



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENMA DE  
MEXICO

**PERSPECTIVAS DE LA MIGRACION DE MEXICANOS  
A ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y LA PROTECCION CONSULAR  
DE SUS DERECHOS HUMANOS**

Tesis presentada ante el Seminario de Derecho  
Internacional para la obtención del Título de  
Licenciado en Derecho por:

Luis Esteban González Salazar

Asesor: Dr. Víctor Carlos García Moreno

México, D.F. 1993.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

382  
285



## **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 está 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.

### **INTRODUCCION**

Los temas de la migración de mexicanos a Estados Unidos de América, los derechos humanos del migrante y su protección consular pueden ser analizados en conjunto, toda vez que la problemática que enfrentan se encuentra ampliamente vinculada y no sólo constituye un factor que afecta la relación existente entre ambos países, sino que demuestra la existencia de un sistema de constantes violaciones a los derechos esenciales del ser humano.

Lo anterior, no niega la posibilidad de que los tres temas de esta tesis puedan ser desarrollados exhaustivamente en lo individual. El objetivo de su conjunción responde a la necesidad de demostrar que las violaciones a los derechos humanos del migrante mexicano en Estados Unidos no son recientes ni aisladas, sino que responden a la complejidad del fenómeno de la emigración hacia ese país englobado dentro de un contexto histórico.

La tendencias migratorias hacia Estados Unidos originadas por la interacción de factores económicos, políticos, sociales, demográficos y culturales no disminuirán a corto plazo, por lo que resulta inminente fortalecer los mecanismos de protección del mexicano que por cualquier motivo se encuentre en el país vecino. La protección consular constituye uno de esos mecanismos.

Las aportaciones del sistema mexicano de protección consular se justifican con la práctica gubernamental en Estados Unidos. Sin embargo, resulta necesario analizar opciones que le permitan cada vez más al cónsul mexicano en ese país fortalecer el respeto de los derechos esenciales de sus connacionales.

**INDICE****PERSPECTIVAS DE LA MIGRACION DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y LA PROTECCION CONSULAR DE SUS DERECHOS HUMANOS.**

	<b>INTRODUCCION</b>	<b>i</b>
<b>CAPITULO I:</b>	<b>LA MIGRACION DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS</b>	<b>1</b>
1.1.	La complejidad del fenómeno migratorio internacional actual	1
1.2.	Tendencias actuales de la migración internacional de trabajadores.	3
1.3.	La influencia de las políticas migratorias	6
1.4.	Relación entre la migración de trabajadores y el desarrollo económico	10
1.5.	La migración de mexicanos a Estados Unidos de América	14
1.5.1.	Principales características de la población migratoria con fines laborales	17
1.5.2.	Los Acuerdos para Reglamentar la Contratación Temporal de Trabajadores Agrícolas Migratorios mexicanos.	19
1.5.3.	La Ley de Reforma y Control Migratorio y la migración de trabajadores indocumentados.	21
1.5.4.	Políticas migratorias estadounidenses	26
1.5.5.	El desarrollo económico como una opción para combatir la migración indocumentada mexicana hacia Estados Unidos.	27
1.5.6.	Perspectivas de la migración de mexicanos a Estados Unidos ante el Tratado de Libre Comercio.	31

---

<b>CAPITULO II:</b>	<b>LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS</b>	<b>46</b>
2.1.	Garantías Internacionales de protección de los derechos humanos	48
2.2.	Importancia de las jurisdicciones supraestatales para la protección de los derechos humanos	57
2.3.	Las violaciones a los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos	64
2.3.1.	Violaciones por parte del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos.	65
2.3.1.1.	Factores que influyen en la comisión y encubrimiento de violaciones.	68
2.3.1.2.	La muerte durante la aprehensión y la inmunidad para los agentes.	71
2.3.1.3.	El maltrato y las lesiones durante la aprehensión y detención	75
2.3.1.4.	El abuso sexual	78
2.3.1.5.	Las redadas	78
2.3.2.	Violaciones por parte de la policía	80
2.3.2.1.	La Orden Especial No. 40 del Departamento de Policía de Los Angeles, California.	81
2.3.3.	La violencia de particulares	82
2.3.4.	La discriminación racial	83
2.4.	Relación de casos recientes sobre violaciones a derechos humanos, violencia de particulares y discriminación racial en contra de mexicanos en Estados Unidos	86

---

<b>CAPITULO III:</b>	<b>LA PROTECCION CONSULAR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS</b>	<b>102</b>
3.1.	Panorama histórico de la protección consular	102
3.2.	Marco jurídico de la protección consular de los derechos de los mexicanos en Estados Unidos	103
3.3.	El sistema de protección consular a los mexicanos en Estados Unidos.	115
3.4.	La relación bilateral en materia de protección y derechos humanos.	120
3.5.	La violencia común	122
3.5.1.	El Grupo Beta	124
3.6.	La prevención	125
3.7.	Propuestas en materia de protección consular de derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos	127
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>136</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	

---

## CAPITULO I. LA MIGRACION DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS.

### 1.1. LA COMPLEJIDAD DEL FENOMENO MIGRATORIO INTERNACIONAL ACTUAL

El fenómeno migratorio internacional contemporáneo debe ser visto en toda su complejidad reconociendo la existencia de sistemas migratorios específicos ligados a la realidad de un mundo interrelacionado. La globalización no sólo en la interacción de lo económico, sino en lo político, social, demográfico y cultural, abre las puertas a concepciones llamativas, como la de responsabilidad compartida frente al proceso de desarrollo mundial y, específicamente, frente a la migración.<sup>1</sup>

Los movimientos contemporáneos de población son fundamentalmente fenómenos económicos. La gente se pone en movimiento debido a los procesos desencadenados por la globalización del comercio y los mercados, y por los procesos y patrones del desarrollo y atraso económicos.

La creciente demanda migratoria puede originarse por los amplios diferenciales salariales entre una región y otra, o bien por la marcada diferencia en el nivel de vida del país de destino y el país de origen. Sin embargo la persistencia de la migración sólo se explica por la interacción de las condiciones económicas con factores sociales, demográficos, culturales y políticos.

---

<sup>1</sup> El tema de la responsabilidad de los Estados en un mundo interdependiente ha sido objeto de atención precisamente a partir de la migración de mexicanos a Estados Unidos. Véase "Mexican Migration and U.S. Policy: A Guide for the Perplexed", Peter G. Brown y Henry Shue, y "The Border that Joins. Mexican Migrants and U.S. Responsibility" Rowman y Littlefield, Totowa, New Jersey, pp. 13-30, 1983.

El conjunto de factores sociales es muy amplio. El deseo y decisión de migrar implica tener cierta conciencia de dichas diferencias económicas, tener información sobre el país receptor, comparar y confrontar lo propio y lo ajeno dentro de una cierta conciencia internacionalizada. Además, una vez iniciados los flujos, las redes sociales -relaciones familiares, lazos comunitarios, contactos de trabajo y canales de información sostienen la continuidad de los mismos.

Los factores demográficos son fuerzas importantes. La brecha demográfica entre los países en desarrollo y desarrollados es amplia y creciente. El mundo aumenta en unos 90 millones de habitantes por año y casi todo este crecimiento tiene lugar en los primeros países.<sup>2</sup>

El rápido crecimiento de poblaciones con estructura joven de edad se traduce en elevadas tasas de ingreso a los mercados laborales en condiciones, la mayoría de las veces, de extenso subempleo y desempleo. Es así como los programas de planificación familiar y mejores sistemas educativos son esenciales para el desarrollo socioeconómico de los países en desarrollo expulsores de migrantes.

Otros desplazamientos de población son los que buscan escapar de condiciones políticas, religiosas o culturales adversas, es decir, los desplazamientos de refugiados.<sup>3</sup>

Por ejemplo, el fenómeno migratorio en Centroamérica difiere del patrón tradicional de los desplazamientos geográficos de población, toda vez que tiene raíces en las condiciones sociopolíticas de las comunidades de origen, y no se explica del todo, por aspiraciones al mejoramiento económico de la población reubicada. Cuando los desplazamientos son ocasionados por la violencia, a menudo la población desplazada ve

- 
- 2 La población de México aumentó entre 1940 y 1980, de 20 hasta 67 millones de personas. Otros 21 se añadieron en la última década, formando un total aproximado de 88 millones de mexicanos en la actualidad. "Unauthorized Migration: An Economic Development Response", Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, Resumen Ejecutivo, United States Government Printing Office, Washington, D.C., Julio 1990, pág. 33.
  - 3 Las migraciones contemporáneas se originan también por guerras, persecuciones y violaciones de derechos humanos en los países de origen. La Organización de las Naciones Unidas estima el número total de refugiados en 17 millones. Ponencia de Francisco de Alba durante la Reunión-Dialogo sobre Dilemas Globales de la Migración Internacional, convocada el 28 de noviembre de 1992 en Tepoztlán, Morelos, por la Sección Mexicana del Club de Roma y el Centro Tepoztlán.

empeorar su situación económica. El presente estudio sólo se refiere a los flujos migratorios originados por motivos laborales.

Actualmente, se observa que a pesar de que los flujos migratorios internacionales no son en la actualidad tan cuantiosos, en relación con la poblaciones de origen y de destino, como lo fueron a fines del siglo pasado e inicios del presente, existe un consenso generalizado en el hecho de que las presiones migratorias han crecido en los últimos decenios y probablemente lo seguirán haciendo en el futuro inmediato.<sup>4</sup>

La idea de presiones migratorias crecientes se refiere a que los deseos por migrar aumentan más rápidamente que las oportunidades para su realización. Más aún, la oferta de oportunidades por migrar parece restringirse en lugar de ampliarse.

Uno de los rasgos de los actuales flujos migratorios internacionales es su extensión y cobertura. No sólo el número de países que participan en estos flujos es creciente -probablemente no hay país que esté a salvo del fenómeno-, sino que los lazos que ligan a los países entre sí son de los más complejos. Estados Unidos, por ejemplo, recibe migrantes probablemente de todos los rincones del planeta.

## 1.2. TENDENCIAS ACTUALES DE LA MIGRACION INTERNACIONAL DE TRABAJADORES

La migración de trabajadores de un país a otro se ha convertido en uno de los rasgos característicos fundamentales del sistema económico mundial. Resulta difícil estimar con exactitud cuántas personas abandonan su propio país en busca de trabajo. En 1987, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estimó aproximadamente en unos 20 millones los trabajadores empleados fuera de sus países, sin contar sus familiares a cargo, cuyo número se desconoce.<sup>5</sup>

---

4 *idem*

5 El número de migrantes económicamente activos en 1980 estaba comprendido entre 19.7 y 21.7 millones. "El Trabajo en el Mundo", Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1984.

La contratación de trabajadores extranjeros permanece como un factor importante para la economía de los países. El hecho de que la fuerza extranjera no haya experimentado una reducción notable durante el periodo de profunda recesión por el que han atravesado las economías de mercado en los últimos años, quizá pueda considerarse como una prueba de que la migración internacional es un fenómeno duradero.

El traslado de trabajadores de un país a otro se ve motivado principalmente por la búsqueda de empleo y de mayores oportunidades de ingreso y constituye un fenómeno que se viene produciendo en la mayoría de las regiones del mundo.

Los flujos migratorios más numerosos son los que se dan desde países en desarrollo hacia países desarrollados. Se calcula que aproximadamente 12 millones de migrantes del mundo en desarrollo trabajan en los países desarrollados de economía de mercado y en los países exportadores de petróleo de altos ingresos de Medio Oriente.<sup>6</sup>

Asimismo, la migración de trabajadores Sur-Norte ilustra la amplitud y extensión de los flujos actuales. Más recientemente, producto del rompimiento del equilibrio bipolar, se ha comenzado a hablar de la migración Este-Oeste, por lo tanto, Norte y Oeste representan el núcleo de países ricos y desarrollados que constituyen los mayores imanes globales que atraen a los trabajadores extranjeros.

Para muchos países en vías de desarrollo, la exportación de mano de obra es de vital importancia. El 25% de los nacionales de Bostwana y el 80% de los nacionales de Lesotho están empleados en el extranjero. En Bolivia, el 13% de la población y el 40% de la población económicamente activa migró a mediados del decenio de 1970; en el Paraguay, los emigrantes representan el 28 y el 92% de la población total y de la población económicamente activa, respectivamente.<sup>7</sup>

---

6 La situación Social de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias". Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios del Departamento de Asuntos Económicos y sociales Internacionales de las Naciones Unidas, Nueva York, 1987, pag.5.

7 Ibidem pag. 21

De igual manera, los países desarrollados ven beneficiadas sus economías con la recepción de trabajadores extranjeros.<sup>8</sup> En 1982, los trabajadores inmigrantes constituían una proporción importante de la fuerza de trabajo en varios países europeos, que variaba entre 34.4% en Luxemburgo, 17% en Suiza, 7.8% en la República Federal de Alemania, 7.7% en Bélgica, 7.1% en Francia, 5.8% en Austria, 5.3% en Suecia y 4.3 % en los Países Bajos.<sup>9</sup>

La inmigración de mano de obra extranjera es tan importante para los países exportadores de petróleo de Medio Oriente y Africa Septentrional, que se encuentra contemplada en los planes de desarrollo económico y social de Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos, Kuwait, Libia y Qatar. En varios de estos países, el número de extranjeros supera por un amplio margen al de nacionales, su participación en el empleo total es aproximadamente del 90% en los Emiratos Arabes Unidos, del 77% en Qatar, del 71% en Kuwait y del 64% en Omán.<sup>10</sup>

Por lo que respecta al continente africano, durante los últimos decenios, Malawi, Mozambique y Lesotho han sido las principales fuentes de mano de obra de la minas sudafricanas. Tan sólo en 1980, Sudáfrica contrató a 151,000 trabajadores de Lesotho. En Africa Occidental, el principal país importador de mano de obra es Costa de Marfil, los trabajadores inmigrantes constituyen un 26% de su población económicamente activa.

Asia se caracteriza por corrientes de inmigrantes ilegales o indocumentados.<sup>11</sup> Singapur es uno de los principales importadores de este tipo de mano de obra, misma que constituye más del 15% de su fuerza de trabajo total,<sup>12</sup> y proviene de Malasia,

- 
- 8 Uno de cada seis automóviles fabricados en 1980 por la República Federal de Alemania puede atribuirse al trabajo de migrantes procedentes de la zona del Mediterráneo. *idem*
  - 9 "Report on the Situation of Migrant Workers and Members of their Families: Achievements Problems and Possible Solutions", Segunda Conferencia de Ministros Europeos Encargados de Asuntos de Migración, Consejo de Europa, Estrasburgo 1983, pág. 3.
  - 10 "El Bienestar de los Trabajadores Migrantes y sus Familias", Informe del Secretario General de las Naciones Unidas ante la Comisión de Desarrollo Social en su 29 período de sesiones, pág. 5, párr. 13.
  - 11 Se entiende en el presente trabajo por "inmigrante indocumentado" a la persona que sale de su residencia habitual en algún lugar de su país de origen y del que es nacional, con el propósito de buscar empleo en otro país, sin contar con la documentación migratoria que para tal efecto establece la legislación del país receptor.
  - 12 Singapore's Foreign Workforce: Some reflection on its benefits and costs", International Migration Review, Charles W. Stahl, 1984, vol. XVIII, No. 1, págs. 37-49.

Indonesia, Filipinas y Tailandia y está constituida en su mayoría, por trabajadores de la construcción.

Por otra parte, la ONU llegó a la conclusión de que entre los fenómenos migratorios más importantes determinados por la crisis económica que recientemente afectó tanto a los países industrializados como en desarrollo, figuran: a) las medidas unilaterales por parte de los estados receptores para propiciar el cese total o casi total de la entrada tradicional de trabajadores en sus territorios; b) el constante retorno de trabajadores migrantes a los países de origen; y c) un aumento del periodo de residencia de los migrantes en los países receptores.

Al evaluar estas últimas tendencias, se observa una diversidad y complejidad cada vez mayores de la migración internacional con fines de empleo.

### **1.3. LA INFLUENCIA DE LAS POLITICAS MIGRATORIAS**

Los factores políticos han jugado en varias ocasiones un papel decisivo en la direccionalidad de los flujos migratorios. Antiguos lazos coloniales o programas de reclutamiento son sólo algunas de las instancias que han incentivado las redes migratorias entre áreas de destino y de origen.

La políticas migratorias de los países de destino ejercen cierta influencia en la cuantía y composición de los migrantes y determinan en buena medida a quienes se les permite la entrada. Son altamente influenciadas por un requerimiento de trabajo realizado por mano de obra extranjera, la cual está generalmente expuesta y sometida a condiciones de explotación y abuso en mayor medida que los trabajadores nacionales.

Puede ocurrir que en un principio, los flujos de trabajadores migrantes sean vistos como benéficos tanto por los países receptores (la fuerza de trabajo adicional aumenta su producción), como por los países exportadores (los trabajadores aumentan sus ingresos, su calificación y, por lo tanto, se acrecenta la entrada de divisas en forma de remesas).

Sin embargo, cuando ocurre un cambio en las condiciones económicas de los primeros países, se produce un desfase o desajuste entre las necesidades económicas

que dieron origen a la demanda de trabajo importado y la evolución misma de la corriente laboral.

La trayectoria del fenómeno migratorio se ha alejado paulatinamente del modelo ideal según el cual se promovió la migración en un primer momento y la recepción de trabajadores extranjeros genera tensiones internas en el país receptor, por lo que el movimiento de trabajadores es valorado negativamente no sólo en el ámbito económico sino también en el social, cultural, político y demográfico.<sup>13</sup> Lo que teóricamente se concibió como un fenómeno temporal, acaba por convertirse, en la práctica, en uno de carácter permanente.<sup>14</sup>

Por lo anterior, periódicamente se registran momentos en que los Estados receptores desean poner un freno a la entrada de trabajadores extranjeros y sus gobiernos adoptan crecientemente actitudes proteccionistas que generan presiones migratorias de difícil manejo.

Asimismo, a pesar de la interdependencia actual de los países en diversos campos originada por la globalización, al desaparecer el peligro de una conflagración bélica entre las potencias, por la desintegración del Bloque Soviético, las migraciones masivas se empiezan a ver por algunos estados no sólo como amenazas a la estabilidad económica sino también a la seguridad nacional.

Los países prósperos y estables recurren entonces a la implementación de políticas migratorias restrictivas, como lo son tanto los controles externos (vgr. visados y revisiones que en cierto grado afectan el mundo de los negocios, el turismo y las relaciones

---

13 Tanto las encuestas de opinión realizadas en Estados Unidos como un examen de sus medios de comunicación colectiva, indican claramente que el público estadounidense sigue considerando a la inmigración de trabajadores mexicanos como lesiva a sus intereses, como una amenaza a su seguridad en el empleo y a su integridad cultural, y como un problema de delincuencia. "U.S. Immigration Policy, A Mexican Perspective on President Reagan's Proposal", Jorge A. Bustamante, Working Papers Series, Washington: Overseas Development Council, 1982.

14 "Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al cruzarla e Internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana", Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pág. 23.

exteriores), como internos (vgr. sanciones a empleadores, controles de identificación en lugares de trabajo e incluso públicos).

En la práctica dichas políticas restrictivas pueden llegar a tener los siguientes efectos:

- Dan lugar al fenómeno de la inmigración indocumentada, es decir, la creciente entrada y permanencia no autorizada de miles de migrantes, quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad por su condición ilegal.<sup>15</sup>

Por una parte, a los agentes económicos de los países receptores no les conviene privarse completamente del acceso al trabajo importado y las particulares ventajas que lo acompañan. Por la otra, los trabajadores han creado fuertes redes sociales por encima de las fronteras nacionales, así como una costumbre de migrar temporalmente.

- Aumentan el periodo de residencia de los trabajadores migrantes que laboran en el país receptor. En virtud de que la reintegración a sus países de origen se hace imposible, o bien por el hecho de que los trabajadores no están dispuestos a regresar pues han "echado raíces", deciden permanecer más tiempo en los países receptores y reclaman a sus familias.<sup>16</sup>
- Crean dificultades considerables a los países en desarrollo que son tradicionalmente exportadores de mano de obra, ya que no sólo deben enfrentarse con la misma crisis económica, sino también deben soportar la drástica reducción, o incluso cese del empleo en el extranjero, la afluencia de migrantes de retorno a un

---

15 En Europa Occidental, las políticas adoptadas en 1973-74 por ciertos países a fin de interrumpir la contratación de nuevos trabajadores extranjeros, no significaron el cese total de la corriente de trabajadores. Por el contrario, acrecentaron la migración ilegal. En la actualidad, en la mayoría de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea se aplican políticas estrictas para hacer frente a este tipo de migración.

16 Según datos recientes del Consejo de Europa, a pesar de las políticas adoptadas por varios países europeos con el fin de evitar la contratación de trabajadores inmigrantes, las poblaciones extranjeras residentes en los territorios de los Estados miembros siguen aumentando. Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas, op.cit. pág. 22.

mercado de trabajo con frecuencia sobrecargado y la disminución de las entradas de divisas en forma de remesas de los trabajadores.<sup>17</sup>

- Infringen con frecuencia los derechos de los individuos cuando se aplican en forma discriminada. La protección y salvaguarda de los derechos de los no nacionales, específicamente de los trabajadores migratorios, se encuentra en un punto que es cruce de diversos derechos: aquellos de los países receptores, aquellos de los países de origen y aquellos de los propios trabajadores migratorios como seres humanos.

El desafío al que se enfrenta la comunidad internacional consiste en como alcanzar una solución positiva a todos esos derechos, potencialmente conflictivos entre sí. La emigración se enlista como un derecho, la inmigración no, ya que esta depende de políticas migratorias concretas, establecidas soberanamente por el país receptor.

Las políticas migratorias no pueden, ni deben ir en detrimento del respeto a la integridad física de los migrantes y sus familiares. Los derechos humanos fundamentales no deberían estar sujetos al carácter documentado o no del trabajador migratorio.

Del estudio de los efectos que pueden producir las medidas restrictivas mencionadas, se concluye que los estados sólo tienen una capacidad limitada de controlar los movimientos migratorios. El inexorable crecimiento y la profundización de la complicada red de vínculos transnacionales que ligan a las sociedades por encima de las fronteras nacionales demuestran que los países deben adaptarse a las realidades de la interdependencia y la globalidad.

---

17 Se calcula que desde 1974, la inversión de la corriente migratoria que provocaron Francia, la República Federal de Alemania y Suiza, países europeos que más atraían a los inmigrantes, afectó a más de 1.5 millones de trabajadores. "New Developments in Intra-European Migration since 1974", A. Lebon y C. Falchi, *International Migration Review*, vol XIV, No. 4 (1980), pág. 545.

#### 1.4. RELACION ENTRE LA MIGRACION DE TRABAJADORES Y EL DESARROLLO ECONOMICO

Como ya se dijo con anterioridad, la migración laboral es un fenómeno que se deriva principalmente de la falta de desarrollo de los países. La población deja sus lugares de origen debido a fenómenos como la pobreza, el subdesarrollo y consecuentemente la falta de oportunidades, para migrar a naciones desarrolladas en busca de empleo.

Algunas de las principales razones que explican porqué el desarrollo económico se constituye como la razón principal de los movimientos migratorios, son las siguientes:

- El crecimiento económico se desarrolla geográficamente de manera desigual. Cuando un país entra por un periodo de recesión, casi siempre existe otro que atraviesa por un crecimiento y en donde existe una demanda de mano de obra extranjera.<sup>18</sup>
- El desarrollo provoca un incremento en los medios de comunicación y transporte, lo que necesariamente implica que aumenten las redes que vinculan los movimientos internacionales y que haya una mayor promoción de las oportunidades en el extranjero.<sup>19</sup>
- El crecimiento de un país no es lineal, aunque se de rápidamente, se caracteriza por periodos de expansión y contracción, mismos que son reflejados en los flujos migratorios.

---

18 "Economic Development and International Migration in Comparative Perspective", Douglas S. Massey, Working Paper of the Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, Febrero 1989, pág. 393.

19 A fines del siglo XIX, cuando las vías de ferrocarril fueron construidas en México con el objeto de facilitar la exportación y el comercio, también fueron utilizadas por los migrantes mexicanos para dirigirse a Estados Unidos. "Mexican Emigration to the United States 1897-1931", Lawrence Cardoso, Tucson: University of Arizona Press, 1980.

En este contexto, la migración se ha explicado a través del fenómeno económico comúnmente explicado a través de los factores de atracción y expulsión. Cuando existe un periodo de recesión económica en algún país, se dice que este se encuentra en la fase de expulsión, es decir, es propenso a la exportación de mano de obra, o bien, sus trabajadores tienden a buscar la emigración, en su afán por encontrar mejores oportunidades. Mientras que el país que está en una etapa de crecimiento económico se vuelve foco de atracción a la inmigración.

Cuando los factores de atracción y expulsión coinciden, tiene lugar una mayor migración. Sin embargo, los flujos migratorios son vistos con naturalidad toda vez que que la importación y exportación de mano de obra se ve compensada.<sup>20</sup>

Cuando ninguno de los factores se presenta, se registra el menor flujo migratorio. De igual manera, si un Estado promueve la inmigración pero el otro goza de cierta prosperidad económica, la atracción no surte los efectos previstos.

El problema ocurre cuando existe una expulsión y no una atracción, el país expulsor de migrantes depende y siempre ha dependido de cierto grado de emigración y no cuenta con los medios socioeconómicos para evitarla. Por su parte, los agentes económicos del país receptor la rechazan abiertamente por atravesar por cierto grado de recesión económica y consecuentemente falta de oportunidades para sus propios nacionales.<sup>21</sup>

De darse este supuesto, resulta necesario enfatizar el carácter de las relaciones bilaterales entre el país enviador y el receptor, a fin de otorgar a los trabajadores mayor seguridad en todos los aspectos, toda vez que resultan ser los más afectados por el fenómeno.

