no sea arbitraria o discrecional. Estas reglas son conocidas como “debido proceso legal” dando a

¹⁶⁰ INEDIM. *Op cit.* Acceso a la justicia y debido proceso

conocer por medio de una comunicación previa y detallada del proceso al que se está interviniendo; derecho a ser asistido de manera gratuita por un traductor o interprete, en caso de no conocer el idioma del juzgado o tribunal; la autorización del tiempo y de los medios para la preparación de la defensa.

El derecho al debido proceso y a la defensa en juicio, cuentan con los mismos estándares junto con los procedimientos e investigaciones administrativas. Por lo tanto los estándares de debido proceso deben de igual manera aplicarse a los procedimientos iniciados por violaciones a las leyes migratorias.

A pesar de que algunas reglas de debido proceso se encuentran contempladas en la Ley de Migración, siguen existiendo ausencias importantes, como lo es la concesión de los medios adecuados para la preparación de una defensa y derecho –irrenunciable- a ser asistido por un defensor pagado por el Estado.

Por lo que se incluye el sistema de revisión secundaria y de rechazo, siendo necesario establecer criterios con perspectiva de género y edad en caso de realizar una entrevista, con el fin de tener una identificación más concisa de las posibles víctimas de trata de personas, solicitantes de asilo y a personas –que por razones humanitarias- no deben ser rechazadas en los puntos fronterizos del país. En el caso de los entrevistadores, deben contar con una formación especializada en temas relacionados a violencia de género, violencia familiar, explotación y trata de personas, respetando los procedimientos de manera digna y la garantía de la aplicación de normas al debido proceso.

Igualdad y equidad de género

En el tema de igualdad y equidad de género, la Ley de Migración no cuenta con una perspectiva de este tipo, debería hacerlo tomando en cuenta que el 50% de migrantes son mujeres¹⁶¹ y otro porcentaje reside en México.

¹⁶¹ Nota: 1. Desde hace 40 años el número de mujeres migrantes ha ido en aumento como el de hombres migrantes (50% en el año 2000). En los flujos de tránsito a través de México, las mujeres representan alrededor de 20%.

Según los datos del censo del año 2000, en México, los inmigrantes en las últimas tres décadas no alcanzan a representar 0.5% de la población de México, sumando 492,617 extranjeros dentro de una población de 97.4 millones de habitantes. De ellos, la mitad son mujeres. Sin embargo poco se conoce de ellas. Uno de los vacíos más importantes en el conocimiento de la participación de las mujeres en la migración en México es la falta de información específica por sexo. En general, los inmigrantes son personas calificadas, 37.1% de la población extranjera en México tiene grado de licenciatura, 45% se encuentra en edad de trabajar y es económicamente activa, principalmente en el sector servicios 69%¹⁶²

La migración de mujeres, niños, niñas y adolescentes que viajan por territorio mexicano ha ido en aumento, por lo tanto es indispensable poner una atención especial en las nuevas demandas que se presentan frente al fenómeno migratorio.

Las personas vulnerables a la violación de sus derechos deben recibir mayor atención y de manera específica. De ahí la importancia de que las políticas y disposiciones legales contengan de manera explícita preceptos de equidad de género.

El acceso a la justicia tomará en cuenta los niveles y tipos de violación a los que lamentablemente se enfrentan las mujeres migrantes.

Los artículos de la Ley relacionados al acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, con relación a la igualdad y equidad de género: 2 y 20, 23-25, 30,52-54,71-75, 87-88, 99-101, 107, 109, 132-134. Los temas de interés a los artículos son: el reconocimiento de las mujeres migrantes en la política migratoria, personal capacitado, sistema migratorio,

2. Es importante resaltar que al crecer el número de mujeres migrantes, el número de abusos y explotación también ha aumentado (abusos a derechos humanos, corrupción, tráfico y trata de personas). En CEPI WORKING PAPER No. 13 “Mujeres migrantes en México: propuestas de acciones y política pública. Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner diciembre 2007. Pág. 3

http://interamericanos.itam.mx/working_papers/13KUHNER.pdf

¹⁶² Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner. “Mujeres migrantes en México: propuestas de acciones y política pública” CEPI WORKING PAPER No. 13. diciembre 2007. Pág. 4. Encontrado en la red el 20 de marzo de 2014 en: http://interamericanos.itam.mx/working_papers/13KUHNER.pdf

regularización de estancias. Programas y acuerdos para la protección de personas migrantes, Sistema de Rechazo, procedimiento de detención administrativa.¹⁶³

Las mujeres no sólo son víctimas de violación a sus derechos humanos, sino también son separadas de sus hijos en las estaciones migratorias, colocados en diferentes sitios y sin contacto. Desafortunadamente, las estaciones migratorias no están diseñadas para familias; sin mencionar que las mujeres migrantes con frecuencia sufren de abuso verbal, físico y sexual por parte de los agente y personal del INM.

Las mujeres y las niñas migrantes, especialmente las que carecen de reconocimiento jurídico y viajan por zonas apartadas o en tren, corren un mayor peligro de sufrir violencia sexual a manos de bandas delictivas, traficantes de personas, otros migrantes o funcionarios corruptos. La violencia sexual, o la amenaza de violencia sexual, a menudo se utilizan como medio para aterrorizar a las mujeres y sus familias¹⁶⁴

Desafortunadamente la falta de una visión de género en la Ley de Migración, ha causado que los derechos de las mujeres y niñas sean violados por la delincuencia organizada y las autoridades. La vulnerabilidad de los grupos migrantes en parte se debe al desconocimiento de sus derechos humanos, la desconfianza en el sistema de justicia, miedos a las represalias y el ser puestos a disposición de las autoridades migrantes, y que a causa de las irregularidades sean deportados.