---

20 La recesión por la que atravesó Estados Unidos de 1975 a 1982 coincidió con el "boom" del petróleo mexicano, mientras que en el periodo de prosperidad económica estadounidense que se dió de 1982 a 1987, México registró la peor crisis económica desde la postguerra.

21 Se habla de que los agentes económicos son los primeros en rechazar a los trabajadores migrantes debido a que la velocidad a la que puede presentarse una crisis económica es siempre mucho mayor a la del surgimiento de la conciencia pública de la crisis. Este es un factor, entre otros, que hace que se presenten contradicciones por parte de los países receptores entre la dimensión objetiva de las relaciones económicas y la dimensión subjetiva de las relaciones políticas que se dan con los países expulsores. "La Política de Inmigración de Estados Unidos: Un Análisis de sus Contradicciones", Jorge A. Bustamante en "Política Exterior de México 175 Años de Historia", Secretaría de Relaciones Exteriores, Acervo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta Epoca, T. III, pág. 538.

Como una solución a largo plazo, la manera que tienen los países desarrollados para controlar la inmigración es la de cooperar en la promoción del desarrollo económico en los países que la ocasionan. Cuando los estándares de vida se nivelan a través del desarrollo, las razones económicas que provocan el flujo migratorio desaparecen y así lo hace la migración en gran escala.

A grandes rasgos, esta solución se comprueba tomando en cuenta que la emigración de ciertos países desarrollados de Europa Occidental, particularmente a los Estados Unidos, es muy pequeña si se compara con aquella que tuvo lugar hace siete u ocho décadas, cuando la población de dichos países se encontraba en condiciones de vida muy inferiores.

Sin embargo, resulta un hecho que el desarrollo económico a corto plazo no reduce la emigración, sino que la incrementa. Cuando una nación busca el desarrollo, se ve inmersa en un proceso en el cual sus sociedades agrícolas reguladas por instituciones en pequeña escala, sus estructuras sociales estables y mercados limitados, se transforman en sociedades industriales manejadas por grandes instituciones, en organizaciones sociales dinámicas y mercados fuertemente integrados.

Este proceso radical de transformación, para cierto sector de la población implica un cambio, generalmente incomprendido y desorganizador, en sus formas tradicionales de subsistencia. Por ello, la población más afectada y resentida, constituye la principal fuente para los movimientos masivos de población que se dan a corto plazo hacia áreas urbanas internas, para continuar hacia el exterior.<sup>22</sup>

En el caso específico de México, se atraviesa por un periodo de transición muy similar. Por lo que respecta a la estructura socioeconómica del campo, se está en presencia de una organización familiar cuya producción siempre se ha limitado al autoconsumo y a garantizar un trabajo a todos sus miembros. El producto está determinado por mercados rudimentarios y limitados, pero principalmente por la estructura y composición de las familias. La adopción de nuevas tecnologías puede verse como un riesgo a la estabilidad que se refleja en otorgar trabajo y subsistencia a los miembros de la familia.

---

22 Durante el periodo de mayor transformación industrial de Europa, que tuvo lugar a fines del siglo XIX y a principios del XX, 48 millones de europeos, mismos que constituían el 12% de la población total, emigraron de ese continente. Con lo anterior, se comprueba que un proceso de industrialización implica un desarrollo significativo de emigración. Douglas S. Massey, *op.cit.* págs. 385 y 388.

Los mecanismos de desarrollo que se pretenden implementar en el campo mexicano tienen, entre otras, las siguientes bases: la sustitución del trabajo por capital, la privatización y consolidación de la tenencia de la tierra y la creación de mercados, todo ello a fin de aumentar la productividad en el agro.

El conjunto de campesinos que sufran la ruptura de sus sistemas de vida tradicionales tan arraigados y se vean desplazados económica y socialmente, en mayor o menor medida, muchos de ellos al vender sus tierras, constituirán la fuente principal para la migración inmediata tanto interna como internacional.<sup>23</sup>

Por lo anterior, si se busca promover un desarrollo económico rápido en México, y consecuentemente eliminar los incentivos de la migración a largo plazo, se debe estar consciente de que un mayor número de trabajadores inmigrantes mexicanos se trasladará a ese país, por algún tiempo. Probablemente la política inmediata más efectiva que pudiera adoptar el gobierno estadounidense sería una que fuera más flexible en facilitar la entrada legal de inmigrantes.<sup>24</sup>

Es así como el desarrollo económico como respuesta a la migración debe ser visto como un proceso de acción retardada cuyos resultados pueden ser contradictorios y hasta contraproducentes en el corto plazo, puesto que no sólo puede llegar a ofrecer mejores oportunidades sino que crea mayores aspiraciones.

En este sentido, una política de desarrollo económico encaminada a influir definitivamente sobre las condiciones que generan la migración debe anticipar o prevenir demandas migratorias crecientes y resultados contradictorios a corto plazo.

---

23 Las obras de los autores Sotelo-Inclán (1970), Russell (1977) y Cardoso (1980) se refieren a un proceso similar ocurrido en México a fines del siglo XIX, cuando el campesino vió destruido el antiguo sistema comunal de tenencia de la tierra instaurado desde la conquista española, por el control privado ejercido por contadas élites. *Ibidem* pág. 391.

24 *Ibidem* pág. 385.

## 1.5. LA MIGRACION DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

El sistema migratorio entre México y Estados Unidos refleja con sus particularidades propias, los dilemas de la migración internacional.

La historia registra tres periodos significativos de emigración mexicana a Estados Unidos durante el presente siglo, mismos que pueden ser explicados a través de los factores de atracción y de expulsión y que se han caracterizado por el hecho de que la demanda de trabajadores migratorios mexicanos ha sido tan real como la existencia de la oferta<sup>25</sup>. Los factores de expulsión no han sido necesariamente endógenos ni independientes de factores estructurales originados en Estados Unidos:

- El primero se dió en los inicios del presente siglo como consecuencia de que por una parte, el Suroeste de Estados Unidos se encontraba en una etapa de crecimiento económico<sup>26</sup> y por otra, los campesinos mexicanos resentían los resultados de la privatización de la tierra durante el régimen de Porfirio Díaz, y posteriormente los efectos devastadores para la economía ocasionados por la Revolución Mexicana.

Asimismo, la emigración mexicana a ese país se incrementó por la fuerte demanda de mano de obra mexicana de los ferrocarrileros estadounidenses, imitada por los industriales azucareros y agricultores en general. Las corrientes migratorias a Estados Unidos disminuyeron en 1929 por la grave depresión económica enfrentada por ese país, lo que provocó el regreso de miles de mexicanos que sufrieron los efectos negativos del cierre masivo de fuentes de trabajo, toda vez que México no contaba con los recursos necesarios para enfrentar tal situación.

---

25 "A Study of the Demographic and Employment Characteristics of Undocumented Aliens in San Antonio, El Paso and McAllen, Texas". Roy Flores y Gilbert Cárdenas, Informe presentado a la Oficina Regional del Suroeste de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia de Estados Unidos, 1978.

26 En 1930, 90% de los mexicanos que se encontraban en Estados Unidos trabajaban en Texas, California, Arizona, Nuevo México y Colorado. Tan sólo en los primeros dos estados se concentraba el 74%

- El segundo comenzó en 1942, cuando Estados Unidos empezó a resentir los efectos en la reducción de mano de obra ocasionados por la Segunda Guerra Mundial. Dicha disminución fue remediada por el Programa Bracero entre ambos países, el cual comenzó en el mismo año y fue prolongado hasta 1964 por las presiones que ejercieron al Congreso de Estados Unidos los industriales del Suroeste de ese país.
  
- El tercer periodo tuvo lugar a mediados de la década de los sesentas y continúa hasta nuestros días. El crecimiento y consolidación de las redes sociales y económicas de envío y recepción de migrantes, rebasó la planeación del fenómeno y escapó de las políticas y leyes restrictivas de Estados Unidos, dando lugar a la migración indocumentada. En el periodo comprendido entre 1965 y 1985, 1.2 millones de inmigrantes mexicanos entraron legalmente en ese país y se registró la entrada de aproximadamente 1.5 millones de indocumentados mexicanos.<sup>27</sup>

En 1982, México experimentó su peor crisis económica desde el periodo de la Revolución, la caída en los precios del petróleo, tan dañina para la economía mexicana, fue paralela con una prosperidad económica de Estados Unidos bajo el régimen de Reagan. Aunque la inmigración legal creció de 1982 a 1987, en un 29%, las aprehensiones de indocumentados mexicanos se incrementaron en un 82% (de 970 mil en 1982 a 1.8 millón en 1986).<sup>28</sup>

---

27 "1986 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service", Immigration and Naturalization Service, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, y "Change in the undocumented alien population in the United States, 1979-1983", Jeffrey S. Passel y Karen A. Woodrow, International Migration Review 21, 1987, págs. 1304- 1334.

28 "Immigration Statistics: Fiscal Year 1987. Advance Report", Immigration and Naturalization Service, Office of Plans and Analysis, Washington, D.C. 1988.

La inmigración mexicana en Estados Unidos ha servido como amortiguador de los períodos de recesión económica de ese país y ha constituido una estrategia para afrontar sus crisis. Por otra parte, la diferencia en los niveles de desarrollo de ambos países ocasiona que a menudo sea vista como un fenómeno favorable para la entrada de divisas a México.<sup>29</sup>

Por otra parte, resulta un hecho el que las puertas que permiten la entrada y salida de los trabajadores mexicanos, se abren y cierran de acuerdo a los intereses unilaterales de Estados Unidos. Durante las dos Guerras Mundiales, la de Corea y Vietnam, no había impedimentos para la inmigración ni leyes restrictivas, toda vez que gran parte de las tareas productivas, abandonadas por los jóvenes estadounidenses para ir a la guerra, eran realizadas por mexicanos.

En la actualidad, el censo realizado en 1990 en Estados Unidos indicó una población total de 250 millones de habitantes, de los cuales 30 millones resultaron ser personas de color y 22.6 millones de hispanos, de éstos últimos, por lo menos 15 millones (el 65%) son de origen mexicano.<sup>30</sup>

El censo incluyó una parte pequeña de mexicanos indocumentados, pero no significativa, por el temor que tienen a la deportación si llenan los cuestionarios. Asimismo, se concluyó que 35 millones de estadounidenses viven en extrema pobreza, de los cuales una tercera parte esta formada por población de color y otra tercera de hispanos, mexicanos en su mayoría.

La migración de trabajadores a Estados Unidos es de enorme importancia económica tanto para ese país como para los países exportadores de mano de obra. En 1991 los trabajadores extranjeros proporcionaron a Estados Unidos, un ingreso de 475 millones de dólares.

---

29 En 1978, la corriente de ahorros de los trabajadores inmigrantes en Estados Unidos hacia los principales países de origen ascendió a 241 mil millones de dólares. Ello proporcionó a muchos países en desarrollo las fuertes divisas que tanto necesitaban.

30 Cabe señalar que no está claro el papel que desempeñarán los diferentes intereses étnico-nacionales que se han hecho presentes en la composición demográfica de Estados Unidos, en la conformación de una política exterior más activa en materia de migración hacia las regiones exportadoras de migrantes. La no obtención de la nacionalidad estadounidense por la comunidad mexicana residente legal en Estados Unidos genera la imposibilidad del ejercicio de sus derechos políticos, entre ellos el de voto, por lo actualmente no se equipara su peso demográfico con el político.

Para México la migración de mano de obra a ese país constituye no sólo la generación de 1 millón de nuevos empleos cada año, sino la tercera fuente de ingresos más importante. Tan sólo en 1991 los mexicanos enviaron de Estados Unidos 3.8 mil millones de dólares, suma que supera los 3.7 mil millones de dólares por concepto de divisas que entraron al país por turismo extranjero.

### **1.5.1. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA POBLACION MIGRATORIA CON FINES LABORALES.**

La migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos tiene las siguientes características generales:

- Es básicamente temporal, desde los inicios de esta migración, los trabajadores mexicanos han sido contratados en grupos, para trabajos específicos y generalmente transitorios. Asimismo, la proximidad geográfica existente entre ambos países y la permeabilidad de la frontera provocan que una vez terminada la labor, el trabajador se regrese a México, hecho que por una parte, le permite mantener sus lazos afectivos y culturales, y por otra, obstaculiza su arraigo e integración a la sociedad estadounidense;
- Es en su mayoría indocumentada por lo que se encuentra sujeta a condiciones de mayor vulnerabilidad y está dedicada principalmente a la agricultura y a los servicios;

## CAPITULO I. MIGRACION

---

- No proviene de todos los sectores socioeconómicos y es preponderantemente masculina, aunque actualmente se observa que la proporción de mujeres ha crecido notablemente. La gran mayoría de los migrantes están entre los 18 y 35 años de edad.
- En la actualidad, predomina la emigración urbana en contraste con la rural;<sup>31</sup> el nivel de calificación de la mano de obra migrante supera al promedio nacional.
- No proviene de todo el país de manera homogénea, sino de aquellas regiones o poblaciones en las que existe una mayor tradición por migrar.<sup>32</sup> Anteriormente los migrantes solían ser originarios de los estados del Norte de México y de los del Bajío. En los últimos años comenzó a darse una migración importante de Oaxaca y durante 1990 la mayor parte de los emigrantes fue de la zona metropolitana de la Ciudad de México.<sup>33</sup>
- Esta sujeta a abusos de poder por parte de los patrones, toda vez que responde básicamente a las condiciones de un mercado internacional de mano de obra en el que predominan las reglas impuestas por la demanda<sup>34</sup>, esta última se mantiene constante con tendencia hacia el aumento desde principios de siglo.

---

31 La excepción a esta regla la constituyen los migrantes indígenas provenientes de regiones de suma pobreza en Oaxaca y que se encuentran en asentamientos permanentes principalmente en California, pero que según datos del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, se han extendido a todo lo largo de la costa Occidental desde California hasta Alaska.

32 Es muy común encontrar en los estados de Jalisco, Michoacán y Guanajuato, familias en las que ha habido migrantes hacia Estados Unidos hasta por cuatro generaciones. "Migración y vida familiar en Michoacán (un estudio del caso)", Paz Trigueros y Javier Rodríguez Piña. En: "Migración en el Occidente de México", Gustavo López Castro, Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán, 1988, págs. 201-232.

33 Se dice que Los Angeles es, al mismo tiempo, la segunda ciudad de México después del Distrito Federal, la segunda ciudad de Jalisco después de Guadalajara, y la primera ciudad de Zacatecas, Oaxaca y Michoacán, por el número de oriundos de dichas entidades que allá radican.

34 "Undocumented Immigration from México: Beyond Borders but within Systems", Jorge A. Bustamante y Gerónimo Martínez, *Journal of International Affairs*, 1979, vol. 33, No. 2.

### 1.5.2. LOS ACUERDOS PARA REGLAMENTAR LA CONTRATACION TEMPORAL DE TRABAJADORES AGRICOLAS MIGRATORIOS MEXICANOS

Como se explicó anteriormente, puede decirse que fue a principios de este siglo que se activaron las fuerzas de demanda y oferta laborales que dieron lugar al flujo de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, creando una serie de redes sociales complejas que han retroalimentado este flujo a través del tiempo.

En 1942, Estados Unidos entró de lleno a la Segunda Guerra Mundial, por lo que fue necesario para ese país regular una mayor importación de mano de obra no calificada. Por su parte, México contempló como beneficios, que su agricultura podría beneficiarse con los conocimientos que los trabajadores migrantes adquirieran en ese país y que con sus salarios la entrada de divisas a territorio nacional se incrementaría.<sup>35</sup>

Por ello, se firmó el 4 de agosto de dicho año, el primer "Convenio de Braceros" entre los gobiernos de ambos países, oficialmente denominado "Acuerdo para Reglamentar la Contratación Temporal de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos", que fue paralelamente con otro convenio que reguló el empleo de trabajadores mexicanos en los ferrocarriles estadounidenses, mismo que fue terminado en 1945.

Fue así que se configuró, como política de ambos gobiernos, un mecanismo de exportación e importación de trabajadores agrícolas mexicanos.<sup>36</sup>

En el Programa Bracero se incorporaron las demandas del Gobierno de México que fundamentalmente procuraban entre otras cosas, garantías de un trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo y salarios equitativos a los recibidos por los estadounidenses. Sin embargo, el incumplimiento por parte de los contratadores estadounidenses, fue la constante en el período que duró el Programa.

Los conflictos más frecuentes entre ambos países, que en la mayoría de las veces determinaron una terminación de los convenios por parte del gobierno mexicano, fueron:

---

35 "Indocumentados Mexicanos", Patricia Morales, Grijalvo, México 1982, pág. 100.

36 "The American Bracero History", McNally y Loftin, Santa Barbara, 1964.

el maltrato que padecieron los mexicanos, las malas condiciones laborales, y como problema principal, el hecho de que la oferta abundante y continua de mano de obra mexicana brindó a los empresarios la posibilidad de incumplir con los términos de los convenios, particularmente en lo relativo al nivel de los salarios, que a pesar de ser inferiores al nivel normal, eran aceptados por los trabajadores.

Durante el periodo que duró el Programa, en varias ocasiones el gobierno estadounidense permitió el reclutamiento unilateral de trabajadores mexicanos, ante las diferencias manifestadas en la negociación bilateral, que originaron que la misma se suspendiera en varias ocasiones.<sup>37</sup>

Contradictoriamente, y debido a que la constante e inesperada afluencia de inmigrantes mexicanos indocumentados había superado significativamente al número de "braceros" contratados legalmente, el 17 de junio de 1954, el Gobierno de Estados Unidos emprendió la "Operación Wetback", en la que deportó masivamente a más de un millón de mexicanos.

A pesar de las constantes fricciones entre ambos gobiernos, el Programa Bracero perduró hasta el 31 de diciembre de 1964, y esto se debió en gran parte, a las presiones ejercidas por los empresarios estadounidenses al Congreso de ese país para prorrogar los convenios,<sup>38</sup> y a que México consideraba la contratación de braceros como una medida temporal que se terminaría cuando el desarrollo económico le permitiera ocupar a todo su excedente de población.

---

37 Del 13 al 23 de octubre de 1948, el Servicio de Inmigración y Naturalización abrió unilateralmente la frontera de El Paso, Texas, a los trabajadores indocumentados mexicanos, en dicha ciudad los legalizó y distribuyó en territorio estadounidense; del 15 de enero al 15 de febrero de 1954, los Departamentos de Estado, Justicia y Trabajo de Estados Unidos anunciaron al gobierno mexicano su intención de reclutar unilateralmente a trabajadores mexicanos; y el 16 de marzo de 1954 se aprobó en ese país la Ley Pública 309, que otorgó base jurídica a dicho reclutamiento.

38 Las prórrogas posteriores al primer Convenio fueron posibles para Estados Unidos, gracias a la aprobación de varias leyes. El 9 de agosto de 1946, el congreso estadounidense aprobó la más importante (Ley 707) con el argumento de que Estados Unidos había perdido su mano de obra agrícola en la Segunda Guerra Mundial y requería de una compensación de la extranjera.

### 1.5.3. LA LEY DE REFORMA Y CONTROL MIGRATORIO Y LA MIGRACION DE TRABAJADORES INDOCUMENTADOS

La Ley de Reforma y Control Migratorio ("Immigration Reform and Control Act", IRCA), comunmente denominada "Ley Simpson Rodino", fue promulgada el 6 de noviembre de 1986, por una necesidad del Gobierno de Estados Unidos de reglamentar el flujo migratorio. Sus antecedentes inmediatos se encuentran en 2 proyectos de iniciativas de reforma a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos:

1) El proyecto de ley sobre "trabajadores huéspedes" propuesto por el Presidente Reagan en 1981 incluía medidas drásticas que repercutían en el trabajador indocumentado, tales como:

- Un incremento en el presupuesto para el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), un aumento en el número de oficiales de la Patrulla Fronteriza<sup>39</sup> y fortalecimiento de sus medios de vigilancia;
- Una reducción presupuestal para llevar a cabo los procedimientos de deportación y servicios de asesoría jurídica.
- El otorgamiento al Presidente de nuevos poderes amplios de emergencia para hacer frente a la migración masiva de extranjeros indocumentados, tales como: el cierre de cualquier atracadero, puerto (terrestre y aéreo) o carreteras para impedir la internación de extranjero no deseado y su detención en campos especiales. Para

---

<sup>39</sup> El SIN es una corporación federal perteneciente al Departamento de Justicia de Estados Unidos cuya función es ejecutar las leyes relativas a la admisión, exclusión, detención, deportación y naturalización de extranjeros, especialmente en los puentes de cruce fronterizos y aeropuertos internacionales. Asimismo regula el flujo legal de trabajadores mexicanos hacia ese país y sanciona a los empleadores de mano de obra ilegal. La Patrulla Fronteriza es una corporación que depende del SIN, la cual originalmente fue creada para vigilar físicamente el cumplimiento de las leyes migratorias, y actualmente facultada, para ejecutar ciertas leyes penales, sobre todo en materia de narcotráfico.

la instalación de estos campos se eximía al gobierno del cumplimiento de prácticamente todas las leyes ambientales.<sup>40</sup>

- Un impedimento para la reunificación del inmigrante y su familia, que consistía en que sólo después de transcurridos 10 años de residencia continua, se le permitía al trabajador extranjero solicitar su residencia permanente y por tanto la autorización para llevarse a su familia.

La legislación propuesta por el Presidente Reagan incluía una "amnistía" para los trabajadores indocumentados que pudieran demostrar cinco o más años de residencia en Estados Unidos; misma que resultaba prácticamente imposible para los trabajadores indocumentados mexicanos, dada la naturaleza temporal de su estancia en ese país.

- Por otra parte, la propuesta incluía la liberalización de visas según la cláusula H-2 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad con las cuales los empresarios agrícolas podían importar mano de obra mexicana bajo el Programa de Contratación Temporal de Extranjeros administrado por el Departamento de Justicia de ese país.
- No contemplaba sanciones que en la práctica pudieran ser efectivas en contra de los empleadores de indocumentados; por el contrario, las sanciones repercutían en el trabajador.

2) El proyecto de Ley de Reforma y Control Migratorio de 1982, comunmente denominado proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, fue presentado al Congreso de ese país por primera vez el 17 de marzo de 1982 y su principal aportación fue un cambio en el sistema de visas para inmigrantes.

Con todas las modificaciones que tuvo, dicho proyecto estableció las siguientes medidas en contra de la inmigración indocumentada:

- Al igual que el proyecto del Presidente Reagan, propone mecanismos que facilitan al patrón el evitar sanciones en su contra por la contratación de trabajadores indocumentados, toda vez que establece que bastaría con que el patrón mostrara a las autoridades un documento firmado por el trabajador en el que se asentara que el segundo le mostró previamente otros documentos que acreditaban su estancia legal, para que el primero quedara liberado de toda responsabilidad.

---

40 "Migración Mexicana, Crisis e Internacionalización de la Lucha Laboral, Marxismo Contemporáneo", Jim Cockcroft, Colegio de México, 1982, No. 5, pág. 4.

- Establece restricciones a la legalización de extranjeros y limitaciones a los programas de asistencia social. No contempla la celebración de algún programa de trabajadores agrícolas temporales; sin embargo, también incluye el programa de liberalización de visas H-2.
- En la práctica deja sin garantía de audiencia, tanto a los trabajadores indocumentados como a los que reciban visa temporal para trabajar legalmente en Estados Unidos, toda vez que impide que los trabajadores acudan a los servicios públicos de asistencia legal que reciban fondos federales o estatales. No obstante que el proyecto mantiene la obligación de los trabajadores inmigrantes de pagar impuestos y cuotas de seguro social.

Lo anterior en perjuicio de la presentación, a través de dichos servicios públicos, de demandas colectivas que puedan sentar algún precedente legal en ese país para corregir alguna injusticia o discriminación en contra de los trabajadores inmigrantes.

La Ley Simpson Rodino fue la reforma más impactante a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos que tuvo como principales objetivos disminuir la inmigración ilegal y regularizar la situación de los inmigrantes indocumentados que tenían un tiempo determinado en ese país, a través de las siguientes medidas:

- Legalizar retroactivamente a los trabajadores inmigrantes indocumentados, para lo cual se establecieron como principales requisitos que los inmigrantes contaran con una residencia continua en Estados Unidos desde el 1o. de enero de 1982 y presencia física continua desde el 6 de noviembre de 1986 (Sección 245a del Reglamento).<sup>41</sup>

El SIN es la única autoridad competente para otorgar o denegar la legalización a través de sus oficinas locales bajo la supervisión de los directores distritales.

---

41 Para la legalización, se fijaron otros requisitos entre los que se encuentran pagar el costo de la solicitud (185 dólares), contar con un mínimo de conocimiento del idioma inglés, de la historia y forma de gobierno de Estados Unidos y demostrar no haber delinquido. Para la residencia se fijaron como requisitos que el extranjero probara su identidad y solvencia económica, contara con la Forma FD-258 con su huella digital, examen médico previo (a sus expensas) y documentos probatorios de la residencia tales como sus constancias de empleo y comprobantes de pago de gas, luz, u otros.

Cabe señalar que la legalización no tuvo el alcance previsto, el número de solicitudes fue menor al planeado por el SIN. Esto se debió entre otras cosas, al temor de los indocumentados para hacer público su estado y sufrir las consecuencias de una presunta deportación, previa detención e interrogatorio por las autoridades migratorias con las posibles consecuencias que en su contra ello podría implicar;<sup>42</sup> o bien, lograr la legalización a costa de separarse de sus familiares.

- Sancionar a los empleadores de mano de obra indocumentada con un sistema gradual de pago de multas que varía según se trate de una primera, segunda o tercera contratación de cualquier trabajador, o bien, con una pena de seis meses de cárcel para aquel empleador sistemático y reincidente (Sección 101).<sup>43</sup>

La Ley establece una garantía de audiencia al empleador, toda vez que debe ser notificado por el SIN de su intención de imponerle una multa y dispone de un término de 30 días a partir de la notificación, para solicitar una audiencia en la que se determine la procedencia de dicha sanción.

Sin embargo, la efectividad de las sanciones resulta muy cuestionable, ya que el comprobar que el patrón ha contratado a sabiendas a un indocumentado requeriría de elementos difíciles de probar, que en muchos casos dependerían de la declaración del trabajador, quien probablemente hubiera sido expulsado antes de la celebración de la audiencia.<sup>44</sup>

- Establecer una nueva cláusula "H2-A" dentro de la Ley de Inmigración y Nacionalidad -misma que entró en vigor el 1o. de junio de 1987- a fin de especificar la regulación de la contratación de trabajadores agrícolas extranjeros, agilizar los trámites de solicitud al Departamento de Trabajo para efectuar dicha

---

42 Wisconsin Law Review, 1988, Vol. 19, No. 6, pág. 1011.

43 Hace muchos años que las leyes migratorias estadounidenses eran ambivalentes y, a menudo incoherentes, si era ilegal entrar sin documentos a Estados Unidos, no era ilegal darles empleo a los trabajadores indocumentados.

44 "La Ley Simpson Rodino y la Defensa del Estado Mexicano a sus Nacionales en los Estados Unidos", Gerardo Guerrero González, Tesis Profesional, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, pág. 56.

contratación<sup>45</sup>, garantizar algunos derechos de los trabajadores extranjeros y principalmente empleos para los trabajadores estadounidenses.

- Crear en su Sección 601 a la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y del Desarrollo Económico Cooperativo del Congreso de Estados Unidos a fin de examinar las condiciones que en los países expulsores de emigrantes del Hemisferio Occidental contribuyen a la inmigración indocumentada en Estados Unidos y explorar programas mutuamente benéficos de comercio e inversión para aliviar esas condiciones (Sección 601).

Así se enfocó el fenómeno de la inmigración indocumentada en términos tanto domésticos como internacionales, apuntando simultáneamente a los factores de atracción y de expulsión.

El 29 de noviembre de 1990, se aprobó otra reforma a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos que facilita la inmigración legal de profesionistas y técnicos, tomando en consideración su nivel de preparación y el país donde provengan.<sup>46</sup> Esto se debió principalmente a la preocupación del gobierno estadounidense por el rezago tecnológico y profesional en comparación con los países europeos y Japón.

La Ley Simpson-Rodino fue una respuesta de Estados Unidos a la problemática de la migración indocumentada que indudablemente incorporó ciertos beneficios para la situación legal de los trabajadores mexicanos. Los motivos internos que dieron lugar a su aprobación fueron las presiones políticas y de seguridad pública, así como presiones económicas de sindicatos y otras organizaciones estadounidenses.

El proyecto Cañón Zapata fue originalmente diseñado para medir los efectos de la llamada Ley Simpson Rodino.<sup>47</sup> El principal hallazgo de dicho proyecto fue que con la Ley

---

45 El Departamento de Trabajo no autoriza las contrataciones de extranjeros cuando existe mano de obra estadounidense disponible.

46 Por lo que respecta al país de origen el criterio establecido se enfoca en darle mayor oportunidad a las personas provenientes de países que no tengan altos índices de emigración hacia Estados Unidos.

47 El Proyecto Cañón Zapata llegó a la conclusión de que cerca del 50% del total de cruces de emigrantes mexicanos indocumentados por los 3 mil kilómetros de frontera con Estados Unidos, se hacen por Tijuana, y en 1986, cerca del total de cruces por dicha ciudad se hacían por un lugar conocido como Cañón Zapata.

no se logró alterar el patrón histórico de circulación transfronteriza de los emigrantes mexicanos, el movimiento de ida y vuelta de los migrantes, sobre todo de los indocumentados no ha sido contenido.<sup>48</sup>

Por otra parte, la aplicación de la Ley tuvo graves consecuencias para los inmigrantes mexicanos en ese país, ya que aquellos que no pudieron ser legalizados, vieron afectados sus derechos humanos por la falta de instrumentación adecuada de medidas como lo fueron las redadas y deportaciones a gran escala, y el regreso a un país con fuerte desempleo marcado por una grave crisis económica. Los legalizados sufrieron los costos de la separación familiar, por los familiares que no obtuvieron la legalización y fueron deportados.

Si bien la promulgación de una Ley es un acto soberano de cualquier Estado, en virtud de que su aplicación tendría consecuencias directas e inmediatas principalmente en ciudadanos mexicanos, debió preverse un mecanismo de consulta con el Gobierno de México antes de su promulgación para aminorar los efectos negativos que se derivaron de su aplicación.

#### 1.5.4. POLITICAS MIGRATORIAS ESTADOUNIDENSES

Las políticas migratorias estadounidenses se han visto determinadas en los últimos años por las variaciones en la visibilidad de la inmigración de trabajadores mexicanos, por la percepción pública de su presencia en ese país.

Sin embargo, dichas políticas se han distanciado del fenómeno económico actual bilateral en el que se da tanto una demanda como una oferta real de mano de obra mexicana. Es así como encontramos una contradicción entre dicha demanda del inmigrante mexicano como fuerza de trabajo y un gran rechazo al mismo como sujeto de derechos o como miembro de la sociedad estadounidense.<sup>49</sup>

---

48 "Undocumented Migration from México to the United States: Preliminary Findings of the Zapata Canyon Project", Jorge A. Bustamante.

49 Equivale a darle más importancia a una fuerza de trabajo que a la persona que lo porta o a los beneficios de dicha fuerza menospreciando los derechos propios del ser humano.

La demanda de mano de obra mexicana ha prevalecido y aún se ha incrementado a pesar de las más intensas campañas y expresiones antimigratorias que han tenido lugar a lo largo de este siglo en ese país.

Al analizar el contexto histórico de la migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos se puede afirmar que tanto las decisiones ejecutivas como las legislativas hacia la restricción de la inmigración desde México, no han tenido los efectos previstos por ir aparejadas con una constante demanda económica que ha influido notablemente en el mantenimiento del flujo migratorio.

Tanto las políticas como las leyes en la materia han cumplido su función interna de otorgarle a la sociedad estadounidense una tranquilidad aparente en relación al desempleo. Sin embargo, no han combatido efectivamente el contexto estructural del mercado de mano de obra indocumentada mexicana.

### **1.5.5. EL DESARROLLO ECONOMICO COMO UNA OPCION PARA COMBATIR LA MIGRACION INDOCUMENTADA MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS**

La Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo del Congreso de Estados Unidos concluyó en julio de 1990, un informe sobre las estrategias de desarrollo que deben adoptar los países expulsores de migrantes del Hemisferio Occidental hacia ese país, casi todas con base en las concepciones y políticas económicas en boga: apertura de las economías y adopción de las políticas orientadas al mercado. Para el caso de México en particular, se apoya la creación de una zona de libre comercio con Estados Unidos.

Del estudio de dicho informe se reitera el hecho de que mientras el crecimiento económico generador de empleos en los países de origen es la solución duradera para reducir las presiones migratorias, a corto y mediano plazo la promoción del desarrollo económico en sí tiende a estimular la emigración, al aumentar las expectativas y poner al alcance de las personas los medios con los cuales ampliar sus capacidades para emigrar.

Sin embargo, el desarrollo como proceso lento medido en décadas y aún en generaciones, y el acceso a nuevos y mejores empleos por la población migrante, es la

única forma de reducir gradualmente las presiones migratorias. Para llevar a cabo esta reducción gradual en el caso de México y Estados Unidos, el informe plantea algunas soluciones, de cuyo estudio se pueden concluir los siguientes puntos:

- Las decisiones de política económica e internacional en materia de migración adoptadas por ambos países, generalmente se basan en objetivos inmediatos, por lo general la resolución de la crisis del momento, en lugar de reforzar en la agenda bilateral soluciones migratorias a largo plazo.
- Aunque México tenga la primera responsabilidad en impulsar su propio desarrollo, se está en presencia de un fenómeno complejo que deben afrontar ambos países, por lo que es necesaria la promoción de medidas mutuamente beneficiosas de desarrollo económico con la finalidad de reducir la tan común utilización de legislación unilateral restrictiva para controlar la inmigración indocumentada. Como medida principal, dicho informe plantea un crecimiento sostenido del comercio y la inversión entre los dos países.
- Cuanto antes pueda México mejorar su economía, tanto más corta será la duración de presiones migratorias hacia Estados Unidos. La política mexicana de fomento a la exportación tiene que ser complementada con una política de abolición a las restricciones comerciales en el país vecino.<sup>50</sup>
- Se plantea un fomento a la coproducción entre ambos países. En México, la industria maquiladora surgió en 1965 con el fin de atraer inversiones para crear empleos para los trabajadores que regresaban cuando terminó el Programa Bracero, y ha permitido no sólo la creación de empleos, sino la generación de

---

<sup>50</sup> Más del 60% de las exportaciones de México son dirigidas a Estados Unidos (más del 80% sin contar el petróleo). México ya compite con Canadá en varios sectores del mercado estadounidense. Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, *opcit* pág. 11.

dívisas, la modernización de plantas, un incremento en los insumos locales y en general, un mayor impulso hacia un desarrollo económico autosostenido.<sup>51</sup>

A pesar de los mayores beneficios económicos que pudiese obtener México de la integración de la industria maquiladora a la economía nacional, resulta prioritario prestar mayor atención a la protección de los derechos de los trabajadores, a las normas laborales en las maquiladoras y otras plantas de montaje, así como al medio ambiente, tan deteriorado en la región.<sup>52</sup>

- La adquisición de tecnología modernizante que acompaña a la inversión estadounidense puede contribuir al desarrollo de México, siempre y cuando exista una protección adecuada a la propiedad intelectual, por medio de patentes, derechos de autor y marcas registradas, entre otros.
- Como se ha mencionado, los flujos de migrantes indocumentados hacia Estados Unidos, provienen de regiones específicas en territorio nacional. Por lo tanto, las políticas de desarrollo económico deben ser sectoriales y coordinadas, a fin de mejorar la infraestructura de aquellas comunidades expulsoras de migrantes, proveyendo incentivos para lograr una mayor inversión doméstica.
- Por lo que respecta a las remesas de los trabajadores, se observa que la mayoría se destinan al financiamiento de las necesidades básicas y pocas se aplican a inversiones productivas. Sin embargo, tienen gran potencial como recursos de inversión, especialmente en aquellas comunidades mexicanas de origen de migrantes en donde son recibidas.

---

51 En 1989, las maquiladoras crearon más de 15% de los empleos en el sector manufacturero mexicano, generando unos 3 mil millones de dólares en divisas. *Ibidem* pág. 19.

52 A medida que los recursos naturales disponibles disminuyen en cierta región, la competencia por estos intensifica las presiones que impulsan a la migración. Aunque la frontera México-Estados Unidos sea un área de rápido crecimiento económico, también se caracteriza por su contraste social y severa contaminación. Su rápida industrialización ha creado una seria preocupación por la degradación ambiental. Agua de pésima calidad, aguas residuales no depuradas, contaminación del aire, eliminación impropia de sustancias peligrosas y desechos tóxicos afectan ambos lados de la frontera.

- Millones de residentes legales en Estados Unidos tienen lazos estrechos a sus lugares de origen y tienen un fuerte compromiso para asistir a sus familias y comunidades.

Si las remesas contribuyeran a la capitalización de bancos de desarrollo regionales al servicio de pequeñas empresas productivas, y si estas fueran exitosas en generar empleos y aumentar ingresos, las presiones migratorias en esas áreas podrían disminuir a través del tiempo. Combinando sus ahorros voluntariamente con otros recursos financieros, los emigrantes podrían maximizar sus ganancias y al mismo tiempo invertir en el desarrollo de su tierra natal.<sup>53</sup>

- En materia educativa, resulta esencial una mejora en los niveles de escolaridad de la población mexicana que se traduzca en una mano de obra que por ser capacitada y bien pagada, no sea propensa a emigrar. Los programas educativos deben enfatizarse en aquellas regiones con altas tasas de migración.

La propuesta del desarrollo económico como respuesta a la migración requiere de mayor especificidad en sus diferentes rubros, antes de que tanto México como Estados Unidos se dediquen a promoverlo.

---

53 El Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero de la Secretaría de Relaciones Exteriores constituye un gran avance en este sentido, ya que su función es promover y facilitar la realización de proyectos conjuntos en los campos de la cultura, negocios, turismo, salud, educación y deportes, entre otros; y servir de enlace entre comunidades mexicanas y de origen mexicano en el extranjero y personas e instituciones mexicanas tanto públicas como privadas.

### **1.5.6. PERSPECTIVAS DE LA MIGRACION DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO**

Sin duda América Latina esta adquiriendo una creciente importancia en los intereses económicos de Estados Unidos, lo que parece traducirse en una política exterior más activa hacia esas regiones. El Informe de la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo da prueba de la disposición estadounidense hacia una política exterior más activa en respuesta a las tendencias migratorias.

A grandes rasgos, con el Tratado de Libre Comercio, México busca una entrada más segura de sus productos al mercado estadounidense. Por otra parte, el interés de Estados Unidos radica en aumentar el potencial para sus exportaciones, con base en la complementariedad de producción entre ambos países.

No es insensato pensar que el tema de la migración (junto con muchas otras consideraciones que entran en juego) está detrás de la decisión de establecer una zona de libre comercio en América del Norte. El argumento en favor de aceptar esta interdependencia económica como alternativa a la migración fue usado efectiva y abiertamente por los ejecutivos de las dos naciones.

La política comercial puede ser utilizada con propósitos migratorios cuando permite la importación de aquellos productos que más réditos otorgan en términos de freno migratorio.

Las implicaciones de una liberalización comercial (arancelaria y no arancelaria) por parte de Estados Unidos serían poco significativas, en materia de ingresos y empleos

para las economías de los países de origen de los migrantes, si la liberalización procede de acuerdo con el principio de la nación más favorecida. Las implicaciones son más promisorias si se procede sobre una base preferencial o discriminatoria.<sup>54</sup>

México busca asegurar las ventajas de la estrategia de desarrollo abiertas con un tratado de libre comercio que le proporcione inversiones y mercados para crear empleos y mejorar salarios y condiciones de vida. Estados Unidos como parte del Tratado espera que esta estrategia reduzca las presiones migratorias.

Sin embargo, aunque el libre comercio probablemente produzca crecimiento, como ya se ha explicado, el desarrollo no significa que por ello las presiones migratorias disminuyan en el horizonte. Además de que la coexistencia de políticas permisibles y restrictivas le envía señales ambiguas e inciertas a los migrantes, las arraigadas redes sociales que se han establecido entre familias, comunidades, empleadores y empleados de ambos lados de la frontera trabajan por la continuidad y permanencia del flujo.

Para evitar los flujos migratorios hacia Estados Unidos, la economía mexicana todavía tiene que llevar a cabo un mejoramiento económico y social, amplio y extendido. No es necesario que los salarios sean iguales a los de Estados Unidos; pero si se requiere una mejoría sostenida por un período razonable para que las expectativas de los individuos y las familias se alteren.

Las perspectivas en materia de creación de empleos y mejoras salariales y, por consiguiente la desactivación de las presiones para migrar son promisorias a mediano y largo plazo.

Por otra parte, una mayor integración económica provoca una reciprocidad en los negocios, un desarrollo de los medios binacionales de transporte, y las redes de comunicación y un alto índice en el reclutamiento de trabajadores, lo que ocasiona movimientos laborales a gran escala entre los países.

---

54 En términos generales conforme al principio de la nación más favorecida establecido expresamente entre los Estados signantes de un convenio bilateral, el Estado A se compromete a conceder al Estado B cualquier trato más favorable que pueda conceder en el futuro a un tercer Estado C, teniendo como finalidad la de evitar tratos discriminatorios entre los Estados en la realización de sus relaciones, en este caso económicas. Por el contrario, el principio de la discriminación faculta al Estado A, que mantiene relaciones simultáneas con una pluralidad de estados, a conceder a uno de ellos un trato menos favorable que el que se acostumbra o ha convenido conceder a otro u otros estados.

Como se puede apreciar a continuación, el Tratado Trilateral de Libre Comercio no contempla los flujos migratorios a los que se ha hecho referencia en el presente trabajo de investigación, toda vez que en materia migratoria solamente regula, en su Capítulo XVI, la "Entrada Temporal de Personas de Negocios" conforme al principio de reciprocidad, para lo cual establece criterios y procedimientos.

En dicho Capítulo se alude a la necesidad de la Partes de garantizar la seguridad de las fronteras, la protección al trabajo de sus nacionales y empleo permanente en sus respectivos territorios. Asimismo, el Capítulo XVI se encuentra condicionado a las medidas relativas a la salud y seguridad pública y nacional contempladas por el Tratado.

El Artículo 1607 establece que salvo lo dispuesto en el Capítulo mencionado y los capítulos I (Objetivos), II (Definiciones generales), XX (Disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias), y XXII (Disposiciones finales); y los Artículos 1801 (Centros de información), 1802 (Publicación), 1803 (Notificación y suministro de información), y 1804 (Procedimientos administrativos), "ninguna disposición de este Tratado impondrá obligación alguna a las Partes respecto a sus medidas migratorias".

Como medidas migratorias vigentes el Apéndice 1603.A.3 establece para Estados Unidos la Sección 101(a)(15)(B) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952, con sus enmiendas; y para México el Capítulo III de la Ley General de Población de 1974, con sus enmiendas.

Conforme al Artículo 1608 la "entrada temporal" significa la entrada de una persona de negocios de una Parte a territorio de la Otra, sin la intención de establecer residencia permanente. "Persona de negocios" significa el nacional de una Parte que participa en el comercio de bienes o prestación de servicios, o en actividades de inversión.

El Anexo 1603 enumera a las personas de negocios: visitantes de negocios, comerciantes e inversionistas, transferencias de personal dentro de una empresa y profesionales.

El Apéndice 1603.A.1 especifica las características que deben tener los visitantes de negocios en las diversas ramas, entre las que se encuentran las siguientes: investigadores técnicos y científicos (investigación y diseño); propietarios de máquinas cosechadoras y personal de compras y producción a nivel gerencial (cultivo, manufactura y producción); investigadores y analistas de mercado, personal de ferias y de promoción (comercialización); representantes, agentes de ventas y compradores (ventas); operadores de transportes (distribución).

El Apéndice 1603.D.1 establece los requisitos académicos mínimos y títulos alternativos para la entrada de profesionales, como regla general se observa un grado de licenciatura o "baccalaureate".

El Anexo 1603 condiciona la autorización por una de las Partes de una entrada temporal de una persona de negocios a que:

**1) El visitante de negocios exhiba: (Sección A)**

- prueba de su nacionalidad;
- documentación que acredite que emprenderá las actividades enumeradas en el Apéndice 1603.A.1 y señale el propósito de su entrada; y
- prueba del carácter internacional de la actividad de negocios que se propone realizar y de que no pretende ingresar al mercado local de trabajo; para lo cual se exige que el visitante de negocios demuestre que la fuente principal de remuneración correspondiente a su actividad se encuentra fuera del territorio de la Parte que autoriza la entrada, y que el lugar principal del negocio y donde se obtiene la mayor parte de las ganancias se encuentran fuera de este territorio.

**2) El comerciante o inversionista pretenda: (Sección B)**

- llevar a cabo un intercambio comercial cuantioso de bienes o servicios;
- realizar ciertas actividades en funciones de supervisión, ejecutivas o que conlleven habilidades esenciales, para llevar a cabo o administrar una inversión en la cual la persona o su empresa hayan comprometido, o estén en vías de comprometer, un monto importante de capital.

3) En el caso de transferencias de personal dentro de una empresa, que la persona a ser transferida haya sido empleada de la empresa, de manera continua, durante un año dentro de los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

4) El profesional exhiba prueba de nacionalidad y documentación que acredite que emprenderá las actividades señaladas en el Apéndice 1603.D.1., y que señale el propósito de su entrada.

Para los 4 tipos de personas de negocios contempladas, la Parte que autoriza la entrada temporal puede requerir que la persona obtenga previamente a la entrada, una visa o documento equivalente.

A excepción del caso de los comerciantes e inversionistas, antes de imponer el requisito de la visa puede haber una consulta entre las Partes a fin de evitar la aplicación de dicho requisito.

Como pudo observarse, la migración contemplada por el Tratado de Libre Comercio es aquella favorable al comercio de bienes y servicios y a las actividades de inversión contempladas por dicho instrumento.

Sin embargo, existen problemas inmediatos relacionados con la migración de mexicanos a Estados Unidos que reclaman decisiones que no pueden postergarse en forma definitiva:

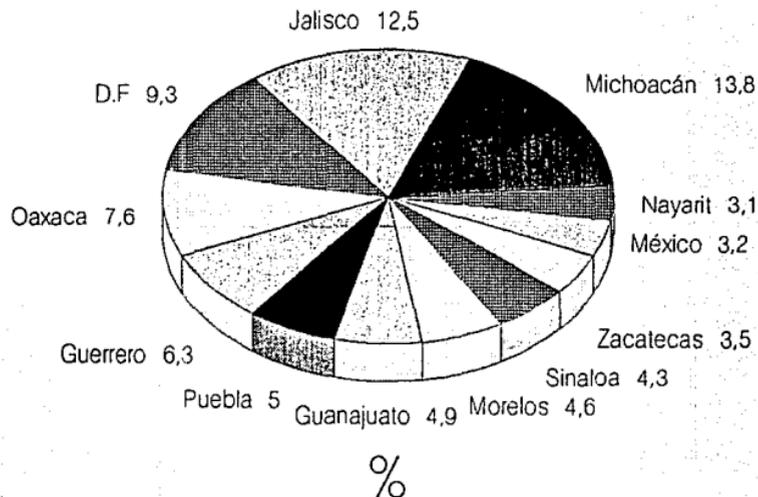
- El carácter indocumentado del flujo de migrantes mexicanos, la vulnerabilidad asociada a dicho carácter y el potencial que conlleva para su continua explotación, reclaman la atención de ambos gobiernos para que, además de los acuerdos comerciales, se trabaje en el diseño de políticas que normen, de acuerdo con el derecho, las realidades de la interdependencia laboral y protejan el tránsito de los ciudadanos de ambos países a través de la frontera común y hacia el interior de sus territorios.
- Falta explorar opciones que eliminen los conflictos migratorios de una sana relación bilateral. La nueva era de relaciones que tiende a facilitar los flujos de bienes y la provisión de servicios entre los dos países podría llevar a la negociación, quizá con posterioridad a la firma del tratado comercial, de acuerdos bilaterales en materia de migración.
- Se plantea la necesidad de resolver la contradicción existente entre una política económica estadounidense que lucha cada vez más hacia la promoción de un bloque comercial en América de Norte que incluya a México como socio importante y, por otra parte, una sociedad preocupada por su estabilidad y proteccionista de su seguridad y economía nacional, que llega a excesos como lo son las violaciones de derechos humanos y la discriminación racial.<sup>55</sup>

---

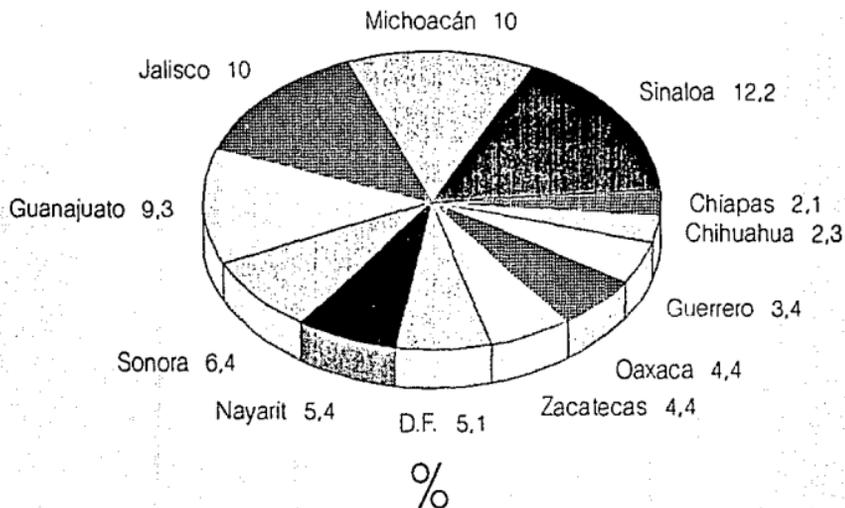
<sup>55</sup> En las circunstancias actuales los incidentes en que se ven envueltos los inmigrantes mexicanos perjudican enormemente la relación bilateral, son un irritante para México.

- Por lo que respecta a los derechos humanos de los trabajadores inmigrantes, se plantea la necesidad de vincular esta política comercial fomentada por Estados Unidos con una política de respeto absoluto a esos derechos esenciales y es aquí donde encontramos el distanciamiento de ambas.