¹⁶³INEDIM. *Op cit.* Igual y Equidad de Género.

¹⁶⁴ Amnistía Internacional México. Víctimas invisibles. Migrantes en Movimiento en México 2010, en Violencia contra Mujeres migrantes, pág. 15, encontrado en la red el 20 de marzo de 2014 en: <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/014/2010/es/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>

Niñez migrante

En la Ley de Migración los artículos 29, 43, 55, 109, 111 y 112 señalan el respeto a los derechos de los niños migrantes. En dichos artículos se les otorga la responsabilidad de los infantes al sistema de Desarrollo Integral de la Familia (de ahora en adelante DIF). Se establece el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes migrantes, también se garantiza su estadía dentro de las estaciones migratorias y otras instalaciones.

La Ley de Migración no tuvo como objetivo reformar radicalmente la política migratoria, sino hacerla “autónoma” frente a otras políticas. A pesar de que los cambios han sido paulatinos, dentro de la ley se contempla a la niñez como sujeto de protección, sin embargo las niñas, niños y adolescentes sólo son vistos como objetos de protección y no como sujetos de derechos, al no enfatizar en los derechos de este grupo migrante, por lo que no se cuenta con un carácter operativo en la iniciativa de ley.

Es por ello que para lograr una protección cabal de los derechos de la niñez migrante es indispensable que las instituciones correspondientes brinden asistencia –en este caso el DIF- y lo den a conocer a las autoridades judiciales y de procuración de justicia. Lo anterior, con el fin de que en el momento en el que se detecte algún delito o violación de derechos en contra de los niños, niñas y adolescentes migrantes, dichas instituciones tengan la obligación de hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales para que éstas persigan el delito de manera efectiva, restituyendo los derechos de los afectados.

El número de menores migrantes que llegan a México, ya sea para quedarse en el país o como paso para llegar a Estados Unidos, ha aumentado en los últimos tres años. De 2011 a 2012, el número de menores migrantes alojados en estaciones migratorias aumentó 32%, para pasar de 4,160 menores a 6,107.

El aumento de las detenciones responde a las reformas hechas en junio de 2011, durante el gobierno de Felipe Calderón, a la Ley de Migración, señala Cano Padilla, pues se

restringen las oportunidades para regularizar la situación migratoria de la mayoría de la población migrante.

El 21% de los menores que migran de Centroamérica lo hacen para reencontrarse con sus familiares, el 60% para buscar un empleo y el 10% en búsqueda de un progreso personal, según el estudio *Migración de menores. Detención y repatriación desde México de niños, niñas y adolescentes centroamericanos no acompañados*, realizado en 2010 por el Catholic Relief Services, organización estadounidense que apoya a personas en pobreza y situaciones vulnerables en el mundo.

[...] Aunque la cárcel sea de oro no deja de ser prisión”, “Yo no quiero estar aquí en navidad”, “No mate a nadie para estar enserado”, “Necesidad de salir de esta selda” (sic). Son algunas de las frases escritas por niños migrantes durante su estancia en la Estación Migratoria Siglo XXI entre agosto y noviembre de 2011, según se expone en el reporte *Niñez detenida: los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala*, realizado por el Centro Fray Matías de Córdoba en coordinación con la Universidad Nacional de Lanús, de Argentina.¹⁶⁵

El miedo que posee la niñez migrante de pasar por territorio mexicano se ve en aumento, por las irregularidades que viven por parte de las autoridades mexicanas. En muchas ocasiones los niños, niñas y adolescentes no viajan en compañía de un adulto, lo cual aumenta el riesgo de sufrir vejaciones, no sólo por la nula posibilidad de protección, sino también por las agresiones físicas y psicológicas que sufren durante su estadía en territorio mexicano.

Para una mejor atención a los niños y adolescentes migrantes, los oficiales de Protección a la Infancia (OPI's) son quienes toman los datos de los menores, para que posteriormente el INM se encargue de contactar al consulado del país de origen. La finalidad es localizar a los familiares de los menores migrantes y el consulado es el encargado de acordar la entrega a sus familiares. De acuerdo con el Centro Fray Matías de Córdoba, actualmente la entrega de menores se lleva a

¹⁶⁵ Lizbeth, Padilla Fajardo . (2003). Estaciones Migratorias desde los ojos de los niños migrantes en México. 23 de agosto de 2013, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/08/21/estaciones-migratorias-desde-los-ojos-de-los-ninos-migrantes-en-mexico>

cabo por parte del INM cuando se completa el cupo de un autobús y se autoriza la salida a cada uno de los destinos. El INM (Instituto Nacional de Migración) asegura que: “todas las semanas, en el caso de Tapachula, tenemos autobuses llenos directamente a Guatemala y El Salvador a dejar menores de edad.”¹⁶⁶

La Ley de Migración establece que, el tiempo de permanencia en una estación migratoria, debe ser de 27 a 60 días para poder ser repatriados, el tiempo que pasa un niño en una estación no sólo es largo, sino también una estancia indigna por falta de atención médica, psicológica, la falta de un lugar adecuado para dormir y la falta de acceso a la educación. Sin mencionar que en muchas ocasiones son separados de sus madres o algún familiar. La sociedad civil exige que exista claridad en los requisitos, reglas y servicios que se ofrecen en dichos lugares.

Las estaciones deberán contar con un registro único, para emplearlo como instrumento ante los mecanismos jurídicos que las reglamentan y supervisan. Así como contar con un registro único de las estaciones, tomando en cuenta la necesidad de tener instrumentos y mecanismos jurídicos que las reglamenten y supervisen tanto por parte de sociedad civil y autoridades públicas.

El trabajo en materia de migración, sigue estando presente en la agenda legislativa del gobierno mexicano y de los integrantes de la sociedad civil, así como de algunos migrantes que se manifiestan a favor de una política migratoria integral y con un rostro más humano, que tome en cuenta los cambios a los que está sujeto el fenómeno migratorio.

A pesar de que se creó la Ley de Migración, las deficiencias de la ley siguen latentes, los temas a atender no terminan de surgir. Es por ello, que el grupo de trabajo conformado por diversos miembros de las organizaciones de la sociedad civil encargadas de temas migratorios, presentó una serie de puntos para el

¹⁶⁶ *Idem*

mejoramiento de la política migratoria en México. Esto con el fin de generar una presión social que sólo las organizaciones de la sociedad civil pueden ejercer, ya que ésta presión tiene una fuerza importante y determinante en la creación y modificación de leyes, siendo ellas, las organizaciones, las más cercanas al fenómeno migratorio

Agenda pendiente

La agenda presentada por los integrantes de la sociedad civil. –Agenda realizada después de un análisis previo a la Ley de Migración- consta de cinco puntos, con el objetivo de consolidar una propuesta que genere un marco normativo legal en el tema migratorio:

- El establecimiento de una política de Estado integral, así como una reforma institucional que asegure una adecuada coordinación entre las instancias de la administración pública federal involucradas en la aplicación de dicha política y del marco normativo, los poderes legislativo y judicial y los diferentes niveles de gobierno; así como la coordinación intersectorial.
- La definición de un plan de transición para la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley de Migración, incluyendo aquellas derivadas del establecimiento del sistema migratorio.
- El establecimiento de plazos para la redacción del reglamento de la ley, así como los mecanismos de participación para ello.
- La revisión de la Ley General de Población tras la derogación y reforma de los artículos contenidos en la Ley de Migración.
- La inclusión de algunos temas faltantes en esta ley como el de las personas migrantes mexicanas y los derechos políticos de las personas migrantes en México.¹⁶⁷

Con las anteriores propuestas, se pretende que el gobierno mexicano fortalezca la legislación en materia migratoria, ya que desafortunadamente Ley de Migración aún contiene disposiciones que violan los derechos humanos de las personas migrantes, si bien se ha mencionado que las organizaciones de la sociedad civil impulsaron la creación de la ley de migración, no se puede decir que la ley de

¹⁶⁷ INEDIM. *Op cit.* Agenda pendiente.

migración se encuentra exenta de deficiencias y temas a modificar, tampoco se puede afirmar que la participación y trabajo de las organizaciones de la sociedad civil fue en vano y de menor importancia para el tema migratorio en México.

México posee una insuficiencia legal e institucional que no permite lograr una política integral, coherente, y eficiente en la promoción y protección de los derechos de las personas migrantes. Si bien es cierto que la Ley de Migración, cuenta con artículos que establecen que las personas migrantes gozan de ciertos derechos humanos, las leyes no cuentan con un respaldo institucional que promueva y garantice el cumplimiento de dichos derechos en todo el territorio nacional.

El camino hacia una política migratoria integral sigue siendo parte de la lucha diaria del gobierno mexicano, de la sociedad civil a favor de los derechos de los migrantes y de los mismos grupos migrantes que día a día se enfrentan a violaciones de sus derechos humanos.

A continuación, se presentarán unos cuadros en los que sintetizan las propuestas de la sociedad civil, las propuestas del poder legislativo, así como lo que logra y no logra la sociedad civil en relación a la ley de migración en México:

PROPUESTAS DE LA SOCIEDAD CIVIL	
Seguridad nacional	Los migrantes no deben ser vistos como delincuentes, se les debe garantizar y respetar sus derechos.
Verificación de operativos y participación de la policía federal	Los controles migratorios no se deben llevar a cabo en lugares diferentes y con una orden judicial.
Detención de personas migrantes	La permanencia de los migrantes en estaciones migratorias no debe exceder del plazo legalmente permitido. Las personas deben contar con acceso a la justicia y garantía pleno de que se garanticen sus derechos.

Acceso a la justicia y al debido proceso	Los derechos humanos de los migrantes deben darse a conocer de manera clara y sin limitarse.
Igualdad y equidad de género	Se debe tener en cuenta que la mitad de las personas migrantes son mujeres.
Niñez migrante	Las instituciones correspondientes (DIF) deben brindar asistencia adecuada a los niños que migran solos o en compañía de sus familiares.

CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación, se han analizado los principales retos legales que existen en México frente al fenómeno migratorio y la importancia de crear una ley de migración que integre los derechos humanos de las y los migrantes, así como sus derechos políticos.

Sin duda, México es observado de manera continua por las autoridades internacionales al ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de –y para– millones de personas migrantes. Por lo que las autoridades mexicanas han trabajado en la creación de la Ley de Migración, sin embargo, es muy importante resaltar que se puso mayor atención a partir de las demandas generadas por los grupos de las organizaciones de la sociedad civil y los mismos grupos migrantes que exigen un tránsito digno por México.