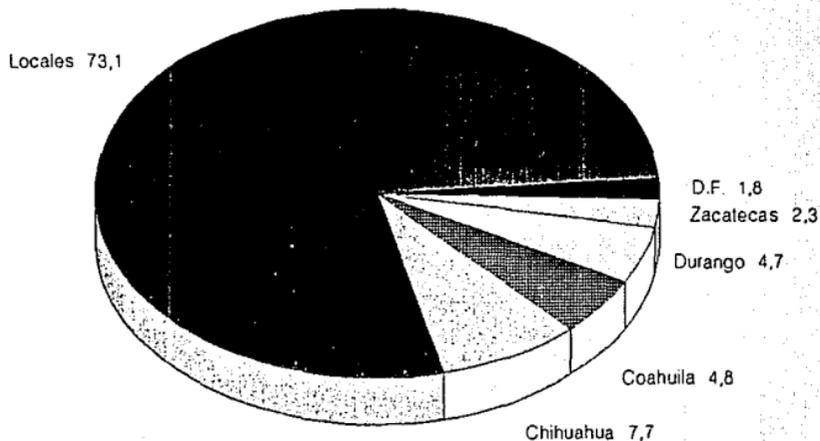
# ESTADOS DE MAYOR EMIGRACION INDOCUMENTADA QUE CRUZO A ESTADOS UNIDOS POR TIJUANA 1987-91



# ESTADOS DE MAYOR EMIGRACION INDOCUMENTADA QUE CRUZO A ESTADOS UNIDOS POR MEXICALI 1987-91

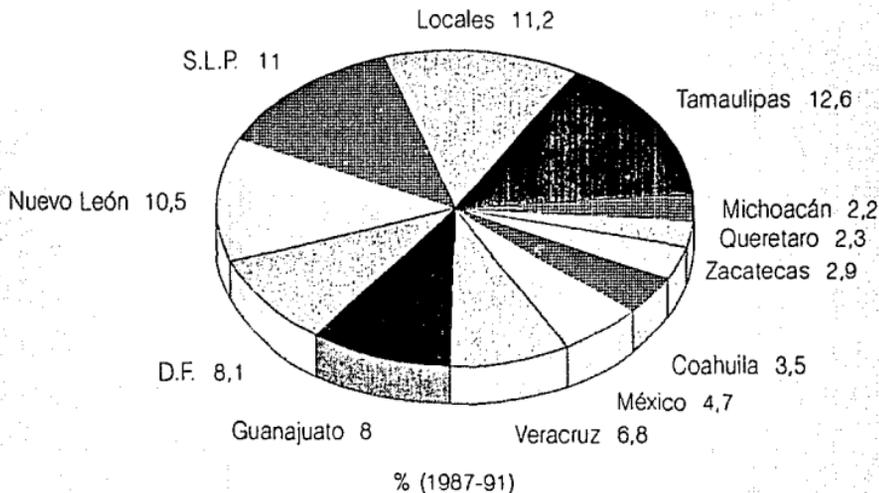


# REGIONES DE MAYOR EMIGRACION INDOCUMENTADA QUE CRUZO A ESTADOS UNIDOS POR CIUDAD JUAREZ 1987-91



%

# REGIONES DE MAYOR EMIGRACION INDOCUMENTADA QUE CRUZA A ESTADOS UNIDOS POR LAREDO Y MATAMOROS 1987-91



CUADRO 5

ESTADOS DE PROCEDENCIA DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS  
MEXICANOS INDOCUMENTADOS ENCUESTADOS POR CIUDAD  
FRONTERIZA DE CRUZE  
(SEP. 1988-AGOS. 1990)

ESTADO DE ORIGEN	TIJUANA	MEXICALI	CD. JUAREZ	MATAMO-ROS/ NVO. LAREDO	TOTAL
Distrito Federal	779	190	86	769	1826
Michoacán	949	366	12	188	1533
Jalisco	923	431	13	73	1440
Guanajuato	295	423	19	582	1319
San Luis Potosí	62	25	10	1090	1187
Veracruz	101	45	17	799	962
Tamaulipas	7	71	4	814	896
Nuevo León	11	4	10	861	886
Zacatecas	263	214	112	247	836
Oaxaca	574	156	10	67	807
Guerrero	465	151	13	118	747
Sinaloa	253	459	10	9	731
Estado de México	192	75	17	418	702
Coahuila	12	40	251	248	551
Puebla	375	88	13	63	539
Morelos	404	61	3	59	527
Chihuahua	25	100	289	41	455
Nayarit	223	3	1	446	219
Sonora	102	246	16	12	376
Durango	77	38	222	32	369
Querétaro	80	43	3	227	353
Hidalgo	92	68	14	147	321
Colima	180	62	4	7	253
Chiapas	44	74	10	85	213
Aguascalientes	75	20	17	73	185
Tlaxcala	57	57	2	60	176
Baja California Norte	107	9	3	10	129
Baja California Sur	29	55	2	0	86
Tlaxcala	11	36	0	22	69
Yucatán	18	4	1	12	35
Campeche	2	11	0	16	29
Quintana Roo	1	7	0	5	13
Otro	332	94	3285	698	4409
TOTAL	7116	3968	4473	7851	23406

FUENTE: Proyecto Cañón Zapata. Encuesta Continua. El Colegio de la Frontera Norte. Datos reagrupados por la CNDH.

CUADRO 6

DESTINO DECLARADO DE LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS  
MEXICANOS INDOCUMENTADOS ENCUESTADOS POR CIUDAD  
FRONTERIZA DE CRUCE  
(SEP. 1988- AGOS. 1990)

CIUDAD ESTADO- UNIDENSE	TIJUANA	MEXICALI	CIUDAD JUAREZ	MATAMO- ROS/ NUEVO LAREDO	TOTAL
<b>CALIFORNIA</b>					
Los Angeles	2651	1161	100		3912
Fresno	417	453			870
San Diego	690	53			743
San Francisco	215	310			525
Sacramento	23	215			238
San Clemente		82			82
Bakersfield	61				61
Otras ciudades	1117	1209	40	6	2372
<b>TOTAL</b>	<b>5174</b>	<b>3483</b>	<b>140</b>	<b>6</b>	<b>8803</b>
<b>TEXAS</b>					
El Paso			3383		3383
San Antonio				850	850
Dallas			38	728	764
Houston			9	666	675
El Valle				336	336
Austin				314	314
Corpus Christi				336	336
Otras ciudades		28	28	42	98
<b>TOTAL</b>		<b>28</b>	<b>3496</b>	<b>3270</b>	<b>6756</b>
<b>FLORIDA</b>					
Miami				604	604
<b>TOTAL</b>				<b>604</b>	<b>604</b>
<b>ILLINOIS</b>					
Chicago	179	31	20	340	570
<b>TOTAL</b>	<b>179</b>	<b>31</b>	<b>20</b>	<b>340</b>	<b>570</b>
<b>NEW JERSEY</b>					
Nueva York	65			65	150
Washington	68	57			145
<b>TOTAL</b>	<b>173</b>	<b>57</b>		<b>65</b>	<b>295</b>

CUADRO 6 (Continuación)

CIUDAD ESTADOUNIDENSE	TIJUANA	MEXICALI	CIUDAD JUAREZ	MATAMOROS/ NVO. LAREDO	TOTAL
<b>ARIZONA</b>					
Phoenix		25			25
Otras ciudades		75	49		124
<b>TOTAL</b>		100	49		149
<b>OREGON</b>	123				123
<b>TOTAL</b>	123				123
<b>NUEVO MEXICO</b>					
Las Cruces			78		78
Albuquerque			37		37
<b>TOTAL</b>			105		105
<b>MISSOURI</b>					
Kansas City				78	78
<b>TOTAL</b>				78	78
<b>NEVADA</b>					
Las Vegas		29			29
Otras ciudades		44			44
<b>TOTAL</b>		73			73
<b>COLORADO</b>					
Denver			20		20
<b>TOTAL</b>			20		20
<b>NO ESPECIFICADO</b>	128	81	39	242	490
<b>TOTAL GENERAL</b>	5797	3653	3831	4605	18066
<b>OTRAS CIUDADES</b>	1339	113	642	3246	5340
<b>TOTAL ENCUESTADO</b>	7116	3966	4473	7851	23406

FUENTE: Proyecto Cañón Zapata. Encuesta continua.  
El Colegio en la Frontera Norte

CUADRO 7

MEXICANOS DEPORTADOS POR EL SERVICIO DE INMIGRACION  
Y NATURALIZACION DE ESTADOS UNIDOS DURANTE 1992

	BROWNS- VILLE, TEXAS	CALEXI- CO CALIFOR- NIA	CORPUS CHRISTI, TEXAS	DEL RIO, TEXAS	EAGLE PASS, TEXAS	EL PASO, TEXAS	LAREDO, TEXAS	MCALLEN TEXAS	NOGALES ARIZONA	SAN DIEGO, CALIFOR- NIA	TOTAL
ENERO	131	429	N	N	N	217		N	N	388	1165
FEBRERO	107	626	O	O	O	232	68	O	O	293	1325
MARZO	165	471				398	92			351	1477
ABRIL	141	423	S	S	S	235	76	S	S	242	1117
MAYO	166	274	E	E	E	247	55	E	E	199	961
JUNIO	137	388				365	114			234	1238
JULIO	91	257	E	E	E	248	38	E	E	212	846
AGOSTO	85	315	F	F	F	269	40	F	F	164	873
SEPTIEMBRE	93	314	E	E	E	337	96	E	E	179	1019
OCTUBRE	67	300	C	C	C	253	43	C	C	214	877
NOVIEMBRE	69	307	T	T	T	320	77	T	T		773
DICIEMBRE	93	335	U	U	U	174	37	U	U	156	795
TOTAL	1365	4438	A	A	A	3295	736	A	A	2632	12466
			N	N	N			N	N		

FUENTE: La Jornada (23-III-93)  
El Colegio en la Frontera Norte

CUADRO 8

SALIDAS VOLUNTARIAS DE MEXICANOS REALIZADAS POR EL SERVICIO  
DE INMIGRACION Y NATURALIZACION DE ESTADOS UNIDOS DURANTE 1992

	BROWNS- VILLE, TEXAS	CALEXI- CO CALIFOR- NIA	CORPUS CHRISTI, TEXAS	DEL RIO, TEXAS	EAGLE PASS, TEXAS	EL PASO, TEXAS	LAREDO, TEXAS	McALLEN, TEXAS	NOGALES ARIZONA	SAN DIEGO, CALIFOR- NIA	TOTAL
ENERO	962	5063	1318	1876	1012	13227	6666	2049	3830	60929	96932
FEBRERO	1303	4868	1062	1971	1303	23761	5920	2425	4993	50267	97873
MARZO	2209	6342	1852	2001	1907	24118	8316	3464	5175	56669	112123
ABRIL	1262	5548	1088	1580	1675	22479	6904	3832	2799	52994	100161
MAYO	1073	6424	1111	1545	1720	25027	6734	3290	5384	52943	105257
JUNIO	2267	3959	1100	1038	1190	16905	5343	3307	3401	46476	84987
JULIO	2659	6677	2560	1793	1483	23323	5763	3361	3619	48592	99830
AGOSTO	2280	6221	1858	1604	1369	21019	6471	3479	4249	48235	96785
SEPTIEMBRE	2360	2246	1945	1635	1001	20817	7316	3694	4010	36688	83712
OCTUBRE	2640	2570	1546	1248	947	16206	6048	2524	3395	29194	66918
NOVIEMBRE	1584	1751	1024	779	658	14364	3940	1681	4232	32368	62381
DICIEMBRE	1585	2205	1009	535	395	14354	2720	1794	2969	22266	49832
TOTAL	22184	52874	17513	17635	14666	235611	72141	34900	48846	539621	1056791

FUENTE: La Jornada (23-III-93)  
El Colegio en la Frontera Norte

## **CAPITULO II. LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**

Los Derechos Humanos son aquellos inherentes a la naturaleza del hombre que se caracterizan por ser primarios o fundamentales, inmutables, eternos, supratemporales y universales; son superiores y anteriores al Estado y, por eso mismo inalienables e imprescriptibles.

Las violaciones de los derechos humanos de los mexicanos, en particular los trabajadores indocumentados, ocurren en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla e internarse en la franja fronteriza sur de Estados Unidos y se extienden más allá de esa zona hasta las ciudades interiores de Estados Unidos.

La violencia en contra de los mexicanos en ese país puede ser resultado tanto de acciones hechas por particulares como de acciones imputables al Estado y a sus representantes. Ambos tipos de acciones se consideran altamente nocivos y atentatorios contra la dignidad de la persona humana.

Cuando las violaciones son imputables a los agentes de la autoridad estadounidense, y por lo tanto al Gobierno de Estados Unidos, las mismas son atentatorias de los principales instrumentos internacionales que rigen a los derechos humanos en el marco del Derecho Internacional. En este sentido, la Constitución de Estados Unidos establece en su Artículo VI (cl. 2) que el Derecho Internacional es ley suprema de ese país.

En este orden de ideas, cabe destacar la importancia de aquel movimiento denominado "internacionalización de los derechos humanos", que fue formalmente

emprendido en 1945, por la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, con el fin de obtener la tutela de los derechos de los hombres y mujeres de todo el mundo, a través de la acción de dichas organizaciones, la celebración de tratados y convenciones como fuente importante en la materia, y la creación de instituciones para su defensa a través de la denuncia.<sup>56</sup>

Esta internacionalización significó un cambio vital en la esencia del Derecho Internacional, ya que esta rama tuvo que ensancharse para tratar no sólo las relaciones entre los Estados y sus derechos propios, sino también los derechos del individuo. Fue así como el hombre se convirtió en sujeto del Derecho Internacional.<sup>57</sup>

De igual manera, implicó una ampliación en el campo de aplicación de los Derechos Humanos, los que pasaron de ser un asunto exclusivo del derecho interno, es decir, perteneciente a la jurisdicción doméstica de los Estados, a ser una cuestión que compete a la comunidad internacional.<sup>58</sup>

El derecho internacional de los derechos humanos opera a través del derecho interno de cada Estado. Aún cuando una violación en la materia sea sometida, directa o indirectamente a una instancia supraestatal, se requiere que previamente se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna.

Sin embargo, lo anterior no ha afectado el establecimiento de un parámetro universal y una uniformidad en los derechos del hombre, como tampoco cierta coherencia perfecta de las normas internacionales en la materia.

Aunque este último punto pueda ser muy discutible, quizá la mayor importancia de la internacionalización de los derechos humanos radique en que se trata de un proceso generador de normas imperativas o "ius cogens", es decir aquellas que a pesar de ser

---

56 El concepto de soberanía estatal que se afirmó en las dos guerras mundiales, excluía cualquier interferencia de terceros Estados y no se admitía crítica de sus sistemas jurídicos internos por rígidos que fueran contra sus propios ciudadanos. "La Internacionalización de los Derechos del Hombre: Expansión y Movimiento. Algunos Obstáculos para su Progreso Actual", César Sepúlveda, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXI, No. 61, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988, págs. 295-316.

57 "L'homme sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle", René Cassin, París, 1950.

58 "Paz y Derechos Humanos", Celestino del Arenal, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, enero-junio, 1987, San José, Costa Rica, No. 5, pág. 12 y "La Protección Internacional de los Derechos Humanos", Héctor Cuadra, UNAM, México 1970.

ajenas a la voluntad de las partes, tienen obligatoriedad universal y operan con la fuerza del orden público internacional.

Asimismo, cabe destacar que las normas internacionales de los derechos del hombre constituyen un derecho mínimo. El contenido de los tratados internacionales sobre la materia no aspira a enumeraciones limitativas. Aún cuando dichos instrumentos no contengan cláusulas expresas acerca de alguna garantía, hay o puede haber en otros cuerpos normativos (internos o internacionales) más derechos de esta naturaleza.

En ese sentido, un tratado internacional sobre derechos humanos no reduce ni desconoce derechos no incluidos en él; por el contrario, deja sitio a derechos implícitos y a la posibilidad de un mejoramiento de los que formule, toda vez que la amplitud o perfeccionamiento de los derechos del hombre no puede verse frenada, impedida o ignorada por el tratado en cuestión.

## **2.1. GARANTIAS INTERNACIONALES DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS**

A continuación se enlistan los principales instrumentos internacionales que rigen a los derechos humanos en el marco del Derecho Internacional, haciendo hincapié en aquellos que les son violados constantemente a los mexicanos en territorio Estados Unidos por parte de agentes de la autoridad de ese país:

**1. La Carta de las Naciones Unidas** de 1945 reafirma en su Preámbulo "la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana..."

El Artículo 1 (3) en conjunción con los artículos 55 y 56, establecen el compromiso de los Estados miembros de emprender acciones para lograr el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y de las libertades básicas.

La Carta no define los derechos humanos ni las libertades fundamentales, lo que fue tomado como argumento en un primer momento de su interpretación para afirmar que los Estados miembros no aceptan ninguna obligación definitiva en este campo.

Sin embargo, resulta necesario reiterar el compromiso de los Estados miembros en sus respectivos territorios establecido en los artículos aludidos.<sup>59</sup>

En este sentido, las acciones posteriores de las Naciones Unidas en defensa de los derechos del hombre<sup>60</sup>, como lo fueron las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad en el conflicto racial en Sudáfrica, han fortalecido la convicción de que la Carta ciertamente impone sobre los Estados miembros obligaciones jurídicas respecto a los derechos humanos.<sup>61</sup>

**2. Declaración Universal de Derechos Humanos.-** adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948, mediante resolución No. 217 (III) de la Asamblea General de la ONU.

A pesar de que la Declaración Universal fue considerada por los Estados como una proclamación no obligatoria, tuvo la importante función de familiarizar a las naciones con la noción de que la materia de los derechos del hombre no es de la jurisdicción interna de los Estados sino del interés general de la comunidad internacional.

Conviene señalar que en el transcurrir de los años, las Naciones Unidas se han manifestado en reconocer valor jurídico a este instrumento internacional. Por ejemplo, la Resolución 1904 (XVIII) adoptada por la Asamblea General en noviembre de 1963 proclamó el deber de los Estados "de observar completa y fielmente las disposiciones de la Declaración".

---

59 Este compromiso ante la Organización de las Naciones Unidas puede resultar análogo al que surge para aquel Estado que sea parte en un tratado internacional sobre derechos humanos. "La Protección Internacional de los Derechos Humanos y su Proyección en el Orden Jurídico Interno", obra colectiva: Política y Derechos Humanos, Valencia, 1976.

60 La Asamblea General de la ONU basándose en su facultad para discutir cualquier asunto relacionado con la Carta, ha considerado en varias ocasiones denuncias sobre violación de derechos humanos, y ha hecho recomendaciones en relación a ellas. "Manual de Derecho Internacional Público", Max Sorensen, Fondo de Cultura Económica, México 1973, pág. 477.

61 César Sepúlveda, *op.cit.* pág. 19.

La Primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada el 13 de mayo de 1968, en Teherán, Irán, aprobó la "Proclamación de Teherán" en la que se le dió obligatoriedad solemne a la Declaración Universal.<sup>62</sup>

Los siguientes artículos establecen los derechos humanos que les son perpetrados a los mexicanos en Estados Unidos con mayor frecuencia, por agentes de la autoridad de ese país:

- Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción depende una persona....
- Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.
- Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- Artículo 6. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.
- Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.
- Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.
- Artículo 12. Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales ataques.

---

<sup>62</sup> "Los Derechos Humanos y las Naciones Unidas en la Última Década del Siglo XX", Jorge Montaño, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, No. 35, Verano 1992, pág. 19.

- Artículo 13. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.
- Artículo 23. (2) Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
- Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.
- Artículo 30. Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

**3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.-** adoptada en 1948 en Bogotá por la Novena Conferencia de la Organización de Estados Americanos (OEA).

A pesar de que la Declaración Americana cuenta con un ámbito de aplicación más limitado, el regional, tiene la misma importancia y contiene derechos similares a la Declaración Universal. Constituyó una guía de referencia para igualar las disímiles concepciones sobre la materia que existen en los diferentes países del Continente Americano.

Así como la Declaración Universal, se trata de un pronunciamiento que de alguna manera tiene fuerza vinculatoria.<sup>63</sup>

Los siguientes artículos se refieren a los derechos humanos que les son perpetrados a los mexicanos en Estados Unidos con mayor frecuencia, por agentes de la autoridad de ese país:

---

63 En 1978, el Consejo Permanente de la OEA, con motivo de la entrada en vigor de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, resolvió que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos continuaría aplicando la Declaración a los Estados que no sean partes de la Convención. *Ibidem* pág. 509.

## CAPITULO II. DERECHOS HUMANOS

---

- Artículo I. Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona.
- Artículo V. Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar.
- Artículo IX. Derecho a la inviolabilidad del domicilio.
- Artículo XVII. Derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles.
- Artículo XXV. Derecho de protección contra la detención arbitraria.

**4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**-adoptado el 16 de diciembre de 1966, mediante resolución No. 2200 A(XXI) de la Asamblea General de la ONU. En vigor a partir del 23 de marzo de 1976, de conformidad con el Artículo 49. Ratificado por México el 23 de marzo de 1981 y por Estados Unidos el 8 de junio de 1992.<sup>64</sup>

Las disposiciones del Pacto constantemente violadas por los agentes de la autoridad de Estados Unidos en contra de mexicanos son las siguientes:

---

64 Cabe aclarar que Estados Unidos ha ratificado el Pacto con varias reservas, dos de las cuales han sido objetadas por el Gobierno de México. En la primera, Estados Unidos se reserva el derecho de imponer la pena de muerte a cualquier persona distinta de mujer embarazada debidamente convicta bajo las leyes existentes o futuras que impongan dicha pena, incluyendo a personas menores de 18 años (lo que va en contra del Artículo 6 (5) de dicho instrumento). En la segunda, debido a que Estados Unidos generalmente impone aquella pena vigente en el momento en que el delito fue cometido, no se adhiera al Artículo 15 (1) lo que a su vez va en contra del Artículo 14 de la Constitución mexicana, mismo que abre la posibilidad de darle a la ley efecto retroactivo si es para beneficio de alguna persona. Otra reserva de relevancia por parte de Estados Unidos constituye la efectuada al Artículo 20, mismo que establece que "... Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley". Así, Estados Unidos manifestó que dicho Artículo no requerirá la creación de legislación o la adopción de medidas que restrinjan la libertad de expresión o de asociación protegida por su Constitución y otras leyes de ese país.

- Artículo 2. (1) Obligación de todos los Estados partes de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (3a) "Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.
- Artículo 9 (2). Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
- Artículo 10 (1). Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

**5.- Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José".**- adoptada el 22 de noviembre de 1969 en San José, Costa Rica por la OEA, en vigor a partir del 18 de julio de 1978 de conformidad con su Artículo 74.2. Firmada por México el 22 de noviembre de 1969 y ratificada el 3 de abril de 1982. Firmada por Estados Unidos el 1 de junio de 1977.

El Preámbulo establece que los Estados americanos signatarios de la Convención reconozcan "que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos."

A continuación se enlistan los artículos que establecen los derechos humanos que más les son infringidos a los mexicanos en Estados Unidos por agentes de la autoridad:

- Artículo 1. Obligación de respetar los derechos consagrados en la Convención sin discriminación alguna.
- Artículo 4. Derecho a la vida.
- Artículo 5. Derecho a la integridad personal.

- Artículo 7. Derecho a la libertad y seguridad personales. (3) Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. (4) Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
- Artículo 9. Principio de legalidad y retroactividad ....Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.
- Artículo 11. Protección de la honra y de la dignidad.
- Artículo 22. Derecho de circulación y residencia. (9) Está prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.
- Artículo 24. Igualdad ante la ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

**6) Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.**- proclamada el 20 de noviembre de 1963 mediante resolución No. 1904 (XVIII) de la Asamblea General de la ONU.

Esta Declaración encuentra su fundamento en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

El Preámbulo establece que la Asamblea General considera a toda doctrina de diferenciación o superioridad racial como científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y que nada permite justificar la discriminación racial, ni en la teoría ni en la práctica.

Asimismo, manifiesta su convicción de que "todas las formas de discriminación racial y, más aún, las políticas gubernamentales basadas en el prejuicio de la superioridad o en el odio racial, tienden a poner en peligro las relaciones amistosas entre los pueblos, la cooperación entre las naciones y la paz y la seguridad internacionales."

Es por ello que el objetivo de dicha Declaración es eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones, en todas las partes del mundo, y de adoptar con tal objeto medidas de carácter nacional e internacional, incluidas aquellas en las esferas de la enseñanza, la educación y la información, para asegurar el

## CAPITULO II. DERECHOS HUMANOS

reconocimiento y la observancia universales y efectivos de los principios que se enuncian en la Declaración.

Las siguientes disposiciones de la Declaración son violadas regularmente por los agentes de la autoridad estadounidense en perjuicio de los mexicanos:

- **Artículo 2.** (1) Ningún Estado, institución, grupo o individuo establecerá discriminación alguna en materia de derechos humanos y libertades fundamentales en el trato de las personas, grupos de personas o instituciones, por motivos de raza, color u origen étnico. (2) Ningún Estado fomentará, propugnará o apoyará, con medidas policíacas o de cualquier otra manera, ninguna discriminación fundada en la raza, el color o el origen étnico, practicada por cualquier grupo, institución o individuo. (3) Se adoptarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas para asegurar el adecuado desenvolvimiento o protección de las personas que pertenezcan a determinados grupos raciales, con el fin de garantizar el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.
- **Artículo 4.** Todos los Estados deben promulgar leyes encaminadas a prohibir (la) discriminación y adoptar todas las medidas apropiadas para combatir aquellos prejuicios que dan lugar a la discriminación racial.
- **Artículo 7.** Toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y a que se le haga justicia conforme a la ley en condiciones de igualdad. Toda persona, sin distinción por motivos de raza, de color o de origen étnico, tiene derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra su integridad personal cometido por funcionarios públicos, o por cualquier individuo, grupo o institución.

**7.- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.**- adoptada y abierta a firma y ratificación el 21 de diciembre de 1965, mediante resolución No.2106 A(XX) de la Asamblea General de la ONU. En vigor a partir del 4 de enero de 1969 de conformidad con el artículo 19. Firmada por México el 1 de noviembre de 1966 y ratificada el 20 de febrero de 1975. Firmada por Estados Unidos el 28 de septiembre de 1966.