Como resultado se generaron trabajos legislativos en conjunto con los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de tener una visión integral de la situación a la que se enfrentan las personas migrantes. México se encuentra en la obligación de promover, garantizar y proteger los derechos de las personas migrantes, por lo tanto cualquier institución estatal tiene prohibido negar o impedir el acceso a la justicia.

Desafortunadamente, la Ley de Migración aún cuenta con puntos débiles, siguen existiendo asuntos pendientes en la agenda de dicha ley, desde la modificación del marco jurídico secundario, hasta el reglamento de la Ley de Migración, que ya fue expedido por el Poder Ejecutivo en el 2012. La operatividad de la Ley de Migración sigue teniendo deficiencias en relación al respeto de los derechos humanos de los migrantes, por lo que es necesario continuar con la observación del marco jurídico de la misma ley migratoria.

En entrevista con el Licenciado Juan Manuel Arellano Morales (colaborador directo del Senador Rubén Velázquez López PRD) éste señaló que: la Ley de Migración presenta un obstáculo que no ha podido superarse.

El principal obstáculo que presentaba dicha ley en cuanto a su aprobación y hasta la fecha en cuanto a su puesta en marcha es la implementación de esta reforma es el recurso económico. El recurso económico tanto en la estructura por parte del INM, de la subsecretaría de gobernación para implementar todas las acciones de protección favor de los migrantes, es mínimo. El presupuesto y la Ley de migración abarcan muchas cosas que comprometen al Estado a la protección de migrantes.¹⁶⁸

La Ley de Migración fue aprobada sin tener una definición de política migratoria de Estado sin ofrecer una –necesaria- orientación a la acción de diversos actores que se encuentran dentro del fenómeno de la migración. Así también, se tuvo poco interés en una urgente reestructuración de las instituciones que beneficiara al combate de la corrupción y de la constante impunidad que se venía dando por parte del Instituto Nacional de Migración.

Si bien, ya se ha mencionado que la Ley de Migración fue el resultado de una constante ola de violencia que viven los grupos migrantes, así como los defensores de derechos humanos de los migrantes,; también fue el resultado de la demanda que los grupos de las organizaciones de la sociedad civil manifestaron.

A pesar de un contexto adverso marcado por el crecimiento de la violencia ejercida contra las personas migrantes y los defensores de sus derechos humanos a amparo de a omisión e ineficiencia gubernamental, el ejercicio de coordinación entre las propias organizaciones fue rico. Nuevos actores de los movimientos sociales, la academia y las organizaciones de migrantes y pro migrantes tuvieron una participación fundamental en la visibilización y atención de las problemáticas que aquejan a las personas migrantes y sus familias en nuestro país. El diálogo sobre el tema fue enriquecedor.

En este contexto el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM), se propuso continuar el proceso tendiente a fomentar el diálogo y a consulta social en busca de transformar procesos de política pública y lograr condiciones de igualdad y respeto a los derechos humanos de la población migrante.

Para ello, la organización buscó consolidar las alianzas estratégicas que ya venía desarrollando con otras organizaciones, académicos y migrantes; construir espacios de

¹⁶⁸ Juan Manuel Arellano Morales (Ex Secretario técnico de Rubén Fernando Velázquez López, actualmente asesor del padre Alejandro Solalinde Guerra) comunicación personal 02 de junio de 2013.

acercamiento con los tomadores de decisiones en materia migratoria y abrir espacios de deliberación.¹⁶⁹

Pese a que la Ley de Migración en México aún tiene elementos que necesitan seguir siendo mejorados, el ejercicio del cabildeo como un mecanismo de participación ciudadana permitió un la existencia de un diálogo abierto entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo que se expusieran las propuestas y preocupaciones que han surgido en relación al fenómeno migratorio.

Los descontentos de las organizaciones de la sociedad civil y los migrantes han generado oportunidades para la acción de futuros movimientos o exigencias en relación al tema migratorio. Si bien la Ley de migración ha tenido debilidades, la publicación de esta ley fue un avance para en el tema de la política migratoria en México. Se abrió la coyuntura para el diálogo y el trabajo en materia migratoria, su éxito se vio reflejado en la consolidación de una Ley Migratoria.

Los éxitos de un movimiento se miden en las oportunidades que se dan en un futuro, es decir, si bien, la Ley de Migración no obtuvo los resultados esperados también se puede observar que el trabajo migratorio sigue presente en la agenda legislativa y social, las oportunidades políticas presentan desafíos a las autoridades, poniendo en descubierto las debilidades y la vulnerabilidad de aquellos que ostentan el poder haciéndolos más endeble ante las demandas de la sociedad.

Parafraseando a Sidney Tarrow, las oportunidades que logran tener las demandas sociales tienen como inicio los descontentos que logran encontrar las oportunidades favorables que les permitan reclamar sus demandas una vez que se tiene acceso a las instituciones, logrando una alianza que da lugar a la acción política colectiva.

¹⁶⁹ Instituto Nacional de Migración (INEDIM) Informe Anual 2011. Reflexión, investigación y debate sobre migración y asilo. Pp. 3-4. Encontrado en la red el 30 de octubre de 2014 en: http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anual_2011.pdf

Las organizaciones de la sociedad civil interesadas en salvaguardar los derechos humanos de los grupos migrantes, deben tener un papel importante en el diseño de la ley de migración a fin de que el gobierno tenga más presente las necesidades a las que se enfrenta la comunidad migrante y los retos que seguirán existiendo si el gobierno no adquiere mecanismos contra la corrupción dentro y fuera de las instituciones migratorias.