El principal objetivo de la Convención es poner en práctica los principios consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas en materia de discriminación racial,

al establecer los siguientes artículos mismos que regulan los siguientes derechos perpetrados en contra de los mexicanos por los agentes de la autoridad de Estados Unidos:

El Artículo 1 (1) establece que, para los efectos de la Convención, "discriminación racial" significa toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El mismo Artículo en su Numeral 2 establece que la Convención no se aplica a las distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que haga un Estado parte entre ciudadanos y no ciudadanos. Este Artículo puede ser interpretado para sectorializar los derechos humanos en contra de la discriminación, en transgresión de la elemental igualdad universal de todos los hombres.<sup>65</sup>

- Artículo 4. Los Estados partes condenan toda propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma..... y con ese fin tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

a) Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tal efecto..... y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación;

b) Declararán ilegales y prohibirán las organizaciones, así como las actividades organizadas (para llevar a cabo dicha propaganda)..... y reconocerán que la participación en tales organizaciones constituye un delito penado por la ley; y

---

<sup>65</sup> No es válido que el derecho interno de un Estado condicione los derechos humanos al requisito de la nacionalidad. Los derechos son del hombre en cuanto a persona y no en cuanto a nacional de un Estado. Tomar como criterio de adjudicación o reconocimiento de los derechos a la nacionalidad (y la extranjería) para negarlos, disminuirlos o condicionarlos negativamente, es tan irracional e injusto como discriminar por otros motivos, tales como el sexo, religión y creencias políticas; discriminación que no está consentida por la internacionalización de los derechos del hombre. "Teoría General de los Derechos Humanos", Germán J. Bidart Campos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1989, pág. 373.

c) No permitirán que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales, promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

- Artículo 6. Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que..... viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.

## 2.2. IMPORTANCIA DE LAS JURISDICCIONES SUPRAESTATALES PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS

Por jurisdicciones supraestatales en materia de derechos humanos se entienden aquellas instancias en las que los organismos internacionales tienen competencia para promover y tutelar los derechos del hombre con respecto a lo que acontece internamente con esos derechos en los Estados, que en la mayoría de las veces deben hacer mediante una declaración reconociendo dichas jurisdicciones.<sup>66</sup>

Escapa al objetivo del presente trabajo de investigación un estudio detallado del procedimiento para instar la competencia de dichas jurisdicciones y de su funcionamiento. Unicamente se pretende explicar brevemente cuales son las funciones de dichas instancias y destacar que su mayor amplitud, intensidad y efecto obligatorio le otorgaría una

---

<sup>66</sup> *Ibidem* pág. 439.

mayor promoción y defensa de los derechos humanos que les son violados constantemente a los mexicanos en Estados Unidos.<sup>67</sup>

1) **La Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas**, creada en 1947 y cuya misión fue en un principio promover y codificar los derechos del hombre,<sup>68</sup> ha realizado ciertas funciones de supervisión. El ECOSOC ha determinado que, en ciertos casos, la Comisión puede efectuar un cuidadoso estudio de situaciones que revelen un esquema persistente de violaciones en la materia, como lo han sido la política del "Apartheid" y determinados casos de discriminación racial. Con base en dicho estudio, la Comisión decide si formula recomendaciones al ECOSOC o, con el consentimiento del Estado de que se trate, designa un Comité para conducir una investigación.

En la práctica este procedimiento no ha demostrado los resultados esperados, y está sujeto a muchas limitaciones y a presiones políticas, lo que disminuye su confiabilidad.<sup>69</sup>

2) **El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas**, creado de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y cuyas funciones son las siguientes:

- Examinar los informes presentados por los Estados partes sobre la creación de disposiciones internas para la implementación del Pacto y emitir comentarios respecto a dichos informes;

---

67 Puede ser la emisión de recomendaciones o informes, los mecanismos de conciliación o una decisión de tipo judicial con efecto sancionador. *Ibidem* pág. 440.

68 A ella se debe la formulación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y más tarde los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y culturales y de Derechos Civiles y Políticos.

69 La Comisión ha sido informada con denuncias de detenciones políticas masivas, desapariciones de personas, asesinatos, torturas y genocidio en contra de varios Estados, pero en ella no ha habido el consenso necesario para referir tales situaciones al ECOSOC. Debe advertirse que la Comisión está compuesta de representantes de Estados, por lo que el imperativo político ha sido muy poderoso. "Petitioning the United Nations", Jakob Th. Moeller en "Human Rights: A Compilation of International Instruments", Naciones Unidas, Nueva York 1978.

- Recibir las denuncias de un Estado parte sobre cualquier incumplimiento del Pacto por parte de otro, intentar una solución amistosa entre ellos a través de buenos oficios y solicitarles que faciliten cualquier información pertinente. Finalmente, emitir un informe a los Estados interesados.

De no llegar a una solución amistosa puede designar, previo consentimiento de los Estados partes interesados, una Comisión Especial de Conciliación, misma que también realiza informes de los asuntos que conoce y los remite al Comité, a fin de que los Estados partes interesados manifiesten si aceptan o no los términos de los informes.

El Protocolo Facultativo del Pacto mencionado, adoptado el 16 de diciembre de 1966 mediante resolución No. 2200 (XXI) de la Asamblea General de la ONU, faculta al Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.<sup>70</sup>

El 8 de junio de 1992, Estados Unidos ratificó el Pacto y emitió una declaración, conforme al Artículo 41 del Pacto, en la que reconoció la competencia del Comité, incluso para recibir y considerar comunicaciones en las que un Estado parte manifieste que otro no está cumpliendo con las disposiciones de dicho instrumento.

Por su parte, México únicamente ha asumido la obligación que tiene como Estado parte del Pacto, de presentarle al Comité para su examen, informes sobre las disposiciones que internamente haya adoptado para cumplir con las establecidas en dicho instrumento. Ninguno de los dos países han firmado el Protocolo Facultativo.

**3) La Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos creadas con base en el Artículo 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

---

<sup>70</sup> Como una de las críticas planteadas al Pacto es que la tendencia existente es evitar que una disputa de un grupo o de un individuo se convierta en una disputa entre Estados, y esa tendencia constituye una de las realidades de la vida internacional. "La Internacionalización de los Derechos del Hombre: Expansión y Movimiento", César Sepúlveda, *op.cit.* pág. 24.

**La Comisión** tiene las siguientes funciones:

- Formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas y disposiciones apropiadas en favor de los derechos humanos, solicitar a dichos gobiernos informes sobre las medidas que adopten en la materia, atender las consultas que le formulen los Estados Miembros y prestarles asesoría cuando lo soliciten; y
- Es un órgano de instrucción de las peticiones presentadas por las personas, entidades no gubernamentales o Estados Miembros que tienen lugar cuando alguno de los Estados partes incumple con los compromisos contraídos en la Convención o cuando alguno de los Estados Miembros viole la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En este sentido, lleva a cabo un examen e investigación de las peticiones, solicita a los Estados interesados cualquier información pertinente para tal fin e intenta llegar a una solución amistosa del asunto entre las partes interesadas.

De no darse una solución o someterse aún el asunto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado interesado o la Comisión, esta última formula recomendaciones, mismas que pueden llegar a ser publicadas a consideración de la Comisión cuando las medidas propuestas no han sido adoptadas por los Estados dentro del plazo fijado.

La Comisión inició sus funciones con base en su primer estatuto aprobado el 25 de mayo de 1960. Su dinámica actuación ha sido muy fructífera, tanto en la tramitación de las reclamaciones individuales, como en la investigación de las violaciones colectivas de los derechos humanos.<sup>71</sup> Por otra parte, fue extendiendo en la práctica sus funciones

---

71 "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos", La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Fernando Volio, Washington, D.C., Secretaría General de la OEA, 1980, págs. 80-81.

tutelares con base en las modificaciones sucesivas a su primer Estatuto y su Reglamento.

Las peticiones presentadas ante la Comisión por parte de organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos tanto mexicanas como estadounidenses, por violaciones a los derechos de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, han servido como presión al gobierno estadounidense para brindarle mayor atención a los casos en que estas se han producido. Sin embargo, se han visto obstaculizadas por el hecho de que Estados Unidos no ha ratificado a la fecha la Convención Americana.<sup>72</sup>

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ejerce dos tipos de jurisdicciones:

1) **La consultiva.**- Cualquier Estado Miembro de la OEA está facultado para consultarla acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. También podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos de la OEA señalados en la Carta de la misma. La Corte sólo emite opiniones sobre las consultas; y

2) **La contenciosa.**- La Corte emite decisiones sólo de los casos que le sean sometidos por los Estados partes y por la propia Comisión y para ello resulta necesario que primero sea agotado todo el procedimiento ante la Comisión. Asimismo, se requiere que exista una declaración especial de los Estados partes o bien una convención de igual naturaleza en la que reconozcan como obligatoria y de pleno derecho la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención. De darse estos supuestos, los fallos de la Corte son definitivos e inapelables.

Cuando la Corte decide que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, dispone, si ello es procedente, que se reparen las consecuencias de

---

72 Resulta paradójico que el país que se proclama como defensor de los derechos del hombre y que incluso ha presionado ante los diversos foros internacionales para que se acepte el nuevo concepto de "injerencia" por razones de tipo humanitario, a fin de intervenir, incluso en forma armada, en un país miembro de la ONU en que sistemática y reiteradamente se violen dichos derechos, no haya ratificado aún otras convenciones internacionales en la materia como lo son, entre otras, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Ver: "Carta a Clinton", Víctor Carlos García Moreno, un análisis de "Newsletter", Louis Henkin, The American Society of International Law, Enero-Febrero 1993.

la medida o situación que ha configurado la violación de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

El incumplimiento de los fallos de la Corte es considerado por la Asamblea General de la OEA a través de un informe que le es presentado en el periodo ordinario de sesiones correspondiente.

Por lo que respecta al enorme problema de las violaciones de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, en virtud de que no existe una declaración de México en la que reconozca la competencia contenciosa de la Corte y Estados Unidos, como ya se dijo, aún no ratifica la Convención Americana, las únicas instancias a utilizarse actualmente ante la OEA para determinar la responsabilidad de Estados Unidos por dichas violaciones son:

a) Las consultas del Gobierno de México ante la Comisión para que de resultar procedentes, el gobierno estadounidense se vea presionado a adoptar medidas apropiadas en favor de los derechos de los trabajadores mexicanos en ese país;

b) Las peticiones por parte del gobierno mexicano o de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos ante dicha Comisión que contengan denuncias o quejas de violación a la Declaración Americana;

En las peticiones y consultas señaladas, los asuntos no pueden ser sometidos a la Corte por parte de la Comisión, toda vez que Estados Unidos (como parte demandada) no ha emitido una declaración en la que reconozca la competencia de la Corte.

c) Las consultas por parte del gobierno mexicano ante la Corte a fin de que esta emita una opinión acerca de la interpretación de la Convención a favor de la protección en Estados Unidos de los derechos humanos de los trabajadores mexicanos.

**4) El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial** creado por el Artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

El Comité funciona desde 1969 y tiene las siguientes atribuciones:

- Examinar los informes que le sean presentados por los Estados partes sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para implementar la Convención, así como los informes que le sean presentados cada dos años o cuando lo solicite el Comité.

## CAPITULO II. DERECHOS HUMANOS

---

- Puede hacer sugerencias o recomendaciones generales del examen de los informes, mismas que se harán del conocimiento de la Asamblea General de la ONU, junto con las observaciones de los Estados partes.
- Recibir y examinar las comunicaciones que le sean dirigidas por un Estado parte, cuando éste considere que otro Estado parte ha incumplido con las disposiciones de la Convención. En este supuesto solicitará a los Estados partes interesados la información necesaria para aclarar el asunto y, de ser el caso, una exposición de las medidas correctivas adoptadas.

De no ser posible una solución a través de una negociación bilateral entre los Estados interesados dentro de cierto plazo, el Comité nombra a una Comisión Especial de Conciliación, misma que intenta una solución amistosa del asunto y presenta al Comité sus conclusiones y recomendaciones para hacerlas llegar a los Estados interesados y que estos manifiesten su aceptación dentro de cierto término. Si la recomendaciones no son aceptadas, el Comité comunica el informe de la Comisión y las declaraciones de los Estados partes interesados a los demás Estados partes de la Convención.

- Recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas, comprendidas dentro de la jurisdicción de los Estados partes, en las que se expresen violaciones a los derechos estipulados en la Convención. En este supuesto solicita al Estado parte contra el que alegue una violación una aclaración del asunto y en su caso, una exposición de la medida correctiva adoptada.

Cabe destacar que México no ha emitido declaración alguna, conforme al Artículo 14 de la Convención, en la que reconozca la competencia del Comité. Por su parte, Estados Unidos aún no ratifica la Convención.

En el XLV aniversario de la aprobación de la Declaración Universal, las Naciones Unidas intentarán realizar un examen del régimen internacional de los derechos humanos en todos sus aspectos, incluyendo tanto cuestiones normativas como recomendaciones concretas para mejorar y hacer más eficaces los instrumentos y mecanismos con que cuenta la Organización para promover y proteger los derechos humanos en todo el mundo.<sup>73</sup>

---

73 Para tal efecto, se ha convocado a una Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos que tendrá lugar en Viena, Austria, en junio de 1993. Jorge Montaña *op.cit.*

### **2.3.LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**

En Estados Unidos las causas por las cuales les son violados sus derechos fundamentales a los mexicanos resultan innumerables, una de ellas responde al estado de indefensión y vulnerabilidad en el que se encuentra el trabajador migratorio, que se explica por el hecho de que mientras más se aleja de su lugar de origen, menos recursos tiene a su alcance para protegerse del ejercicio abusivo de la autoridad.

Las quejas por abusos por parte de la autoridad estadounidense en contra de mexicanos no son nuevas; sin embargo, han aumentado en los últimos años. Las organizaciones para la defensa de los derechos humanos condenaron el aumento de la violencia oficial en ese país durante 1992. De igual manera, se ha incrementado el número de denuncias provenientes no sólo de inmigrantes mexicanos sino que también de ciertos grupos estadounidenses.

Por lo anterior, resulta indispensable poner en evidencia la conducta viciada de los funcionarios que con mayor frecuencia infringen los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos, citando algunos casos concretos de violaciones. Entre dichos funcionarios encontramos a los agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y oficiales de corporaciones policíacas estatales.

Las leyes estadounidenses, específicamente en materia penal y de migración, podrían ser instrumentadas sin la necesidad de cometer dichos abusos, los cuales a su vez constituyen violaciones a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

### 2.3.1 VIOLACIONES POR PARTE DEL SERVICIO DE INMIGRACION Y NATURALIZACION DE ESTADOS UNIDOS.

En México y Estados Unidos, existen tratamientos distintos del fenómeno migratorio, en particular por lo que se refiere a los métodos utilizados para detener al extranjero que es detectado en el momento de ingresar a territorio de uno de estos países sin la documentación debida.

Aunque en ambos países la entrada indocumentada constituye una falta que merece tanto pena pecuniaria como privativa de libertad,<sup>74</sup> en México a la comisión de esta falta se le da un seguimiento fundamentalmente administrativo, en tanto que en Estados Unidos este hecho genera, en diversas ocasiones, una persecución de tipo criminal en la que la autoridad estadounidense goza de un amplio poder discrecional, mismo que es otorgado por ordenamientos jurídicos secundarios y que propicia las violaciones a los derechos humanos del inmigrante mexicano indocumentado.

---

74 El artículo 123 de la Ley General de Población de México fija una pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de 5 mil pesos, al extranjero que se interne ilegalmente en el País; y el artículo 118 impone una pena hasta de 10 años de prisión y multa hasta de 5 mil pesos al extranjero que habiendo sido expulsado se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido un acuerdo de readmisión. Por su parte, la sección 1325 de la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos establece que si el inmigrante lo es por primera vez, su entrada ilegal es considerada una falta administrativa y lo puede ser impuesta una pena máxima de 6 meses de prisión o una multa hasta por 2 mil dólares, o ambas. Si tiene antecedente de haber entrado anteriormente se considera un delito y se le puede imponer una pena máxima de dos años de prisión o se le obliga al pago de una multa mayor, o ambas cosas.

En este contexto, la Ley contra el Abuso de las Drogas de 1986 y la Ley de Inmigración de 1990 facultaron al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN) para realizar arrestos por cualquier ofensa en contra de las leyes de ese país si la misma es flagrante o si el agente tiene la convicción de que se trata de una ofensa grave.<sup>75</sup>

El proceder del SIN ha sido siempre criticado con altos índices de reportes sobre incidentes de mala conducta por parte de sus agentes. Durante los últimos 10 años ha habido un incremento notable en este tipo de reportes, los cuales en su mayoría se refieren a acciones cometidas en contra de mexicanos.<sup>76</sup>

En 1979 se presentó en la Oficina de Responsabilidades Profesionales (ahora Oficina del Inspector General) un total de 334 quejas; el número se incrementó a 524 en 1984. En los 12 meses comprendidos entre 1987 y 1988 se originaron 928 reportes por mala conducta del SIN.<sup>77</sup>

Cabe señalar que este problema rebasa la esfera de las estadísticas recientes que maneja el SIN debido a la existencia de innumerables abusos no reportados por diversos motivos tales como:

---

75 Es así como en la actualidad el SIN juega un papel importante en la lucha contra el narcotráfico, a través de su brazo armado, la Patrulla Fronteriza, con el cual se ha desviado el objetivo por el cual fue creada dicha corporación, equiparándose tácitamente el problema migratorio con la lucha antidrogas en ese país. "Sealing Our Borders: The Human Toll", American Friends Service Committee, Philadelphia, Penn., Febrero de 1992, pág. 10, y "The Border War on Drugs: A Report", U.S. Congress Office of Technology Assessment, 1987.

76 Aproximadamente 94% de las aprehensiones realizadas por la Patrulla Fronteriza tienen lugar a lo largo de la frontera con México y el 90% de los arrestos son de mexicanos. Cerca de tres cuartas partes del total de las aprehensiones tienen lugar en los sectores de San Diego, California (36% de los arrestos), El Paso, (20%), Laredo (10%) y McAllen (7%). "INS Misconduct, Rights and Remedies in Immigration Law Enforcement", National Immigration Law Center, Los Angeles, Ca., septiembre de 1989, pág. 2.

77 *Ibidem* pág. 3.

- el bajo grado cultural y socioeconómico de las víctimas y la ignorancia del idioma y sus derechos;
- el miedo a posibles represalias<sup>78</sup>, a permanecer detenido por un lapso mayor de tiempo, así como a llamar la atención de las autoridades respecto a su estado migratorio.
- una baja difusión del sistema de quejas administrativas y un precedente de ineficacia del mismo.

El informe concluido en mayo de 1992 por el Americas Watch, organización no gubernamental para la observancia de los derechos humanos, examina las violaciones a dichos derechos cometidas por el SIN y la Patrulla Fronteriza en la aplicación de las leyes migratorias de ese país.<sup>79</sup>

El estudio se limita geográficamente a los cuatro estados fronterizos con México: California, Arizona, Nuevo México y Texas, y en esencia se reduce a los abusos cometidos durante el arresto y la detención de inmigrantes indocumentados.<sup>80</sup>

Las violaciones a los derechos humanos por parte del SIN incluyen no sólo la discriminación racial, el maltrato físico y la agresión verbal, sino también abusos más serios como lo son las muertes injustificadas y el abuso sexual. Cuando las mismas ocurren, por lo general las investigaciones son invariablemente superficiales y los agentes agresores escapan al castigo.

---

78 Resulta muy común el hecho de que los investigadores del SIN prevengan a las víctimas de que si entaban sin fundamento una queja formal, probablemente enfrenten cargos por difamación. "The Thin Line", Hill, San Diego Magazine at 100, Junio de 1986.

79 Según el artículo publicado el 5 de junio de 1992 por el periódico "La Jornada", el SIN rechazó el día 3 del mismo mes una propuesta del Americas Watch en el sentido de discutir el Informe realizado por dicha organización.

80 Por lo tanto, no se refiere a los abusos en el debido proceso legal, así como la obstrucción burocrática cometidos durante los procedimientos a que son sujetos los extranjeros en ese país.

En teoría, a los agentes del SIN y la Patrulla Fronteriza se les debe instruir dentro de un curso de integridad oficial, en el sentido de otorgar un buen trato a los inmigrantes de cualquier nacionalidad. Este debería constituir un asunto prioritario a nivel gubernamental: "la manera como sean tratados los inmigrantes les permitirá juzgar no sólo los actos de dichas corporaciones, sino los del país en general".<sup>81</sup> Desafortunadamente, la impresión que queda en el inmigrante mexicano es de maltrato.

En diversas ocasiones, la intervención del agente rebasa su finalidad, la aprehensión, y llega a los extremos del juicio y castigo individual del inmigrante.

### **2.3.1.1. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA COMISION Y EL ENCUBRIMIENTO DE VIOLACIONES**

La política del SIN se encuentra enfocada en revisar anualmente los trabajos efectuados por sus agentes y calificarlos con base en el número de arrestos efectuados. Esto redundaría en una mejor calificación a dicha corporación por parte del gobierno y en un mayor otorgamiento de presupuesto para su funcionamiento.

Lamentablemente, dicha revisión no se encuentra enfocada a la supervisión continua y castigo a los agentes que han violado los derechos humanos del inmigrante.

Asimismo, las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos han externado en innumerables ocasiones su preocupación respecto de la carencia de capacitación ética de los agentes que pueda combatir a la cotidianeidad en que se ven inmersos.<sup>82</sup>

- 
- 81 Un oficial del SIN debe otorgar un trato justo y humano a los extranjeros detenidos. Para el cumplimiento de esta misión, el oficial debe cumplir con sus obligaciones con un alto grado de profesionalismo a fin de reflejar la credibilidad en su persona, el SIN y el Gobierno de Estados Unidos. "Immigration Detention Officer Handbook", United States Department of Justice, Immigration and Naturalization Service.
- 82 El agente sabe que la mayoría de los indocumentados que arresta y que sean enviados a México, tratarán de ingresar nuevamente sin autorización a Estados Unidos, por lo que opera bajo una presión que lo motiva a obrar en exceso.

Resulta de igual gravedad la posición comúnmente adoptada por el SIN, en el sentido de defender en innumerables ocasiones la conducta viciada de sus agentes, mostrando mayor interés en la reputación de sus oficiales que en la integridad de un proceso diseñado para proteger a más de un millón de inmigrantes con los que tiene contacto cada año.<sup>83</sup>

Entre algunas de las formas de cubrir la mala conducta del SIN se encuentran las siguientes:

- La manutención de un sistema que permanece en silencio ante los reclamos de violaciones, mismo que es propiciado entre otras cosas, por la falta de efectividad de los siguientes factores: un sistema de difusión sobre la manera de presentar las reclamaciones y la autoridad que conoce de las mismas;<sup>84</sup> estadísticas completas de los reclamos, así como la falta de una publicación periódica de las mismas que permita dar un seguimiento público de los incidentes.
- La conservación de un bajo número en el personal encargado de investigar las violaciones cometidas por sus agentes.
- La imputación, en ocasiones, al inmigrante de cargos criminales, aunados a su entrada ilegal, que en los casos más graves le permite a los agentes justificar la

---

83 "Agents of Abuse: Who is monitoring the Border Patrol", Texas Observer, 21 de diciembre de 1990.

84 El SIN ha hecho muy poco por difundir a la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia como una autoridad interna e investigadora de la quejas. Incluso resulta frecuente el hecho de que los empleados del SIN también desconozcan esta instancia. National Immigration Law Center, *opcit* pág. 5.

agresión con el argumento de que su actuación fue en defensa propia o de un tercero. Así, la víctima se convierte en el acusado.<sup>85</sup>

- La conciencia en los agentes sobre el estado de indefensión en el que se encuentran gran parte de los inmigrantes: la ignorancia del idioma, la ley y cultura estadounidenses. Es por eso que ante la presentación de una reclamación por haber sufrido alguna violación, los inmigrantes mexicanos indocumentados, en la mayoría de las veces víctimas de amenazas o concesiones falsas, prefieren aceptar la deportación inmediata firmando su salida voluntaria.<sup>86</sup>
- Lamentablemente, la deportación inmediata ocasiona que de darse una investigación sobre algún incidente, la misma no se concluya por falta de testimonios, evidencias físicas y seguimiento de los reclamos por las partes afectadas.
- La política generalizada del gobierno estadounidense para ocultar los nombres de sus agentes involucrados en graves incidentes de violación, con el argumento de que su publicidad acarrearía un riesgo personal para los mismos.<sup>87</sup>

En efecto, es el Departamento de Justicia de Estados Unidos quien puede conocer de las violaciones locales a los derechos civiles cometidas por el SIN y las autoridades

---

85 "Brutality Unchecked, Human Rights Abuses Along the U.S. Border with Mexico", An Americas Watch Report, Mayo de 1992.

86 Los inmigrantes mexicanos que son aprehendidos debido a su situación migratoria irregular son expulsados de territorio estadounidense a través de la figura de la salida voluntaria o mediante los procedimientos de deportación o exclusión.

87 Esta constituye una de las principales conclusiones a las que llegó el periódico "El Paso Times" en su artículo "Wall of Silence", mismo que fue publicado los días 7, 8 y 9 de diciembre de 1992, tras de haber llevado a cabo una investigación de seis meses sobre el proceder del SIN, la Patrulla Fronteriza y el Servicio Aduanero estadounidenses en la frontera de El Paso con Ciudad Juárez, en la cual analizó un número considerable de documentos y realizó una serie de entrevistas a personal operativo de dichas corporaciones.

policíacas. Sin embargo, las personas tienen el derecho de conocer la manera en que dicha dependencia investiga los abusos cometidos por sus funcionarios.

Por otra parte, las sentencias que determinan violaciones a los derechos civiles han otorgado por lo general a las víctimas y sus familiares la correspondiente reparación del daño. Sin embargo, son costosas y los procedimientos tardados por lo que ambos resultan poco frecuentes ante la imposibilidad económica del indocumentado mexicano y su estancia periódica en Estados Unidos.

### **2.3.1.2. LA MUERTE DURANTE LA APREHENSION Y LA IMPUNIDAD PARA LOS AGENTES**

En los 5 años comprendidos entre 1984 y 1989 la Unidad de Prevención contra el Crimen de San Diego<sup>88</sup> disparó en contra de 44 indocumentados mexicanos y provocó la muerte de 18.<sup>89</sup>

Entre 1988 y 1990, los datos registrados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos<sup>90</sup> muestran que 16 trabajadores migratorios mexicanos fueron muertos por

---

<sup>88</sup> La Unidad de Prevención contra el Crimen se constituyó como un grupo especial compuesto por agentes de la Patrulla Fronteriza y oficiales de la Policía de San Diego que operó de 1984 a 1989. Americas Watch *opcit* pág. 9.

<sup>89</sup> De las investigaciones policíacas que tuvieron lugar se desprende que sólo 2 de los muertos portaban armas de fuego cuando se suscitaron los hechos. La mayoría de las víctimas recibió varios disparos, después de uno de los incidentes 45 casquillos de bala fueron encontrados. Tres agentes fueron heridos dentro del periodo que se explica. "Violent Nature of Border Crime Unit Draws Critics' Fire", L.A. Times, 19 de febrero de 1989.

<sup>90</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *opcit* pág. 61.

diversos agentes de la autoridad estadounidense, principalmente por miembros de la Patrulla Fronteriza y de la Unidad de Prevención Contra el Crimen de San Diego.<sup>91</sup>

Otro hecho que marca la diferencia entre México y Estados Unidos en la visión del fenómeno migratorio lo encontramos en los distintos métodos de persecución del inmigrante indocumentado. En Estados Unidos, los agentes de la Patrulla Fronteriza están autorizados para portar pistolas de mano aún cuando se encuentren fuera de servicio.

Aproximadamente un 25% del total de agentes pueden portar, dentro y fuera de funciones, pistolas de mano semiautomáticas que sean de su propiedad con la aprobación previa del SIN, así como rifles automáticos M16 durante sus funciones. En México, las autoridades migratorias se encuentran desarmadas a partir de enero de 1989.<sup>92</sup>

Se ha cuestionado en diversas ocasiones la necesidad de que los agentes de la Patrulla Fronteriza utilicen cualquier tipo de arma de fuego, toda vez que su objetivo primario es el arresto de inmigrantes ilegales que por lo general se encuentran desarmados.<sup>93</sup>

---

91 De igual manera, grupos comunitarios en áreas urbanas como lo son Houston y Nueva York han detectado arrestos por parte de los agentes del SIN a través de la utilización injustificada de armas de fuego. "Reports to Hotline of Community Task Force", Houston, Texas, 1988. "Reports in Workshop on Monitoring Immigration Law Enforcement at the Conference of the National Network of Immigrants' Rights", Chicago, Illinois. Marzo de 1988.

92 Comisión Nacional de Derechos Humanos, op.cit. pág. 10.

93 "Practices of U.S. Border Patrol In Light of the Code". American Friends Service Committee, 1980.

La reglamentación del SIN establece límites para el uso de armas de fuego por parte de sus agentes y prevee sanciones cuando dichos límites son excedidos, incluyendo la sanción penal.<sup>94</sup>

De igual manera, tanto las leyes federales como aquellas de los estados fronterizos, sólo permiten el uso de la fuerza mortal por parte de cualquier oficial, cuando se tenga una "razón probada para creer que el sospechoso pueda causar la muerte o herir de gravedad al oficial o a un tercero."<sup>95</sup>

Los agentes violan las disposiciones anteriores continuamente, y la impunidad para los mismos se ha convertido en regla general. Como ya se dijo anteriormente, las investigaciones internas del SIN son frecuentemente rápidas y superficiales y en algunos casos sólo traen como resultado que el agente ofensor sea transferido a cubrir otra zona, lo que provoca que el mismo sea reincidente en su conducta.<sup>96</sup>

Aún cuando las acciones civiles que logran iniciar los familiares de las víctimas puedan resultar exitosas, los agentes agresores escapan al proceso y castigos criminales.<sup>97</sup>

---

94 Se permite el uso de armas de fuego solamente en defensa propia, de otro oficial o de una tercera persona inocente. No debe dispararse al aire o cerca de un extranjero u otra persona que intenta escapar. Los disparos de advertencia están prohibidos, ya que una bala perdida puede provocar la muerte de alguna persona. Los disparos de los oficiales deben tener fundamento en la ley, el simple hecho de que el oficial se encuentre en servicio no lo exime del ejercicio de la acción penal y/o demanda civil en su contra por mal manejo de su arma. "Border Patrol Handbook", U.S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service, Cap. IV, pág. 24.22.

95 Código Penal de California, Secciones 196, 197 (1),(4), 835 a, 843, West 1991; Código Penal de Texas, Secciones 9.51, 9.52, Vernon 1991.

96 Se ha demostrado que gran parte de las violaciones son cometidas constantemente por los mismos grupos de agentes. National Immigration Law Center, *opcit* pág. 1.

97 Existen casos en los que a pesar de la existencia de testimonios y evidencia médica forense incriminantes, el SIN determina que el agente actuó en defensa propia. Americas Watch *opcit* pág 10.

En ocasiones al agente culpable le son asignadas labores administrativas mientras se lleva a cabo la investigación correspondiente para después regresar a sus actividades normales. En otras, la sanción consiste únicamente en una suspensión temporal del agente agresor.

Este tipo de sanciones combinadas con la ausencia en el ejercicio de la acción penal resultan insuficientes para crear cierta conciencia en los agentes del SIN y la Patrulla Fronteriza con el objeto de evitar la comisión de subsecuentes disparos injustificados. Más aún, la falta de una acción disciplinaria más enérgica, sólo propicia el que se vuelva a hacer uso de la fuerza.

De acuerdo con el reporte relativo a la política del SIN en materia de armas de fuego publicado en septiembre de 1991 por la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia, 112 agentes del SIN estuvieron involucrados en 90 incidentes en los que se registraron disparos durante 1990, en los cuales 5 civiles resultaron muertos, y 6 civiles y 2 agentes heridos.

El reporte cita serias deficiencias en las políticas del SIN relativas al uso de armas de fuego: los errores de la Junta Revisora de Armas de Fuego ("Firearms Review Board") para dirigir a las comisiones investigadoras de estos incidentes<sup>98</sup>; la falta de políticas uniformes para llevar a cabo sanciones administrativas en los casos de violaciones al reglamento de armas de fuego; y la falta de un procedimiento uniforme para determinar cuando reasignar a un oficial después de un incidente grave de disparos.

Con el objeto de reducir este tipo de incidentes y acrecentar y mejorar la supervisión de los mismos, se plantean las siguientes propuestas de cambio interno del SIN. Para que las primeras seis sean implementadas, se requieren reformas a la reglamentación de dicha corporación:

- Establecer como requisito que los agentes sean sometidos a exámenes éticos para determinar su capacidad para utilizar armas autorizadas en este sentido;

---

<sup>98</sup> El Manual Administrativo del SIN en su Sección (AM) 4210 crea la Junta Revisora de Armas de Fuego, de acuerdo con la Subsección 8B, cuando ocurra un incidente en el que se registren disparos, el Comisionado del SIN ordenará a dicha Junta que resuelva sobre la asignación del caso a una comisión investigadora o bien dejar la investigación en manos de las oficinas regionales del SIN. Ninguno de los incidentes ocurridos en 1990 fueron investigados por alguna comisión, sino que fue el SIN sectorial o distrital el que coordinó las investigaciones correspondientes, en algunos casos con la cooperación de la policía local, "Audit Report", Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia de Estados Unidos, septiembre de 1991.

## CAPITULO II. DERECHOS HUMANOS

- Incluir sanciones efectivas en los casos en que sean violadas las disposiciones relativas al uso de armas de fuego;
- Fijar los requisitos para que todos los funcionarios del SIN involucrados en disparos lleven a cabo reportes internos de sus actuaciones;
- Crear la obligación de notificar oportuna y objetivamente este tipo de incidentes a los familiares de las víctimas y otros interesados, cualquiera que sea su naturaleza, tanto a organizaciones gubernamentales (vgr. Oficina del Inspector General, FBI, División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia, departamentos de policía locales) como no gubernamentales (vgr. organizaciones civiles y de derechos humanos);
- Con base en la gravedad del incidente, definir criterios para determinar cuando procede para el agente involucrado la suspensión temporal o definitiva, o la asignación a labores administrativas. De igual manera para resolver sobre la necesidad de un tratamiento psicológico adecuado.
- Reglamentar la utilización prioritaria de armas de gas, de proyectiles adormecedores o dispositivos especiales que logren detener vehículos con el objeto de evitar la muerte del inmigrante perseguido, y capacitar a los agentes para ese fin. El equipo utilizado por los agentes no debe usarse con otros fines distintos a su naturaleza (las linternas no deben ser utilizadas como armas).
- Que la Junta Revisora de Armas de Fuego entrene a las comisiones investigadoras y las asigne en la práctica a aquellos incidentes de disparos graves o controvertidos.
- Que los sectores y distritos cumplan con lo establecido en el Manual Administrativo 4210 en el sentido de llevar a cabo un registro de estos casos con información actualizada del estado que guarden y la acción finalmente tomada en cada uno, y remitir a dicha Junta una copia de la investigación correspondiente.

Cabe aclarar que los agentes de la Patrulla Fronteriza también han dado muerte a inmigrantes mexicanos indocumentados utilizando otros medios distintos a las armas de fuego y de igual manera han gozado de impunidad.

### 2.3.1.3. EL MALTRATO Y LAS LESIONES DURANTE LA APREHENSION Y DETENCION.

El SIN ha manifestado que recibe un promedio de una queja de maltrato por cada 17,000 arrestos. En virtud de que realiza aproximadamente 1,200 arrestos diarios, la afirmación sugiere un promedio de 26 quejas al año. Por otro lado, el Proyecto para Monitorear la Inmigración y la Ejecución de la Ley de la Organización "American Friends Service Committee", reportó 285 quejas de maltrato durante la ejecución de las leyes de inmigración a lo largo de la frontera en el periodo del 5 de mayo de 1989 al 4 de mayo de 1991, así como un promedio de 142 quejas por año.<sup>99</sup>

En la mayoría de las veces, el maltrato y las lesiones por parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza se ha justificado con el argumento de que el inmigrante mexicano se ha resistido al arresto. En otras, el maltrato se ha utilizado para obtener confesión o testimonio sobre la comisión de algún delito, hecho que constituye una violación al reglamento de dicha corporación.<sup>100</sup> Resulta difícil determinar el número de indocumentados mexicanos deportados que son víctimas de este tipo de abusos por parte del SIN. De las entrevistas efectuadas oficialmente se desprende que gran parte de los aproximadamente 230 jóvenes repatriados cada mes a la Ciudad de Tijuana, sufren algún tipo de abuso físico, verbal o psicológico por dicha corporación.<sup>101</sup>

La mayor parte de los arrestos de la Patrulla Fronteriza ocurren de noche en zonas fronterizas remotas y solamente son presenciados por otros inmigrantes indocumentados, lo que los hace vulnerables a las amenazas que evitan que denuncien el

---

99 Americas Watch *op.cit.* pág. 27.

100 Cualquier abuso en contra de extranjeros está prohibido. Sólo se permite el uso de violencia física en la detención, en defensa propia o de terceros, o cuando sea absolutamente necesario para llevar a cabo un arresto o detención. El uso de métodos de "tercer grado" para obtener alguna información o confesión no están permitidos. "Border Patrol Handbook"; U.S. Department of Justice, Capítulo 3, págs. 3-9.

101 La Secretaría de Gobernación anunció en 1990 que un gran porcentaje de jóvenes deportados declararon haber sido sujetos de humillaciones, insultos, engaños y jalones por oficiales del SIN. "Ejerce el SIN maltrato verbal y psicológico contra menores mexicanos", EFE, El Universal, 15 de abril de 1990.

maltrato. Cuando los incidentes ocurren en presencia de ciudadanos estadounidenses, es más común que sean ellos los que presenten la queja correspondiente.<sup>102</sup>

Los Defensores Públicos de la Ciudad de San Diego, California, registraron 331 casos de maltrato físico durante el arresto de inmigrantes indocumentados por la Patrulla Fronteriza y el Servicio Aduanero entre 1985 y 1991, algunos de los cuales fueron justificados imputando a los inmigrantes delitos federales entre los que se encuentra el de "ataque a un oficial federal".<sup>103</sup>

Durante el tiempo en el cual los inmigrantes mexicanos se encuentran detenidos también son víctimas de violaciones a sus derechos humanos, tales como el maltrato y la agresión verbal tanto por las autoridades como por otros presos, toda vez que en ocasiones son reclusos arbitrariamente junto con delincuentes mayores.

Asimismo, son frecuentemente víctimas de incomunicación hasta el momento que enfrentan su deportación o su detención por un tiempo mayor. Cuando son transportados, se utilizan medidas de seguridad atentatorias contra sus derechos humanos como lo son la utilización de cadenas en sus extremidades, con la justificación de prevenir su escape.<sup>104</sup>

El estado de indefensión aumenta por la falta de asesoramiento de mala fe para el detenido sobre la existencia de organizaciones que pueden otorgarle una defensa gratuita, independiente de la que pueda ser prestada por los abogados de oficio.<sup>105</sup>

La detención de inmigrantes no debe prolongarse en los casos en que los detenidos no constituyan un riesgo a la seguridad pública y se les debe otorgar un trato humano durante el tiempo de reclusión y cubrir sus necesidades básicas, para lo cual resulta indispensable un mayor adiestramiento de guardias y administradores de los

---

102 Americas Watch *opcit* pág. 29.

103 *ibidem* pág. 31.

104 *ibidem* pág. 61.

105 Algunas organizaciones de abogados no lucrativas han ampliado su margen de acción a fin de poder asistir a un mayor porcentaje de los inmigrantes reclusos. Tal ha sido el caso de "Proyecto Libertad" en Harlingen, Texas; "Las Americas Refugee Project" en El Paso; "Ecumenical Immigration Services" en Oakdale, Louisiana; "El Centro Asylum Project" y Centro de Asuntos Migratorios en El Centro, California; y "Florence Asylum Project" en Florence, Arizona, este último se ha extendido hasta las ciudades de Tucson y Phoenix. *ibidem* pág. 64.

centros de detención en este sentido, así como sanciones efectivas para aquellos que violen los derechos de los reclusos.

Los inmigrantes indocumentados mexicanos pueden ser sujetos a deportación, sin embargo su condición indocumentada no justifica que sean víctimas en cualquier momento de violaciones a sus derechos humanos.

#### **2.3.1.4. EL ABUSO SEXUAL.**

Aunque menos frecuente que otro tipo de violaciones, resultan alarmantes los casos recientes de abuso sexual en contra de inmigrantes mexicanos por parte de agentes del SIN, los cuales han redundado en algunas ocasiones en procedimientos penales en contra de los agresores.

A pesar de su gravedad, este tipo de abuso es reportado ocasionalmente en virtud de que la mayoría de las víctimas se rehusan a cualquier asistencia legal otorgada tanto por los consulados mexicanos en ese país como por organizaciones de defensa de derechos humanos por el temor a la publicidad que se les pueda dar.

#### **2.3.1.5. LAS REDADAS.**

Las redadas con una adecuada planeación y realización respetando los derechos humanos de los detenidos constituyen un método aceptable para la aplicación de las leyes migratorias en Estados Unidos. Sin embargo, gran cantidad de redadas por parte del SIN se han llevado a cabo sin minimizar los riesgos que implican tanto para los inmigrantes como para los agentes, han violado los derechos civiles establecidos en la Constitución estadounidense<sup>107</sup> y otras leyes y originado que un número considerable de inmigrantes mexicanos resulten lesionados o muertos.

La Ley Simpson Rodino estableció por una parte, sanciones a los empleadores de mano de obra indocumentada y por otra, reiteró el requisito constitucional a ser cubierto

---

<sup>107</sup> La Cuarta Enmienda de la Constitución estadounidense establece la Inviolabilidad de la propiedad privada a menos que exista el consentimiento del dueño o una orden judicial; asimismo, establece la prohibición de aprehender a una persona sin que existan elementos suficientes para suponer la calidad indocumentada de la misma.

ESTA TESTA NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

## CAPITULO II. DERECHOS HUMANOS

---

por el SIN, de contar, previamente a cualquier redada, con el consentimiento del propietario del centro laboral o bien, con una orden judicial para tal efecto. Sin embargo, resulta incongruente que un empleador de inmigrantes indocumentados otorgue su autorización para una redada y por consiguiente enfrente las sanciones correspondientes.

Las redadas también son llevadas a cabo en centros de negocios, lugares estratégicos donde se recoge a los trabajadores antes de las jornadas laborales y zonas residenciales sin una estricta observancia a los derechos humanos de los detenidos.

Otras redadas son efectuadas sin la orden judicial correspondiente, así como sin el consentimiento de los dueños de las propiedades en las que se llevan a cabo con el argumento de que se inician debido a que los inmigrantes se dan a la fuga flagrantemente. Sin embargo, se ha comprobado que en estos supuestos gran cantidad de ellas se han efectuado en lugares encerrados no visibles desde el exterior. Además generalmente las cortes estadounidenses se han rehusado a aceptar esa argumentación.

Aunado a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos ha sostenido en múltiples ocasiones que la simple apariencia hispana que pueda tener una persona no legitima su detención, y por lo tanto justifique la realización de una redada con este motivo.<sup>108</sup>

En el periodo comprendido entre 1974 y 1986, quince trabajadores agrícolas migrantes murieron ahogados en canales de irrigación al tratar de escapar de las redadas que tuvieron lugar y debido a que los agentes de la Patrulla Fronteriza no contaban con los equipos de salvamento necesarios.<sup>109</sup>

Una enorme cantidad de redadas ha tenido lugar en coordinación con autoridades policíacas, mismas que han registrado maltrato físico, privación ilegal de la libertad y discriminación racial determinada por la raza, el origen nacional e idioma de los detenidos. Algunas redadas de este tipo se han celebrado masivamente con la intervención de helicópteros y perros policía y durante las mismas se ha llegado a bloquear por completo ciertos centros de concentración de hispanos.

Independientemente de que las redadas cumplan con los requisitos que establece la legislación interna estadounidense, lo que resulta inaceptable es que las mismas violen

---

<sup>108</sup> U.S. v. Brignoni-Ponce, 422 U.S. 873 (1974).

<sup>109</sup> "Press Release and Report on Findings of Independent Investigation into the drowning death of Ramiro Vargas Ríos", Equal Rights Congress, Merced, California, 12 de octubre de 1986.

los derechos humanos y laborales de los trabajadores migratorios mexicanos y ofendan su dignidad como seres humanos y que por otra parte, constituyan un pretexto para que los patrones suspendan sus obligaciones laborales, toda vez que en la mayoría de las veces quedan salarios y prestaciones devengados pendientes de pago. He aquí una tarea importante de las representaciones consulares mexicanas en Estados Unidos.

### 2.3.2. VIOLACIONES POR PARTE DE LA POLICIA

Diversas organizaciones pro derechos humanos, entre las que destacan: "Americas Watch", "American Civil Liberties Union of Southern California" y "National Immigration Law Center", han expresado una opinión generalizada en el sentido de que se han incrementado notablemente los casos de abusos de autoridad, muertes, golpes, maltratos, y actos de discriminación racial en contra de los hispanos por parte de las autoridades policíacas estadounidenses, incluyendo a aquellos oficiales de origen latino.

Sectorializando el problema, un número importante de los oficiales del Departamento de Policía de la Ciudad de Los Angeles (DPLA) actúa frecuentemente con uso excesivo de la fuerza, ignorando la reglamentación al respecto prevista por dicha corporación.

Tal fue el principal hallazgo de la Comisión Independiente del Departamento de Policía de dicha ciudad en el informe concluido el 9 de julio de 1991, conocido también como "Informe Christopher" y que fue resultado de la investigación ordenada por el Alcalde de la ciudad a raíz de la golpiza que miembros de la citada corporación policíaca propinaron a Rodney King, un ciudadano de raza negra.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> Dicho incidente fue videograbado por un aficionado y proyectado a nivel nacional e internacional, mucha gente lo calificó como particularmente grave toda vez que ocurrió en Los Angeles donde supuestamente se encuentran los oficiales de la policía más eficientes de Estados Unidos. Tres de los oficiales agresores fueron declarados inocentes por la Corte, lo que a su vez provocó a finales de abril y principios de mayo de 1992, una ola de vandalismo y caos por parte de grupos de ciudadanos estadounidenses que asaltaron y prendieron fuego a decenas de comercios en signo de protesta, ocasionando múltiples daños humanos y materiales. Por lo anterior fue ordenado un nuevo juicio a fin de determinar la existencia de violaciones a los derechos civiles de Rodney King. En abril de 1993, un Jurado encontró culpables a 2 de los oficiales agresores e inocentes a los otros 2. El caso King ha provocado un serio cuestionamiento sobre la parcialidad e independencia del sistema judicial estadounidense.

Según el Informe citado, las principales deficiencias internas del DPLA que contribuyen a la comisión de violaciones son un sistema ineficaz de control y disciplina para los oficiales reincidentes en el uso excesivo de la fuerza, una falta de ética profesional que se ve reflejada en actitudes discriminatorias en contra de las minorías raciales, un método ineficiente para que las víctimas puedan presentar sus quejas cuando sus derechos les sean violados.

El Informe expresa la preocupación por el hecho de que la brutalidad policiaca se ha convertido en un problema de magnitud nacional y ofrece testimonios de latinos, algunos de los cuales podrían ser mexicanos, víctimas de brutalidad policiaca.

### **2.3.2.1. LA ORDEN ESPECIAL NUMERO 40 DEL DEPARTAMENTO DE POLICIA DE LOS ANGELES, CALIFORNIA**

La Orden Especial número 40 emitida el 27 de noviembre de 1979 por el Jefe de la Policía de Los Angeles, reconoce una diversificación considerable de la población de esa ciudad debida a los constantes flujos migratorios que ha recibido durante los últimos años, y la existencia tanto de residentes legales como de indocumentados provenientes de países latinoamericanos, africanos, asiáticos y europeos.

Dicha orden incorpora al Manual del Departamento de Policía de Los Angeles, los siguientes lineamientos establecidos el 20 de marzo de 1979 por la Junta de Comisionados de Policía, relativos a los migrantes indocumentados:

- En cumplimiento a las garantías establecidas en la Constitución de los Estados Unidos, el Departamento de Policía aplicará la ley por igual y otorgará la misma protección y servicios a todas las personas dentro de su jurisdicción, independientemente de su calidad migratoria.
- En virtud de que por su estado de migrantes indocumentados, estos resultan ser más vulnerables, la policía les brindará asistencia especial para proteger su propiedad y disminuir las probabilidades de ser victimados.
- Con base en el principio de que la sola condición de extranjero indocumentado no legitima el ejercicio de la acción policiaca, la orden prohíbe a los oficiales llevar a cabo investigaciones directas sobre la situación migratoria de las personas, así como arrestar o registrar a una persona por haber violado el Título 8, Sección 1325 de la Ley de Inmigración y Naturalización estadounidense relativo a la entrada ilegal a ese país.

- Aunque por una parte se establece la obligación para el Departamento de notificar diariamente al SIN sobre los inmigrantes indocumentados que hayan sido aprehendidos por haber cometido algún delito, por otra, la orden prohíbe que la policía directamente ponga a disposición de dicha corporación a cualquier extranjero indocumentado para su deportación.

A pesar de lo anterior, durante los disturbios ocurridos en Los Angeles en abril y mayo de 1992, la policía, con el argumento de que los mismos demostraban el alto índice de criminalidad entre los inmigrantes ilegales, dejó de aplicar la Orden y así llevó a cabo arrestos de extranjeros indocumentados con el objeto de entregarlos al SIN y ser deportados.<sup>110</sup>

Esta conducta de las autoridades policíacas provoca en los extranjeros indocumentados la pérdida de confianza para recurrir al auxilio de la policía en caso necesario.

### 2.3.3. LA VIOLENCIA DE PARTICULARES

La violencia de particulares contra el trabajador migratorio mexicano se da principalmente en la frontera de Tijuana-San Diego, llegando a representar casi una tercera parte del total de este tipo de casos.<sup>111</sup>

Se ha observado que los trabajadores migratorios mexicanos, en especial los indocumentados que provienen de la región Sur, tienen las más altas probabilidades de ser víctimas de este tipo de violencia, en la que aparece una especie de selectividad que puede interpretarse como la aplicación de criterios segregacionistas en contra de estos

---

110 El 3 y 4 de mayo de 1992 el periódico "La Opinión" de la Ciudad de Los Angeles, así como algunas estaciones locales de radio reportaron supuestas redadas masivas a cargo del SIN y el Departamento de Policía en diversas áreas de esa ciudad. El 4 de mayo, las organizaciones CHIRLA y CARECEN sostuvieron una conferencia de prensa donde presentaron a varias personas cuyos familiares declararon haber sido detenidos por la policía con el único propósito de comprobar su condición migratoria.

111 Comisión Nacional de Derechos Humanos op.cit. pág. 54.

migrantes, pues se trata de personas que en la mayoría de las veces presentan rasgos indígenas.<sup>113</sup>

En efecto, este tipo de violencia es perpetrada tanto por otros ciudadanos mexicanos como estadounidenses de origen latino y anglosajón, y motivada principalmente por la discriminación racial.

#### 2.3.4. LA DISCRIMINACION RACIAL

La discriminación racial constituye una de las principales violaciones de los derechos esenciales de los mexicanos en Estados Unidos, misma que a su vez provoca la comisión de otros tipos de violencia. No sólo impacta nocivamente en términos de conducta social sino que también afecta negativamente la relación entre ambos países.

En ciertos sectores de la población estadounidense persisten prejuicios en contra de los trabajadores mexicanos y se recrudecen los sentimientos nacionalistas, lo cual ha redundado lamentablemente, en la aparición de manifestaciones ideológicas que les atribuyen condiciones de inferioridad por ostentar diferentes características fenotípicas, comúnmente denominadas raciales.