Al crear una ley en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil y gobierno, se podría observar más allá de lo que se puede alcanzar a saber a cerca del fenómeno migratorio, para conocer de manera más cercana las necesidades de los grupos migratorios y encontrar soluciones viables a dicho fenómeno.

Para fortalecer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil sobre las recomendaciones dadas al gobierno mexicano para la creación de leyes que sea acatada por la sociedad y por las instituciones, se propone que se tomen en cuenta lo siguiente:

- 1.- Creación de políticas públicas específicas, dirigidas a la prevención, protección y sanción de delitos y violaciones en contra de los derechos humanos de los migrantes, así como de los defensores de los migrantes y sus derechos.
- 2.- Contar con protocolos y programas integrales que aborden las diversas formas de violencia a las que se enfrentan los grupos migrantes durante su estancia en territorio mexicano.
- 3.- Implementar una política pública específica e integral, que facilitaría la coordinación entre los tres órdenes de gobierno destinados al combate de la delincuencia organizada en torno al fenómeno migratorio.
- 4.- Que el gobierno mexicano facilite la obtención de visas para que los extranjeros puedan pasar de manera legal por territorio mexicano, por medio de canales regulares, sin tener que recurrir a vías clandestinas, reduciendo su vulnerabilidad ante las injusticias y las violaciones a sus derechos humanos.
- 5.- Incrementar la seguridad en las zonas de alto riesgo por la que transitan las personas migrantes, así como el transporte que utilizan para llegar a sus destinos,

llámese trenes de carga, camionetas o autobuses. Cualquiera que sea su medio de transporte o su camino por México, que se asegure el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

6.-Tomar en cuenta la creación de protocolos que identifiquen a las personas con perfiles más vulnerables ante la injusticia y vejaciones hacia su persona, debido a que las personas que solicitan visa, refugio o son apatriados en muchos casos han sufrido trata de blancas y/o han sido víctimas de abusos sexuales.

7.- Creación de estancias especializadas que tomen el control de las investigaciones penales de los delitos y violaciones a los derechos humanos de los migrantes.

8.- Brindar atención especializada e integral a las personas migrantes y a sus familias que sufran vejaciones durante su recorrido por territorio mexicano.

9.- Combatir y prevenir la violencia y discriminación hacia las personas migrantes por medio de políticas públicas enfocadas en dicho problemas.

En conclusión, el fenómeno migratorio conlleva cambios y compromisos nuevos por parte del gobierno mexicano y de los países involucrados en la migración. El gobierno debe tener presente que no basta con una observación simple y general; es indispensable que se tome en cuenta todas las posturas tanto a favor como en contra del fenómeno migratorio, pero sobre todo se debe tener presente la importancia de preservar la vida e integridad de todos los seres humanos, sin importar la raza, condición social, política o religiosa de las personas.

Pese a los esfuerzos por parte del gobierno mexicano, se omitieron algunos puntos que siguen siendo endebles en materia de migración, puntos que fueron temas importantes en la agenda de las organizaciones de la sociedad civil. A pesar de las mesas de trabajo que se tuvieron, no se tuvo una visión integral para la creación de la ley migratoria, pero no por ello se debe descartar el trabajo entre ambos grupos, como se mencionó anteriormente, con la creación de la ley de migración se creó un espacio para futuras reuniones y acuerdos que beneficien a los grupos más vulnerables.

No se puede decir que la ley de migración fue un fracaso, más bien, es un avance en la creación de leyes migratorias que buscan una reflexión entre las diferentes posturas y establecer mecanismos que protejan la vida de todas las personas migrantes, sin importar su situación migratoria. La vida y la dignidad humana debe ser un principio fundamental en la creación de cualquier ley.

La práctica del cabildeo como mecanismo de participación ciudadana ha sido importante para abrir diálogos entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, sin embargo aún falta lograr una conciencia sobre las técnicas y los métodos del cabildeo para que las organizaciones de la sociedad civil sigan siendo consciente de su poder de influir y de su conocimiento en el proceso de toma de decisiones en las instancias gubernamentales encargadas de formular y crear las políticas públicas. La influencia de las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones es sin duda una forma de fortalecer la democracia del país, un país más justo y más equitativo.

Finalmente y de manera breve se presentan una serie de recomendaciones para que las organizaciones de la sociedad civil puedan tener una mayor injerencia en la decisión de los tomadores de decisiones:

- a) Es vital la participación de expertos y conocedores del tema a tratar ya que su conocimiento ensancha más los puntos de vista de la materia, permiten el análisis de datos, la confrontación de posturas y el aumento de la calidad de la información sobre la toma de decisiones.
- b) Las organizaciones de la sociedad civil deben estar aún más conscientes del papel que juegan dentro de la sociedad, teniendo en cuenta, siempre las necesidades de los grupos vulnerables por los que trabajan. Procurando no caer en los vicios de la mala aplicación del cabildeo/lobby, lo que genera una parálisis en el progreso del diseño de las políticas públicas.
- c) Tanto el gobierno como la sociedad civil deben tener presentes la creación de enlaces ciudadanos que den seguimiento a las propuestas ciudadanas a fin de mantenerse en un verdadero contacto e interés con la sociedad.