Por un lado, la violencia de estos grupos minoritarios de civiles vuelve más tensa la ya de por sí difícil situación que el trabajador migratorio mexicano enfrenta al internarse en Estados Unidos, por el otro, tales conductas en ocasiones convocan la indiferencia y hasta la participación de algunos agentes de la autoridad estadounidense.

Los brotes de conductas discriminatorias de particulares, registradas en la faja fronteriza sur estadounidense han contribuido a despertar en algunos sectores de la comunidad, un odio creciente hacia los trabajadores migratorios mexicanos, en particular hacia los indocumentados, mismo que ha propiciado acometidas violentas por parte de grupos civiles, so pretexto de auxiliar a la vigilancia y control de la frontera.

---

113 *ibidem* pág. 56.

Un ejemplo de este tipo de grupos es el movimiento "Ilumina la Frontera" que supuestamente coopera con la Patrulla Fronteriza colocando faros especiales en sus propios vehículos, a fin de iluminar claramente los puntos de cruce nocturnos más frecuentemente utilizados por los trabajadores migratorios mexicanos indocumentados.<sup>114</sup>

En los últimos años en el Condado de San Diego, con la expansión de las zonas residenciales, las manifestaciones violentas con carácter discriminatorio han generado agresiones frecuentes en contra de los trabajadores mexicanos por gente que les arroja basura, destruye sus campamentos, roba su sueldo y, a veces, los ataca físicamente.

Existen también en dicho Condado varios casos de connacionales indocumentados atropellados en los caminos cercanos a sus campamentos, que parecen involucrar actos de violencia difíciles de ser calificados como meros accidentes. Asimismo, no son poco comunes los ataques perpetrados por grupos de jóvenes anglosajones con rifles cargados con cartuchos de pintura, como los utilizados en juegos de guerra.<sup>115</sup>

Durante los siete años (1979-1986) cubiertos por una encuesta llevada a cabo por la Oficina de Estadísticas del Departamento de Justicia de Estados Unidos, los "latinos" mostraron haber sufrido un índice de victimación más alto que los "no- latinos", especial-

---

114 Esta práctica ha estado, en varias ocasiones, a punto de generar serios enfrentamientos entre esos civiles y aquellos agrupados en organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos. *Ibidem* pág. 37.

115 *Ibidem*

mente por lo que se refiere a crímenes violentos como violaciones, asaltos y robos, así como malos tratos por diversos agentes de autoridad.<sup>116</sup>

A pesar de que las actos discriminatorios por parte del SIN y la Patrulla Fronteriza se encuentran prohibidos<sup>117</sup>, diversas actitudes racistas han sido descubiertas de manera flagrante cuando los agentes de dicha corporación aplican las leyes migratorias a los mexicanos, en especial cuando la aprehensión y el interrogatorio tienen lugar.

Los actos discriminatorios se ven reflejados en la conducta cotidiana de los agentes del SIN, el más común es la agresión verbal a través de obscenidades<sup>118</sup>, amenazas e insultos de tinte racista y sexista con el objeto de humillar a las víctimas, pero que incluso han llegado a provocar una respuesta también violenta.

Resulta común entre los agentes de la Patrulla Fronteriza la utilización de expresiones como "mojados", "espaldas mojadas" y otras más ofensivas.<sup>119</sup> En dicha corporación existe un número considerable de agentes de raza hispana, sin embargo ello no constituye un factor para aminorar los sentimientos racistas, por el contrario, dichos agentes en ocasiones se esmeran en distinguirse de los inmigrantes indocumentados.<sup>120</sup>

---

116 *Ibidem* pág. 35.

117 Se prohíben las expresiones sarcásticas o en tono de broma hacia cualquier extranjero o acerca de él en relación a su nombre, nacionalidad, raza, religión, condición económica, vestido, etc. Dichas expresiones pueden ocasionar una acción disciplinaria en contra del agente que las realice. "INS Officer Handbook" (M-68), pág. 7.

118 "Border Patrol Agent Broadcast Taunts, Obscenity at Mexicans", Patrick McDonnel, Los Angeles Times, 29 de agosto de 1989.

119 Según el artículo "Raid Racism and the INS", publicado el 8 de mayo por la revista "Nation", durante el proceso en el caso Pearl Meadows Mushroom Farms v. Nelson, los abogados descubrieron memoranda en la que los agentes del SIN se referían a algunas personas como "tonks". Después de que durante el procedimiento los abogados cuestionaron a varios agentes, sin obtener respuesta, sobre el significado y origen de la palabra, lograron que en diciembre de 1987 uno de ellos declarara que se trataba de un término despectivo utilizado contra los inmigrantes indocumentados que significaba (con mucha imaginación) el sonido de una rífaga golpeando constantemente la cabeza de una persona: "tonk".

120 Americas Watch *opcit* pág. 38.

La discriminación racial que practican diversos agentes de corporaciones policíacas en el ejercicio de las leyes penales resulta de igual manera grave.

De acuerdo con el Capítulo 4 del Informe de la Comisión Independiente del Departamento de Policía de Los Angeles, el problema del uso excesivo de la fuerza se ve agravado por prejuicios de carácter racial entre los agentes de la policía de esa ciudad. De 960 agentes encuestados, aproximadamente un cuarto (24.5%) de los 650 que contestaron esa pregunta específica, señaló que efectivamente existen prejuicios raciales entre los agentes contra las minorías y que ello contribuye a una interacción negativa entre la policía y la comunidad. Más de un cuarto (27.6%) estuvo de acuerdo en que los prejuicios de un agente, determinados por la raza del sospechoso, pueden conducir al uso excesivo de la fuerza.

La Comisión Independiente encontró de igual manera, a través de las transmisiones por radio de los patrulleros, un número perturbador y recurrente de referencias peyorativas de carácter racial, en relación con mexicanos, personas de raza negra, etc.<sup>121</sup> Algunas de estas referencias aluden a las minorías mediante analogías con el reino animal.

#### **2.4. RELACION DE CASOS RECIENTES SOBRE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS, VIOLENCIA DE PARTICULARES Y DISCRIMINACION RACIAL EN CONTRA DE MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS.**

A fin de ejemplificar las diferentes violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del SIN y corporaciones policíacas de Estados Unidos, así como los actos de violencia perpetrados por particulares estadounidenses, y en general, la discriminación racial, que tienen lugar en ese país en contra de los mexicanos, a continuación se presentan los siguientes casos recientes:

---

121 El Capítulo mencionado comienza citando los siguientes mensajes que tuvieron lugar entre patrulleros de Los Angeles: "Estoy aquí cumpliendo con la empresa, orinando a los nativos...", "Me encantaría manejar por Slausen con un lanzallamas.....tendríamos una carne asada".

## SERVICIO DE INMIGRACION Y NATURALIZACION

- **Raquel Granados**

El 25 de marzo de 1991, la mexicana Raquel Granados fue víctima de maltratos y abuso sexual por parte del oficial de la Patrulla Fronteriza E.Y. Salgado, en la garita de inspección de dicha corporación en Hebronville, Texas.

Los hechos ocurrieron cuando la connacional ingresó a Estados Unidos en un vehículo de su propiedad en compañía de sus cuatro hijos y dos familiares más con destino a Houston. Durante el trayecto fueron detenidos en la carretera por agentes de esa corporación y posteriormente trasladados a la garita de Hebronville, donde la Sra. Granados fue apartada del grupo por uno de los oficiales y llevada a un cuarto donde fue sometida a amenazas, maltratos y abuso sexual.

El 3 de febrero de 1993 se llevó a cabo una audiencia ante un Gran Jurado constituido en la Ciudad de Houston. Durante la misma estuvieron presentes la connacional, tres oficiales de la Patrulla Fronteriza y una abogada perteneciente a la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia, así como miembros del Consulado General de México en esa ciudad.

El Gran Jurado aún no emite una decisión respecto a la responsabilidad del Agente Salgado.

- **129 mexicanos encadenados al ser transportados de Miami, Florida a Laredo, Texas**

El 11 de abril de 1992, la prensa nacional publicó la noticia sobre el maltrato de que fueron objeto 129 mexicanos por parte de autoridades del SIN, al ser trasladados de Miami a Laredo para su deportación en autobuses tipo turismo no adaptados para el traslado de detenidos.

Durante el trayecto, que duró aproximadamente 30 horas, los connacionales fueron sujetos con esposas en manos y pies, como si se tratara de reos de alta peligrosidad,

lo que provocó la indignación de la opinión pública, de organizaciones de defensa de derechos humanos y de ciertas autoridades estatales y federales de ambos países.

El Consulado de México en Laredo, Texas, recibió a funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quienes recabaron toda la información sobre los hechos, y contactó al Jefe de la Patrulla Fronteriza en esa localidad, quien explicó que desde el 17 de abril se implementó la medida de esposar a los detenidos, ya que en un traslado llevado a cabo en esa fecha, una de las personas custodiadas se lanzó por una ventana del vehículo en movimiento, y además de que se causó lesiones y dañó la unidad, pudo haberse provocado un accidente de mayores proporciones.

El gobierno mexicano manifestó su preocupación por esta forma de traslado de detenidos por motivos migratorios y exigió que los inmigrantes sean tratados con dignidad.

- **Mauro Vázquez Morales**

El 16 de mayo de 1992 en una estación de trolebús de la Ciudad de San Diego, el mexicano Mauro Vázquez Morales, residente legal en Estados Unidos, fue maltratado al ser cuestionado sobre su situación legal por parte del Agente de la Patrulla Fronteriza Frank Jeschke. El connacional fue golpeado y pateado en un costado; y como resultado obtuvo serias lesiones en un riñón.

Funcionarios del Consulado General de México en San Diego contactaron a un abogado consultor a fin de representar al Sr. Vázquez en una demanda civil.

Por su parte, el "American Friends Service Committee" presentó una queja por violación de derechos civiles, por lo que el FBI llevó a cabo una investigación. El 23 de julio del mismo año, un Gran Jurado Federal decidió ejercitar la acción penal en contra del Agente Jeschke. Al parecer, otro agente de origen hispano que estuvo presente en el lugar de los hechos testificó ante dicho Jurado.

En una audiencia celebrada el 30 de julio ante un magistrado federal ("Arraignment"), el referido agente se declaró inocente del cargo de violación de derechos civiles por uso excesivo de la fuerza, que conlleva a un mínimo de 10 años de prisión. Dicho tribunal aún no ha emitido una resolución sobre el particular.

- **Darío Miranda Valenzuela**

El 12 de junio de 1992 el Agente de la Patrulla Fronteriza, Michael Andrew Elmer, dió muerte al mexicano de 25 años de edad Darío Miranda Valenzuela, de dos disparos por la espalda cuando viajaba el connacional con dos acompañantes por el Cañón Mariposa, Arizona, lugar cercano a la línea fronteriza.

El agente agresor se encontraba con otros compañeros todos ellos vestidos con indumentaria militar de campaña. Después del incidente, persiguieron y dispararon varias veces desde un vehículo a los acompañantes del extinto connacional.

El Consulado de México en Nogales, Arizona, estableó contacto con la familia de la víctima y logró la asistencia de un abogado consultor, quien contrató los servicios de un detective privado a fin de realizar la investigación correspondiente.

Elmer fue detenido en la Prisión Federal de Tucson bajo el cargo de homicidio, toda vez que le fue negada en varias instancias su libertad bajo fianza. El 24 de septiembre de 1992, le fueron agregados al delito por el cual se le acusaba, los de intento de homicidio, obstrucción de la justicia y asalto agravado el 18 de marzo del mismo año en perjuicio de 11 mexicanos.

El Gran Jurado fue constituido en Tucson por 12 miembros, uno de los cuales de origen hispano. El 30 de noviembre, cinco de las once víctimas se trasladaron a dicha ciudad para presentar su declaración ante la Corte de Distrito presidida por el Juez John M. Rall, quien determinó que sólo dos de ellas eran de relevancia para el juicio, por lo que fueron desahogadas el 4 de diciembre.

El 16 de diciembre, el Jurado emitió su veredicto en el sentido de eximir de responsabilidad al Agente Elmer respecto de los cargos de homicidio en segundo grado contra Miranda Valenzuela, homicidio sin premeditación, homicidio por negligencia, intento de homicidio, disparos en contra de otra persona y obstrucción de la justicia. La resolución provocó diversas acciones de protesta por parte de organizaciones estadounidenses de derechos civiles.

La Embajada de México en Estados Unidos presentó ante el Departamento de Estado una nota diplomática en la que se solicitó su intervención ante el Departamento de Justicia de ese país, con el fin de que continúe con el proceso federal por violación de derechos civiles en contra del Agente Elmer.

Funcionarios de la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia se trasladaron a Celaya, Guanajuato, con el propósito de entrevistar a tres de los con-

nacionales que resultaron agredidos por el agente Elmer y determinar la conveniencia de su testimonio dentro del juicio.

El Juez Federal señaló que la Fiscalía no podrá presentar pruebas relativas al homicidio de Miranda Valenzuela; sólo se admitirán las relativas a los hechos ocurridos el 18 de marzo de 1992.

Lo más grave de este asunto es que en tanto el Agente Elmer renunció a su cargo en abril de 1993, uno de los agentes que acompañaba al mismo durante el incidente y que fungió como testigo de cargo en el juicio que se llevó en su contra, fue despedido de la corporación.

- **Familia Rodríguez**

Las connacionales Margarita Rodríguez Rodríguez y Socorro Rodríguez de Vázquez fueron maltratadas por un agente de la Patrulla Fronteriza el pasado 10 de julio de 1992 en el puente internacional de cruce en Ciudad Juárez-El Paso.

Las mexicanas fueron injustamente detenidas por agentes de dicha corporación y encerradas en una camioneta oficial sin que funcionara el aire acondicionado, por lo que su familiar Evangelina Alcocer, residente legal en Estados Unidos, trató de abrir la camioneta en la que se encontraban para que Margarita y Socorro pudieran recibir más aire.

Al detectar que trataba de abrir el vehículo, uno de los agentes se le acercó y Evangelina Alcocer roció entonces la cara del oficial con gas lacrimógeno de bolsillo.

Según versión del Jefe de la Patrulla Fronteriza, los agentes actuaron dentro del marco de la ley sin haber cometido mal trato alguno.

Posteriormente Margarita y Socorro Rodríguez fueron localizadas en Ciudad Juárez, Chihuahua por funcionarios del Consulado General de México en El Paso, trasladadas a esa representación y entrevistadas por un abogado consultor, quien aceptó representarlas en una acción civil en contra del agente de la Patrulla Fronteriza. Por su parte, el Departamento de Justicia recibió los resultados de un informe preparado por la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) en El Paso, pero aún no determina la responsabilidad del agente agresor por violación de derechos civiles.

Por dicho incidente, Evangelina Alcocer fue acusada ante la Corte Federal de El Paso por atacar a un oficial federal. Fue representada ante el Gran Jurado por un abogado

de la Oficina de Defensores Públicos Federales, quien llegó a un acuerdo con el fiscal, por el que la connacional se declaró culpable de un delito menor a fin de que no le fuera dictada una pena privativa de libertad. Por ello, fue sentenciada por la Corte del Condado de esa ciudad a pagar la cantidad de 100 dólares como multa por la citada agresión, así como a realizar trabajo social en favor de la comunidad.

● **Demanda de Estudiantes**

El 18 de octubre de 1992, estudiantes y personal de la Escuela Bowie de El Paso, Texas, presentaron una demanda en la Corte Federal de esa ciudad en contra del Jefe de la Patrulla Fronteriza en ese sector, de trece o más agentes de esa corporación, así como en contra del SIN.

Los demandantes (en su mayoría estadounidenses, cinco de ellos mexicanos residentes legales) señalaron en su reclamación que han sido detenidos en varias ocasiones sin causa alguna por oficiales de la Patrulla Fronteriza, quienes además han cometido abusos físicos en su contra, en violación a los derechos civiles otorgados por la Primera, Cuarta y Quinta Enmiendas de la Constitución de Estados Unidos, así como por la Ley de Inmigración y Nacionalidad. Además, los demandantes alegan una práctica permanente de discriminación de parte de dichos agentes del SIN en contra de personas de origen hispano.

La Corte que conoce del asunto acordó conceder a los demandantes un interdicto preliminar y emitió la orden a dicha corporación de no detener y cuestionar a individuos con base en su estancia o permanencia en Estados Unidos a menos que se tengan sospechas fundadas de culpabilidad, o se demuestre que se encuentran como indocumentados en ese país, pero sin tomar en cuenta la apariencia hispánica del individuo. La Corte aún no emite una resolución definitiva sobre la demanda presentada.

● **Hermelindo Sandoval Martínez**

El 23 de diciembre de 1992, el mexicano Hermelindo Sandoval Martínez, de 24 años de edad y originario de Lerdo de Tejada, Veracruz, fue golpeado por un agente de la Patrulla Fronteriza en la zona de "El Bordo", California, cuando esperaba junto con un grupo de 8 connacionales, el momento oportuno para cruzar la frontera.

El agente agredió a Sandoval Martínez con una lámpara en el pecho, lo arrojó al suelo y le propinó varios golpes con la rodilla en el abdomen y otras partes del cuerpo;

posteriormente lo esposó y trasladó al Centro de Detención Migratoria, donde permaneció por casi 6 horas sin recibir atención médica. El connacional fue trasladado al Centro Médico de "Chula Vista Community" por haber sufrido lesiones diversas.

El Consulado General de México en San Diego solicitó a las autoridades competentes una investigación del incidente, entrevistó al connacional en el centro médico mencionado y mantiene contacto con su abogado, quien estudia la posibilidad de presentar una demanda contra el agente por el incidente ocurrido.

- **Redada**

El 23 de febrero de 1993, miembros de la Patrulla Fronteriza apoyados por oficiales del Departamento del Sheriff del Condado de Maricopa, Arizona realizaron una redada en contra de un grupo de mexicanos en la población de Cave Creek, en el mismo Estado. Como resultado, varios mexicanos fueron golpeados, mientras 32 de ellos que carecían de la documentación migratoria fueron deportados.

De acuerdo a lo manifestado por varias de las víctimas ante funcionarios del Consulado de México en Phoenix, oficiales de dicho Condado se introdujeron sin contar con orden de cateo en algunas de las viviendas de los connacionales, llevaron a cabo actos de violencia y cometieron daños en su persona y propiedades.

Como resultado de las investigaciones llevadas a cabo por el Consulado, se dió a conocer que el agente de la Patrulla Fronteriza, Mack Miller, fue identificado por varios testigos del incidente como la persona que forzó la puerta de una de las casas, por lo que se presentó una queja contra él ante esa corporación. Sin embargo, aún no se recibe respuesta alguna.

- **Incidentes de Maltrato y Lesiones Reportados por Estadounidenses**

1) El 24 de julio de 1989, Cheryl Williams dirigió una queja tanto al Jefe de la Patrulla Fronteriza para el Sector Livermore como al Director Regional del SIN, en la que declaró que 6 días antes había observado, desde el balcón de su departamento, como un agente uniformado de la Patrulla Fronteriza pateaba a un individuo de apariencia hispana, cuando

este se encontraba tirado en el suelo y esposado. La estadounidense gritó al agente que suspendiera el maltrato, sin obtener éxito. Cuando el agente levantó de las esposas al aprehendido, y este tropezó, lo golpeó con el puño.

Mientras llegaba una camioneta de la Patrulla Fronteriza, Williams, quien ya se había acercado al lugar de los hechos, preguntó varias veces al agente su nombre y aunque no logró obtenerlo, describió físicamente al agresor en su queja.

El 18 de mayo de 1992, el "California Rural Legal Assistance" manifestó que a pesar de sus repetidas peticiones, el SIN no reveló ni los resultados de su investigación, ni el nombre del agente agresor.

2) El 8 de febrero de 1991, el estadounidense Basilio González dirigió una queja administrativa por violación de derechos civiles al Departamento de Justicia y a la Oficina del Inspector General, en la que declaró haber observado el 4 de febrero del mismo año, junto con el también estadounidense Ramond Zapata, como un agente de la Patrulla Fronteriza golpeó varias veces en los riñones a un hombre tras de haberlo derribado y esposado. Después el agente le ordenó ponerse de pie, lo empujó otra vez al suelo, lo paró y recargó en una barda, y lo pateó en las piernas. Mientras esto sucedía, otro agente de la misma corporación permaneció en la patrulla.

González se aproximó a los agentes y les preguntó su nombre y número de placa, ambos se negaron a identificarse. Posteriormente fue a la estación de la Patrulla Fronteriza en Rough and Ready Island, con el objeto de reportar el incidente. Uno de los agentes que se encontraban en la estación le dijo que no existían formatos de queja y que tendría que esperar 4 días a que regresara el oficial superior. Ante la insistencia del quejoso, un oficial le tomó su declaración, sin embargo, cuando González la leyó se encontró con que cierta información esencial había sido omitida. Por otra parte, otro de los agentes le advirtió no mencionar el incidente afuera de la estación.

Posteriormente González y Zapata reportaron el incidente al "California Rural Legal Assistance", la cual presentó una queja administrativa por violación de derechos civiles ante la Oficina del Inspector General. Un año después González fue notificado que el Departamento de Justicia comenzaba la investigación.

**CORPORACIONES POLICIACAS**

● **Ezequiel Tinajero Vázquez**

El 25 de diciembre de 1991, el mexicano Ezequiel Tinajero Vázquez, de 60 años de edad y 50 kilos de peso, fue victimado de 5 balazos por dos oficiales del Sheriff del Condado de San Diego, mientras caminaba por el acotamiento de la Carretera Interestatal número 94, dos millas al norte de la línea fronteriza y supuestamente intentó agredir a los oficiales con una pala propia de su oficio de jardinero.

La abogada que representó a los familiares de la víctima interpuso el 26 de junio de 1992 una demanda civil contra los dos agentes responsables. Asimismo, demandó al Sheriff del Condado por daños y perjuicios a favor de los descendientes del occiso.

En octubre de 1992, el Procurador de Distrito determinó que los dos oficiales del Sheriff actuaron justificadamente al disparar contra el connacional. Según su versión, la pala puede ser considerada bajo ciertas circunstancias como una arma letal, que en este caso puso a los agentes de dicha corporación en peligro de recibir heridas graves, a pesar de la edad y de la estatura de Tinajero Vázquez, notoriamente inferior a la de los dos oficiales.

Tanto el Procurador como el Sheriff del Condado de esa ciudad, reconocieron que lo anterior no excluye que los oficiales deban utilizar otro tipo de alternativas más apropiadas para controlar a "individuos peligrosos". El Procurador recomendó al Sheriff la implementación de políticas y programas de entrenamiento enfocados a insistir en que los oficiales agoten todas las alternativas posibles antes de utilizar la fuerza letal. Para promover dicho criterio, el Sheriff solicitó un aumento de recursos para la compra de equipo apropiado, petición que hasta ahora ha sido denegada por limitaciones presupuestales.

El Gobierno de México presentó una nota diplomática para externar su preocupación por la decisión tomada.

- **Adalid Vázquez Flores**

El 31 de mayo de 1992, el mexicano Adalid Vázquez Flores conducía su vehículo por las calles de Los Angeles en compañía de su esposa. Al hacer alto en un semáforo, una patrulla del Departamento de Policía de Whittier le bloqueó el paso y de ella bajaron dos oficiales quienes desenfundaron sus pistolas.

A pesar de que la pareja mexicana siguió todas las instrucciones que le indicaron, los oficiales maltrataron al señor Vázquez y le ocasionaron varias lesiones en la cara, espalda, antebrazos y en una pierna. Mientras esto se suscitaba, ocurrió una movilización de alrededor de 20 policías, entre los que destacaban elementos de "Los Angeles Interagency Police Apprehension Crime Task Force" (L.A. Impact).

El Sr. Vázquez fue trasladado a un centro de atención médica de la policía donde el Oficial Don Ruetz le informó que la policía cubriría los costos por los servicios médicos, en virtud de que había sido confundido con el presunto responsable de la muerte de un oficial de la policía de esa ciudad ocurrida el 29 de mayo del mismo año.

El Departamento de Policía de Whittier se dirigió por escrito al Consulado General de México en Los Angeles para manifestarle que después de haber revisado y evaluado el incidente, determinó que los agentes involucrados actuaron de acuerdo a las normas contenidas en el reglamento de esa corporación.

- **Familia Rivera Villa**

El 12 de julio de 1992 fue violentamente allanado el domicilio de la familia Rivera Villa, por tres agentes de la policía de San Diego, California, bajo el pretexto de buscar drogas.

Después de ser amenazados y vejados por los policías, fueron desnudados y revisados sin ningún respeto y sin mediar orden de cateo alguna. Al resultar infructuosa la búsqueda, los oficiales se disculparon de los sucedido y se retiraron.

La familia Rivera Villa se dirigió al Centro Binacional de Derechos Humanos y al Consulado General de México en San Diego a fin de obtener asesoría, y posteriormente denunciaron los hechos a las autoridades de esa ciudad. Desafortunadamente, los afectados declararon desconocer los nombres de los oficiales responsables y sólo los identificaron por las insignias que portaban.

De recabarse las pruebas necesarias, la familia Rivera Villa pretende presentar la queja respectiva ante las autoridades competentes de la ciudad y posteriormente dos demandas por la vía civil a los agentes de la policía involucrados, a través de dos abogados, uno de ellos presta sus servicios como abogado consultor del Consulado General.

## **PARTICULARES**

- **Rancho Somis**

En noviembre de 1989 la Agencia Consular de México en Oxnard, California, tuvo conocimiento de que aproximadamente 300 trabajadores agrícolas zapotecos fueron objeto de malos tratos y sujetos a condiciones laborales inhumanas (pago menor al salario mínimo, realización de descuentos indebidos, etc.) por parte de los dueños y capataces de un rancho ubicado en Somis, Condado de Ventura, California.