Por lo tanto, el gobierno como las organizaciones de la sociedad civil, deben tener presente que para enriquecer la creación de una política pública y su negociación, es indispensable que exista una mayor apertura a la participación constante de personas que tengan conocimiento sobre los mecanismos del cabildeo y sobre el tema, así como las personas afectadas de manera directa o indirecta. Lo cual permitirá el enriquecimiento de la participación de la sociedad en temas de interés público, facilitando el ejercicio práctico de las teorías existentes.

Bibliografía

-Aguayo Sergio. “*El éxodo centroamericano*” Colaboradores Agustín Aguilar Irigoyen y Miguel Ángel Velázquez. 1ª ed. 1985. Edit. SEP cultura, Foro 2000. Pág. 17

-Amnistía Internacional México. “Actúa ya en favor del padre Solalinde, México” 02 de diciembre de 2010. Encontrado en la red el 16 de marzo de 2014 en: <http://www.amnesty.org/es/appeals-for-action/actua-ya-padre-solalinde>

-Amnistía Internacional México. Víctimas invisibles. Migrantes en Movimiento en México 2010, en Violencia contra Mujeres migrantes, encontrado en la red el 20 de marzo de 2014 en:

<http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/014/2010/es/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>

-Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1957.

Artículo 8

Artículo 9

Artículo 11

Artículo 27

-Ávila, Araceli (investigadora de la Dirección de Migración y Derechos Humanos de Insyde.) (2014) La catástrofe humana en las estaciones migratorias. 5 de mayo de 2014 en Animal político. Sitio web: <http://www.animalpolitico.com/blogeros-seguridad-180/2014/05/05/la-catastrofe-humana-en-las-estaciones-migratorias/>

-Burgos- Astié, Walter “*Lobby y democracia. Lo positivo y lo negativo del cabildeo. Los casos de Estados Unidos, Europa, México y del escenario Internacional. Las técnicas del cabildeo*” Edit. Siglo XXI, primera edición 2011 México.

-Cecilia, Imaz. Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria Integral y democrática en el México del Bicentenario. Ciudad de México Centro Histórico 05 de noviembre de 2010.

-Centro de Estudios Migratorios. Instituto Nacional de Migración (INM) Apuntes sobre Migración, 1º de junio de 2011,

http://www.inm.gob.mx/static/Centro_de_Estudios/Investigacion/Avances_Investigacion/APUNTES_N1_Jul2011.pdf (Consultada el 20 de enero de 2013)

-Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. “Migración de mexicanos a Estados Unidos” Noviembre 2003. Cámara de Diputados LIX Legislatura.

<file:///C:/Users/ILEANA/Downloads/PB5001%20Migracion%20de%20mexicanos%20hacia%20Estados%20Unidos.pdf> (Consultado 20 de junio de 2014)

-Cohen, Jean L. Arato, Andrew. "Sociedad civil y teoría política" Fondo de Cultura Económica, México, Segunda reimpresión 2002.

-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México" 30 de diciembre de 2013. Pág. 219

-Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) "Informe especial sobre secuestro de migrantes en México" México D.F 2011. Primera edición, septiembre 2011. Pp. 96-97.

-Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Base para un marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos*. CNDH, México, D.F.2009.

-Comunicaciones de Ciudadanos Senadores. Mesa de Trabajo en Materia Migratoria. <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27434> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276965&fecha=08/11/2012
(Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/201340
(Consultado el 2 de enero de 2013)

-*Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Real Academia Española, 2001.

-Entrevista a Juan Manuel Arellano Morales (comunicación personal, 2 de junio de 2013)

-Ernesto Rodríguez Chávez * Salvador Berumen Sandoval * Luis Felipe Ramos Martínez. Instituto Nacional de Migración (INM) "Apuntes sobre Migración. Migración Centroamericana de tránsito irregular por México. Estimaciones y características generales" N° 1 julio 2011. http://www.oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2013/06/APUNTES_N1_Jul2011.pdf (Consultado el 12 de mayo de 2012)

-Felipe Raglianti “Comunicación de una Observación de Segundo Orden: ¿Cómo puede seleccionar el investigador sus herramientas? Second Order Observation Communication.” Programa de Magíster en Antropología y Desarrollo Universidad de Chile (Santiago, Chile)

<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/27/raglianti.html> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Flaherty, Jordan. A movement Rises in Arizona, Counter Punch. 29 Julio 2010
<http://www.counterpunch.org/2010/07/29/rogue-state/>

-Francisco Reveles Vázquez (coor), *El nuevo sistema político mexicano: Los poderes de la Unión*, México FCPYS-UNAM-Gernika, 2006. En Arrieta Cenicero, Lorenzo y Edgar R. González Castillo, “*La injerencia de los grupos de presión en la Cámara de Diputados. EL proceso democrático y la institucionalidad de las prácticas legislativas*”

-Gabriela Díaz Prieto y Gretchen Kuhner, Mujeres migrantes en México: propuestas de acciones y política pública. CEPI WORKING PAPER No. 13. Diciembre 2007. http://interamericanos.itam.mx/working_papers/13KUHNER.pdf

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario , segundo año de ejercicio LIX Legislatura, jueves 14 de octubre de 2010 (Consultado el 25 de septiembre de 2014)
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27105>

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 171.
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27465>
(Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 171.
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27465> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 04 de noviembre de 2010. Gaceta: 174
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27542> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 1 de noviembre de 2010. Gaceta: 176 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27594> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, martes 14 de diciembre de 2010. Gaceta: 198 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28184> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado de la República. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio LXI Legislatura, jueves 12 de enero de 2011. Gaceta: 22 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=28285> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gaceta del Senado. Primer periodo ordinario, segundo año de ejercicio de ejercicio LXI legislatura, martes 12 de octubre de 2010 <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=27018> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-Gallup, "Gallup's pulse of democracy," junio 2008 <http://www.gallup.com/poll/1660/immigration.aspx> 7 (Consultada 11 de abril de 2013)

-Gómez Valle, José de Jesús. "El cabildeo al Poder Legislativo en México, origen y evolución" en Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad. Vol. XIV, N° 42 Mayo-Agosto 2008.

-Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. "*Filosofía del Derecho*" Universidad Nacional Autónoma de México, C.U, México 1975. Pp. 194-195.

-Hobbes, Thomas "Leviatan O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil" Fondo de Cultura Económica, México 2006. Pp. 171

-Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2009) LOS CASOS DE SECUESTRO EN CONTRA DE MIGRANTES. Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2009.

http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2009_migra.pdf (Consultado el 20 de febrero de 2013)

-Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C (INEDIM) Informe anual 2010.

http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anuar_2010.pdf (Consultado el 26 de septiembre de 2014)

-Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C (INEDIM). Informe anual del INEDIM 2011.

http://www.estudiosdemigracion.org/inedim2013/documentosypub/transparenciayfin/Informe_Anuar_2011.pdf (Consultado el 12 de marzo de 2014)

-Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración. “Aportes al debate sobre la Ley de Migración: Posicionamiento del Grupo de Trabajo” Encontrado en la red el 09 de junio de 2013 en:

<http://imprasc.net:29572/otros/migracion/pdfultimos/posicionamiento.pdf>
(Consultado el 12 de marzo de 2014)

-Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Información por entidad 2010 <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/DF/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=09> (Consultada el 13 de septiembre de 2012)

-*Instituto Nacional de Migración, Antecedentes*

<http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Antecedentes> (Consultado el 23 de junio de 2013)

-Instituto Nacional de Migración. Grupos Beta: objetivos, visión y misión. http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta

-José Antonio Guevara Bermúdez. Marco Institucional y Normativo en materia de migración internacional en México. Análisis y propuestas. INEDIM, Trabajo n° 3 julio 2011.

-José Gerardo Mejía. “INM recibió 349 denuncias de extorsión a paisanos” El Universal 2010 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/730248.html> (Consultado el 13 de diciembre de 2010)

La Prensa. 07 de abril de 2013 “Hallan a 73 migrantes en condiciones inhumanas en sur de México”

<http://www.laprensa.hn/Secciones-Principales/Migrantes/Hondurenos-en-Mexico/Hallan-a-73-migrantes-en-condiciones-inhumanas-en-sur-de-Mexico#.UW4BQLW574s> (Consultada 16 de abril de 2013)

-Leite, Paula y Giorguli, Silvia E. (coordinadoras) “*Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*” Consejo Nacional de Población (CONAPO) Primera edición, Diciembre 2009, México.

http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/politicaspublicas/COMPLETO.pdf (Consultado 11 de abril de 2013)

-Leonardo Curzio. “La transición a la democracia y la construcción de la ciudadanía en México”, en Waldo Ansaldi, *La democracia en América Latina: un barco a la deriva*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

-Ley de Coordinación Fiscal (LCF), artículos 25 a 51.

-Lizbeth, Padilla Fajardo . (2003). Estaciones Migratorias desde los ojos de los niños migrantes en México. 23 de agosto de 2013, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/08/21/estaciones-migratorias-desde-los-ojos-de-los-ninos-migrantes-en-mexico>

-María de la Luz González. (2007). Liberan a defensora de migrantes en Querétaro. 15 de marzo de 2014, de El Universal. Sitio web: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/446676.html>

-María de la Luz Tesoro. (2007). Concepción Moreno, presa por alimentar a migrantes de CA. 15 marzo de 2014, de CIMAC Sitio web: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/57266>

-Maturana, H. 1995. *La realidad: ¿Objetiva o Construida? Fundamentos biológicos de la realidad*. México: Editorial Anthropos.

-Molina, Silvia. “La investigación de segundo orden en ciencias sociales y su potencial predictivo: el caso del proyecto de Identidad y tolerancia” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLIV, núm. 183, mayo-diciembre, 2001, pp. 17-Universidad Nacional Autónoma de México, México. <http://www.redalyc.org/pdf/421/42118302.pdf> (Consultado el 22 de enero de 2015)

-Nemrod Carrasco, Nicola “Ciudadanía global versus Estado-nación: la inversión de Hegel” Seminario de Filosofía Política de la Universidad de Barcelona. http://www.ub.edu/demoment/jornadasfp2009/comunicaciones/1_lunes/carrasco-nemrod-ciudadania-hegel.pdf (Consultado el 12 enero de 2014)

-News Oaxaca, 21 de septiembre de 2012 “Acusan violación a DH de niños migrantes” 9)

-Olga Rosario, Avendaño. (2010). Para los criminales los migrantes son una mina de oro: sacerdote activista. 28 de septiembre de 2014, de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/10/30/para-los-criminales-los-migrantes-son-una-mina-de-oro-sacerdote-activista>

-Ortega García-Coami, Omar (2013). Estaciones migratorias en México: protección o violación a derechos de personas migrantes. 29 de junio de 2013 en Somos migrantes, el periódico global de los migrantes. Sitio web: <http://www.somosmigrantes.com/?p=1866>

-París, Martínez “Recomiendan a migrantes no pasar por Coatzacoalcos” Animal Político, 21 enero 2013. <http://www.animalpolitico.com/2013/01/recomiendan-a-migrantes-no-pasar-por-coatzacoalcos/> (Consultada el 12 de febrero de 2013)

-Peces- Barba Martínez, Gregorio. “Escritos sobre derechos fundamentales. Capítulo 3”. Eudema, Madrid 1988.

-Reforma. (2014). Corrupción en Instituto Nacional de Migración. 4 de agosto de 2014, de zócalo Sitio web: <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/corrupcion-en-instituto-nacional-de-migracion-1407135221>

-Richter Morales, Ulrich. “Manual del poder ciudadano lo que México necesita” Océano, México 2011.

-Ripalda, José María “Hegel y Rousseau” Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N° 8, 1979 (Ejemplar dedicado a Rousseau), pp. 145-164.

-Rodríguez Zepeda, Jesús (2011). La vergüenza migratoria. 17 de agosto de 2013 en EL Universal. Sitio web: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/51237.html>

-Rousseau, Jean Jacques. “El Contrato Social” Edit. Aguilar, Madrid 1961. Pág 16

-Rubén Velázquez López (senador del PRD) en el Foro Nacional para la construcción de una política Migratoria Integral y democrática en el México del Bicentenario. Ciudad de México Centro Histórico 05 de noviembre de 2010.

-Ruís García, Aida. (2002) *Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad. Oaxaca: Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño, p.13*

-S/A Aportes al debate sobre la Ley de Migración. Boletín de prensa “Exigen organizaciones civiles, académicas y activistas que legisladores convoquen debate público por iniciativa de Ley Migratoria”

http://www.gtpm.org.mx/pdfs/boletin_17122010.pdf (Consultado el 21 de agosto de 2014)

-S/A Boletín de prensa del Instituto Nacional de Migración. <http://www.inm.gob.mx/index.php/blog/show/El-INM-despidi%C3%B3-a-400-elementos-por-corrupci%C3%B3n-y-p%C3%A9rdida-de-confianza.html> (Consultado el 25 de septiembre de 2014)

-S/A CNN. (2011). Defensores de migrantes piden protección por parte del gobierno mexicano. de CNN México Sitio web: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/23/defensores-de-migrantes-piden-proteccion-por-parte-del-gobierno-mexicano> (Consultado el 28 de septiembre de 2014)

-S/A Organización internacional para las migraciones. Hechos y Cifras 2014 <http://oim.org.mx/hechos-y-cifras-2> (Consultado el 22 de marzo de 2014)

-S/A Secretaría de Gobernación. Informe sobre las reuniones de mesa directiva, comisiones permanentes y grupos de trabajo de migración de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EURO-LAT) Celebrada en la ciudad de Cuenca, Ecuador, los días 4 y 5 de noviembre de 2010, que presenta el copresidente de la Comisión de asuntos políticos de seguridad y de derechos humanos, senador José Guadarrama Márquez. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/11/asun_2711052_2010_1125_1290698102.pdf (Consultado el 21 de septiembre de 2014)

-S/A The international Center for Not- for- Profit Law. "La Sociedad civil". <http://www.icnl.org/programs/lac/mexico/la-sociedad-civil-capitulo15.pdf> (Consultado el 24 de junio de 2014)

-Savater, Fernando. "Diccionario del ciudadano sin miedo a saber" Ariel, Barcelona, 2007.

-Sebastián Lerdo de Tejada Y Luis Antonio Gomina Herrera, "El lobbying en México" México, Miguel Ángel de Porrúa. 2004.

-Smola, Julia; Bacci Claudia, Huinziker Paula (Edits) "Lecturas de Arendt. Diálogo con la literatura, la filosofía y la política" Edit. Brujas 2012. 1ª edición, en "No se nace igual; se llega a serlo...Arendt, Butler el derecho a tener derechos" Matlio, Eduardo.

-Stephen Kalberg "De Tocqueville a Weber. Sobre los orígenes sociológicos de la ciudadanía en la cultura política de la democracia estadounidense" Revista: Sociológica 2004 19(56) SSN impreso: 0187-0173. [PDF:http://www.redalyc.org/pdf/3050/305026636010.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/3050/305026636010.pdf) (Consultado el 15 de diciembre de 2013)

-Tapia Ruth. "El Lobbying" Universidad de Chile.

www.periodismo.uchile.cl/talleres/corporativo/.../06Lobbying.pp (Consultado el 29 de febrero de 2013)

-Testimonio de migrantes centroamericanos "Encuentro a favor de una migración con rostro humano" Evento llevado a cabo por la Senadora Mariana Gómez del

Campo del Partido Acción Nacional, en el Senado de la República el día 05 de junio de 2014.

-*The Oxford Spanish Dictionary*, Nueva York, Oxford University Press, 1998

-Tocqueville, Alexis. *La Democracia en América*. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1957.

-Victor Ballinas. (2011) Agentes de Migración intentaron culpar al cura Solalinde de tráfico de personas. 15 de marzo de 2014, de La Jornada. Sitio web: <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/25/politica/014n1pol>

-Xifra, Jordi. *“El Lobbying Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas”* Edt. Gestión 2000, Barcelona 1998.