Desde que se tuvo conocimiento del caso, funcionarios de la citada representación consular, en coordinación con la organización "California Rural Legal Assistant" realizaron visitas a dicho rancho con el objeto de sostener entrevistas con los connacionales afectados, constatar las condiciones de vida de los mismos y asesorarlos legalmente.

A petición del Procurador Federal en el Estado de California y del FBI, la Cancillería mexicana y la Embajada de Estados Unidos en México coordinaron varias visitas de sus funcionarios al Estado de Oaxaca, con el objeto de recabar información y entrevistar a las víctimas, algunos de los cuales fueron trasladados a Estados Unidos para ser entrevistados por el Jurado que conoció del caso.

En el juicio penal que se inició en contra de los responsables, tanto el dueño del rancho como los capataces se declararon culpables de los delitos de introducción ilegal de extranjeros, organización para la comisión de delitos, asociación delictuosa y otros, entre los que destacan haber obligado a los connacionales a realizar trabajos forzados y extraordinarios con un pago menor a lo establecido legalmente.

Por lo que respecta a la multa impuesta por el Juez Federal de Los Angeles, California, misma que ascendió a 1.5 millones de dólares, será distribuida entre los trabajadores víctimas de la explotación laboral de conformidad con el tiempo trabajado.

Con el objeto de individualizar las penas que se aplicarán a los responsables, a petición de la Fiscalía y con el objeto de que 23 de los connacionales afectados pudieran testificar ante la Corte Federal, la Secretaría de Relaciones Exteriores coordinó su traslado a Los Angeles, mismo que tuvo lugar el 9 de diciembre de 1992.

Durante las dos audiencias preliminares que han tenido lugar en el caso, la defensa ha intentado que los testigos acepten que el motivo principal de presentar su testimonio es por la posible indemnización que se les otorgará, pero este objetivo no se ha conseguido, ya que no se ha logrado contradecir a ninguno de los testigos.

- **Humberto Reyes Miranda**

Fue herido de muerte el 20 de abril de 1992 por el estadounidense de 19 años de edad, Harold Ray Basshams, cuando cruzaba en compañía de otros cuatro mexicanos por un linderero urbano de San Ysidro a escasos 2 kilómetros de la línea fronteriza.

Después de que los connacionales recorrieron la calle donde el estadounidense tiene su domicilio, misma que es utilizada como cruce a Estados Unidos por los indocumentados, el agresor los siguió en automóvil, bajó del vehículo, disparó 4 veces y huyó. Uno de los disparos alcanzó a Reyes Miranda.

De los acompañantes de la víctima, dos se dieron a la fuga al escuchar los disparos, mientras que uno de ellos, Javier Rodríguez Martínez, auxilió al herido quien fue trasladado posteriormente al Centro Médico de San Diego, donde falleció.

Al señor Rodríguez Martínez le fue tomada su declaración por funcionarios del Departamento de Policía de esa ciudad. Por otra parte, esa corporación, tras de interrogar al agresor, quien manifestó su desagrado ante el hecho de que la calle donde habita sea utilizada por los migrantes al cruzar la frontera, calificó el incidente como "Crimen de Odio", por haberse cometido por diferencias religiosas o raciales.

Funcionarios del Consulado General de México en San Diego se entrevistaron con Rodríguez Martínez, iniciaron los trabajos de localización de los familiares de la víctima y solicitaron al FBI una investigación sobre la posible violación de derechos civiles. Por otra parte, el Cónsul General emprendió las siguientes acciones a fin de demandar la aplicación de todo el rigor de la ley contra el presunto responsable:

- Se reunió con el Procurador de Distrito de esa ciudad, quien manifestó la dificultad que implicaba el hecho de probar que se estaba frente a la agravante de "Crimen

de Odio", toda vez que Reyes Miranda y el grupo de mexicanos con quienes cruzó la frontera, se habían introducido previamente al patio de la casa del señor Basshams y habían lastimado a su perro. Este hecho, podría ser considerado como el motivo de la conducta del agresor y no la raza o lugar de origen de la víctima. Sin embargo, notificó al Cónsul de la designación de un Fiscal especial encargado de investigar si había elementos para acusar al presunto responsable con tal agravante.

- Se entrevistó con el Subjefe de la Policía, quien asumió el compromiso de investigar a fondo el caso y sostuvo su posición en cuanto a considerar el crimen de la naturaleza mencionada.

La defensa argumentó ante el Gran Jurado reunido en la Corte Superior de San Diego que el estadounidense reconoció previamente al señor Reyes como la persona que había agredido a su perro en tres ocasiones, por lo que lo persiguió en automóvil hasta el lugar en que se encontraba. Al bajar desarmado del vehículo, el connacional le lanzó piedras y trozos de cemento, por lo que en defensa propia, Basshams sacó su pistola y le disparó. Sin embargo, cabe destacar que el mismo día que se suscitó el incidente, Javier Rodríguez Martínez no mencionó ante el Consulado General que la víctima haya agredido al estadounidense.

El fiscal en el caso sostuvo que durante el incidente Reyes Miranda intentaba escalar una barda cuando Basshams le disparó, razón por la cual el connacional se encontraba imposibilitado para intentar cualquier agresión.

El 14 de diciembre de 1992, el agresor se declaró culpable de homicidio imprudencial con el objeto de eliminar la acción penal en su contra por los delitos de homicidio en primer grado y de "Crimen de Odio", por los cuales se podrían aplicar penas mucho más severas.

La Corte Superior de San Diego sentenció al estadounidense a 10 años de prisión. Aún se encuentra pendiente la celebración de la audiencia para fijar el monto de la indemnización correspondiente a la esposa y los dos menores hijos del occiso.

#### ● **Concentración de Protesta contra la Inmigración de Indocumentados**

El 7 de junio de 1992 tuvo lugar, a 500 metros de la línea que divide San Ysidro y Tijuana, una manifestación de protesta contra la inmigración de indocumentados organizada por "American Spring", organización que preconiza la supremacía de la raza blanca y que practica una xenofobia radical opuesta a cualquier pluralidad étnica. A la

reunión asistieron aproximadamente cien manifestantes y doscientos contramanifestantes, estos últimos pertenecientes a varias agrupaciones mexicano-americanas.

Durante la manifestación se proclamó, entre otras cosas, el freno a la inmigración ilegal. Se colocó en una elevación de terreno la bandera de Estados Unidos y la bandera confederada. Por otra parte, los contramanifestantes, que portaban las leyendas del "National Chicano Moratorium Committee" y del "American Friends Committee", protestaron en contra del racismo y atacaron los excesos de la Patrulla Fronteriza y la xenofobia del "American Springs".

Entre el grupo de manifestantes, estuvo presente el dirigente del "National Movement", organización de tinte neonazi. La Policía de San Diego ejerció una enorme vigilancia, lo que contribuyó al control de la situación.

- **Manifestación contra la inmigración mexicana**

El 2 de julio de 1992 tuvo lugar una manifestación en el exterior del Consulado General de México en San Diego, California, en la que un grupo denominado "San Diego Alliance for Border Enforcement" expuso una serie de demandas relacionadas con el control del flujo migratorio.

Aproximadamente una veintena de personas repartieron volantes y portaron pancartas que contenían mensajes contra los migrantes mexicanos y contra el mismo Cónsul General en esa ciudad, quien, de acuerdo a los manifestantes, había interferido en el proceso de aplicación de las leyes estadounidenses al pretender defender los derechos de los indocumentados mexicanos.

Entre los manifestantes se encontraba uno de los dirigentes en esa ciudad de la "Federation of the American Immigration Reform" (FAIR), organización contraria a la migración.

La protesta no despertó mayor expectación y durante la misma no se registraron actos que alteraran el orden.

### CUADRO 9

#### VIOLENCIA EN CONTRA DE MEXICANOS EN LA FRONTERA SUR DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

	1989		1990		1991		1992		TOTAL	
	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C
MUERTOS POR PATRULLA FRONTERIZA (SIN)	2	1	2	N.D	2	1	1	1	7	3
MUERTOS POR OTRAS CORPORACIONES POLICIAICAS	3	N.D	1	N.D	0	1	2	1	6	2
MUERTOS POR PARTICULARES/ DESCONOCIDOS	N.D	N.D	N.D	3	0	1	1	2	1	6
LESIONADOS POR PATRULLA FRONTERIZA (SIN)	2	N.D	N.D	3	2	1	2	3	6	7
LESIONADOS POR OTRAS CORPORACIONES POLICIAICAS	1	N.D	N.D	N.D	0	0	1	0	2	0
LESIONADOS POR PARTICULARES/ DESCONOCIDOS	N.D	N.D	N.D	4	0	1	0	1	0	6

C/C.- Con elementos de criminalidad en la víctima

S/C.- Sin elementos de criminalidad en la víctima

N.D.- No Determinado

FUENTE: LA JORNADA (12-IV-93).

**CUADRO 10**

**VIOLENCIA EN CONTRA DE MEXICANOS EN EL INTERIOR  
DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

	1989		1990		1991		1992		TOTAL	
	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C	C/C	S/C
MUERTOS POR CORPORACIONES POLICIACAS	1	1	3	N.D	4	2	16	2	24	5
MUERTOS POR PARTICULARES/DESCONOCIDOS	N.D	N.D	N.D	N.D	0	0	0	15	0	15
LESIONADOS POR CORPORACIONES POLICIACAS	1	2	N.D	N.D	0	7	0	2	1	11
LESIONADOS POR PARTICULARES/DESCONOCIDOS	N.D	3	N.D	N.D	0	0	0	8	0	11

**C/C.-** Con elementos de criminalidad en la victima

**S/C.-** Sin elementos de criminalidad en la victima

**N.D.-** No Determinado

**FUENTE:** LA JORNADA (12-IV-93).

## CAPITULO III. LA PROTECCION CONSULAR DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

### 3.1. PANORAMA HISTORICO DE LA PROTECCION CONSULAR

La "proxenia" es una institución que surgió en la antigua Grecia y que se originó por la necesidad de los extranjeros de defenderse frente a las autoridades en las ciudades griegas.<sup>122</sup> El origen privado de esta figura se transformó posteriormente en público, cuando la ciudad-estado contrató a ciudadanos para que la representaran en su conjunto o a cada uno de los individuos que la conformaban.

El "proxeno" gozaba de inmunidad de jurisdicción en los tribunales ordinarios y dentro de sus funciones destacó su labor de protección a los extranjeros en la polis.

En Roma surge la figura del "Patronus". El Senado Romano nombraba a un patricio para que brindara protección o patronato a una ciudad extranjera que debía alianza a Roma.

Puede decirse que la institución consular tal y como se conoce en nuestro días, surgió cuando tuvo lugar la conquista de los lugares bíblicos por los musulmanes. Las Cruzadas trajeron como consecuencia la inmigración de comerciantes europeos cristianos que se enfrentaban a la desigual y rigurosa ley de los sarracenos en las ciudades musulmanas. Con el objeto de evitar esta situación se empezaron a aplicar las leyes europeas, para lo cual se elegía dentro de los comerciantes más poderosos a un magistrado para solucionar sus conflictos, al que llamaron "Cónsul".

---

<sup>122</sup> La palabra proxenia deriva de dos vocablos griegos: pro, por y xenos, extranjeros, es decir el que interviene por el extranjero. En el griego actual la palabra proxenos equivale a la palabra cónsul.

"Derecho Consular Mexicano, Ramón Xilótl Ramírez, Porrúa, México, 1982, pág. 9.

Los cónsules también fungieron como representantes de la comunidad cristiana ante el gobierno musulmán. Esto se formalizó mediante convenios especiales celebrados entre las ciudades europeas y los sarracenos llamados "Capitulaciones".

Con el surgimiento del Estado Moderno en el Renacimiento y la consolidación del principio de la soberanía del Estado y en consecuencia la territorialidad de la ley, el cónsul se limitó a ser un agente comercial y administrativo y perdió sus atribuciones judiciales.

En la época colonial en México, los "consulados" eran tribunales privativos para los comerciantes matriculados. Es después de la Independencia que se establece la institución consular bajo el criterio de considerar a los cónsules como agentes comerciales.

La Ley sobre Establecimiento de Consulados promulgada en 1834 pone énfasis en la labor de protección más que en la de la de promoción comercial.

La Ley Orgánica del Cuerpo Consular del 11 de enero de 1923 señaló que el Cuerpo Consular Mexicano actuaría en el extranjero para fomentar el comercio nacional y proteger los intereses y derechos del Gobierno mexicano y de sus nacionales.

El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular (30 de enero de 1934) expedido el 30 de abril del mismo año, precisó las obligaciones de dichos cuerpos y dedicó todo un capítulo detallado sobre la protección de los mexicanos en el extranjero.

### **3.2. MARCO JURIDICO DE LA PROTECCION CONSULAR DE LOS DERECHOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**

La protección de los mexicanos en el extranjero y en específico en los Estados Unidos, encuentra su fundamento jurídico en los siguientes instrumentos:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
- **Artículo 18.- .... Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en este artículo...**<sup>123</sup>
- **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 de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, y
    - III. 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, y
    - II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.
- **Artículo 37.- A) La nacionalidad mexicana se pierde:**
  - I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;
  - II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;

---

<sup>123</sup> Con este objetivo y bajo el principio de reciprocidad se celebró el 25 de noviembre de 1976, el Tratado sobre la Ejecución de Sentencias Penales México-Estados Unidos, en vigor a partir del 30 de noviembre de 1977.

III. Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos, en el país de su origen, y

IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

- **Artículo 73.-El Congreso tiene facultad:**

**XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicanos.**

● **Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas**

Abierta a firma el 18 de abril de 1961, suscrita por México en esa fecha y ratificada el 17 de junio de 1965.

- **Artículo 3.- (1) Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:**

b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

(2) Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo alguno que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática.

- **Artículo 45.- En caso de ruptura de relaciones diplomáticas entre dos Estados, o si se pone término a una misión de modo definitivo o temporal:**

c) el Estado acreditante podrá confiar la protección de sus intereses y de los intereses de sus nacionales a un tercer Estado aceptable para el Estado receptor.

Es importante señalar que la Convención dispone que el establecimiento de relaciones diplomáticas entre dos Estados implicará, salvo disposición en contrario, el

establecimiento de relaciones consulares y que la ruptura de aquellas no entraña *ipso facto*, la ruptura de las relaciones consulares.<sup>124</sup>

- **Convención de Viena sobre Relaciones Consulares**

Abierta a firma en Viena el 24 de abril de 1963, ratificada por México el 16 de junio de 1965. La Convención ubica en primer término a la función de protección en la prelación de las atribuciones consulares:

- Artículo 5.- Las funciones consulares consistirán en:

a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de los nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;

e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;

g) velar, de acuerdo con las leyes y reglamentos del Estado receptor, por los intereses de los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas, en los casos de sucesión por causa de muerte que se produzcan en el territorio del Estado receptor;

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

i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor de éste último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;

---

124 "Manual de Iniciación Diplomática y Consular", Secretaría de Relaciones Exteriores, marzo de 1993.

l) prestar ayuda a los buques y aeronaves que tengan la nacionalidad del Estado que envía, y a sus tripulaciones....

- Artículo 38.- Los funcionarios consulares podrán dirigirse en el ejercicio de sus funciones:

a) a las autoridades locales competentes de su circunscripción consular;

b) a las autoridades centrales competentes del Estado receptor, siempre que sea posible y en la medida que lo permitan sus leyes, reglamentos y los acuerdos internacionales correspondientes.

● **Convención Consular México-Estados Unidos.**

Firmada en la Ciudad de México el 12 de agosto de 1942. El canje de instrumentos de ratificación se efectuó el 1o de junio de 1943.

- Artículo VI.

1.- Los Funcionarios Consulares de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, dentro de sus distritos consulares respectivos, podrán dirigirse a las autoridades, ya sean nacionales, estatales, provinciales o municipales, con el objeto de proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado, en el goce de derechos que puedan ser fundados en Tratado o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de la infracción de dichos derechos. La omisión, por parte de las autoridades competentes, de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la intervención diplomática y, en ausencia de un representante diplomático, un Cónsul General o el funcionario consular residente en la capital podrá dirigirse directamente al Gobierno del país.

2.- Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos respectivos, tendrán derecho a:

(a) Entrevistar y comunicarse con los nacionales del país que los nombró;

(b) Investigar cualesquiera incidentes ocurridos que afecten a los intereses de los nacionales del país que los nombró;

(c) Mediante aviso a las autoridades correspondientes, a visitar cualesquiera de los nacionales del país que los nombró que hubieren sido encarcelados o detenidos por las autoridades del Estado; y

(d) Auxiliar a los nacionales del país que los nombró en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado, o en sus relaciones con éstas.

3.- Los nacionales de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes tendrán derecho, en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios consulares de su país.

• **Entendimiento México-Estados Unidos que amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración.**

Celebrado por intercambio de notas diplomáticas el 7 de agosto de 1989.<sup>125</sup>

Las Partes acuerdan mantener la estructura de subgrupos informales de trabajo sobre Migración e incorporar a otras autoridades de ambos gobiernos, conforme sea necesario, así como tratar en forma conjunta los siguientes asuntos:

I. La divulgación del marco legal mexicano en materia de reclutamiento de trabajadores migratorios que prestan sus servicios en el extranjero y reforzar la cooperación en temas específicos de carácter laboral del interés de ambos gobiernos.

III. Establecer un sistema de consulta e intercambio de información relativa a hechos de violencia o abuso de autoridad contra los nacionales de cualquiera de las Partes.

---

<sup>125</sup> Este tema fue examinado durante los trabajos preparatorios de la VII Reunión de la Comisión Binacional junto con el relativo a la migración de terceros países, realizada en el mes de agosto de 1989.

● **Ley General de Población.**

- Artículo 7.-... En el ejercicio de (sus) facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente por la integridad familiar de los sujetos a esta Ley.
- Artículo 76.- Por lo que se refiere a emigración, a la Secretaría de Gobernación corresponde:
  - II. Dictar medidas en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de los emigrantes mexicanos.
- Artículo 79.- Cuando se trate de trabajadores mexicanos, será necesario que los emigrantes comprueben ir contratados por temporalidades obligatorias para el patrón o contratista y con salarios suficientes para satisfacer sus necesidades.

El personal de Migración exigirá las condiciones de trabajo por escrito, aprobadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebraron y visadas por el Cónsul del país donde deban prestarse los servicios.
- Artículo 80.- El traslado en forma colectiva de los trabajadores mexicanos deberá ser vigilado por personal de la Secretaría de Gobernación, a efecto de hacer cumplir las leyes y reglamentos respectivos.
- Artículo 81.- Se consideran como repatriados los emigrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero.
- Artículo 82.- La Secretaría de Gobernación estimulará la repatriación de los mexicanos, y promoverá su radicación en los lugares donde puedan ser útiles, de acuerdo con sus conocimientos y capacidad.

La misma categoría podrá ser otorgada por la Secretaría de Gobernación a los nacionales que por virtud de situaciones excepcionales, requieran el auxilio de las autoridades de dicha Dependencia, para ser reinternados al país.
- Artículo 138.- Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y multa hasta el equivalente a diez mil días de salario mínimo conforme al que éste vigente en el Distrito Federal, a quien por sí o por medio de otro u otros pretenda llevar o lleve nacionales mexicanos a internarse al extranjero en forma ilegal.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo

las conductas descritas en (el párrafo anterior), se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

● **Reglamento de la Ley General de Población.**

- Artículo 39.- Para la prestación de los servicios (de orden migratorio organizados y coordinados por la Secretaría de Gobernación y divididos en interiores y exteriores) se atribuyen las siguientes facultades:

II. Al Servicio Exterior:

c) Proteger y auxiliar a los emigrantes en el extranjero.

- Artículo 134.- En los casos de emigración de trabajadores mexicanos, la Secretaría (de Gobernación) podrá proceder en la siguiente forma:

I.- Conducir hacia la autoridad competente a los presuntos emigrantes, a fin de que puedan obtener la información necesaria sobre oferta de trabajo en el extranjero.

II.- Velar porque los procesos de contratación de la mano de obra mexicana se lleven a cabo con respeto a los derechos humanos de los trabajadores.

- Artículo 135.- Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley (General de Población), las agencias de contratación colectiva para la migración de trabajadores mexicanos sólo podrán establecerse en el país previa autorización de la Secretaría (de Gobernación), sin perjuicio de que se cumpla con lo dispuesto por otros ordenamientos legales aplicables.

- Artículo 136.- La salida del país de menores mexicanos o extranjeros, se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Deberán ir acompañados de 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 las autoridades que tengan facultad para otorgarlo....

II.- Cuando se trate de menores de nacionalidad mexicana que salgan del país sin ser acompañados de sus padres o tutores, la presentación del pasaporte vigente se tendrá como prueba de consentimiento.

- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

- Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio;.....impartir protección a los mexicanos...

- **Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.**

- Artículo 47.- Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

a) Proteger en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que se proceda una protección especial;

- **Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.**

- Artículo 86.- Es obligación de primera importancia de los miembros del servicio exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, ejercerán la protección diplomática.
- Artículo 87.- Los buenos oficios se prestarán para atender asuntos o realizar gestiones en favor de los mexicanos sin involucrar directamente a las autoridades extranjeras.
- Artículo 88.- La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras de carácter local. Para estos efectos los miembros del servicio exterior deberán:

a) Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades; la convivencia con la población local, sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México;

b) Visitar a mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

c) Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén en imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

- Artículo 89.- La protección consular será ejercida por los jefes de representaciones consulares, cuando un acto emanado de las autoridades locales y cometido en contra de mexicanos haga necesaria una reclamación y la reparación correspondiente.
- Artículo 90.- Con el propósito de que la protección pueda ser ejercida de manera regular y concertada, las misiones diplomáticas y representaciones consulares prepararán un programa anual de protección para conocer, prevenir y remediar situaciones de algún modo lesivas a los intereses de los mexicanos.
- Artículo 91.- Cuando el número de casos de protección y el número de mexicanos, que se encuentren en el lugar donde una misión diplomática u oficina consular tenga su sede o circunscripción, lo justifique, se propondrá a la Secretaría de Relaciones Exteriores la creación de un Departamento de Protección.

- **Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994).**

Establece como uno de los objetivos que deben guiar la acción internacional de México durante el presente régimen, proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.

● **Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.**

Publicado el 3 de marzo de 1993 en el Diario Oficial de la Federación.

- **Artículo 14.- Corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares:**

I. Instruir a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo eficaz y oportuno de los casos en que se requiera dar protección a nacionales mexicanos en el exterior;

III. Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior y a las delegaciones en el interior de la República en el manejo de casos de protección que requieran trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México;

IV. Elaborar programas de protección y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;

V. Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las oficinas del Servicio Exterior;

VI. Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes y valores obtenidos o recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior;

IX. Supervisar, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de protección y de ayuda a mexicanos por parte de las oficinas del Servicio Exterior;

X. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias de la administración pública federal, en la negociación, ejecución y supervisión de programas de trabajadores mexicanos en el extranjero;

XI. Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos o incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos;

XIII. Llevar la estadística de los actos consulares y migratorios que efectúen las oficinas consulares, vigilar que los informes sean rendidos de conformidad con las disposiciones aplicables sobre la materia..

Cabe destacar la participación de las siguientes unidades administrativas de la SRE para la protección de los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos:

- **Consultoría Jurídica.**

Entre sus funciones se encuentra la de preparar la documentación que se requiera para sustentar la defensa de los intereses de sus nacionales en litigios internacionales y coordinar junto con la Dirección General de Asuntos Consulares, el Programa de Asesoría y Defensoría Legal a Mexicanos en el Extranjero, en específico en Estados Unidos através de los polos de acción para tal efecto establecidos en los Consulados Generales en Houston, San Diego, Los Angeles, Chicago y la Sección Consular de la Embajada en ese país.

Asimismo se encarga, entre otros planteamientos, de la definición de las principales fórmulas para mejorar el régimen con Estados Unidos en materia de pensiones alimenticias, seguridad social y sustracción ilícita de menores, así como de la instrumentación de los mecanismos procedentes en esos campos.

- **Coordinación de Derechos Humanos y Narcotráfico.**

Sus principales actividades son:

- Preparar lineamientos y políticas de acción a seguir respecto a los temas de derechos humanos y narcotráfico;
- Participar en las negociaciones internacionales sobre dichas temas, así como supervisar el seguimiento de los acuerdos realizados; y
- Dar seguimiento a estos temas que se presenten en la OEA y en la ONU con el propósito de definir políticas y lineamientos en el ámbito multilateral.

### 3.3. EL SISTEMA DE PROTECCION CONSULAR A MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS.

Se entiende por Derecho Consular al conjunto de normas que regulan el establecimiento de relaciones consulares, de las oficinas consulares y el ejercicio de las funciones consulares.<sup>126</sup>

Dentro de las funciones consulares reguladas por el Derecho Consular e Internacional se encuentra la protección de los nacionales en el extranjero.

Para los fines del presente capítulo, el Cónsul es aquel agente gubernamental cuya función es proteger los derechos humanos de sus nacionales ante un gobierno y ante particulares extranjeros.

Es precisamente en la protección donde la práctica gubernamental mexicana es abundante y rica, tal vez sin paralelo en cualquier otro cuerpo consular. México ha creado matices y modalidades nuevas en esta rama consular que no están reflejados en los instrumentos multilaterales o bilaterales en la materia, lo que podría constituir una aportación indirecta a otros países que tengan o puedan llegar a tener una problemática similar.

En la actualidad, la protección de los mexicanos en el exterior, y principalmente en Estados Unidos, se ubica como una de las prioridades políticas del Gobierno de México. La Secretaría de Relaciones Exteriores ha procurado que cada representación consular en ese país, establezca una sección que atienda en forma exclusiva esa labor, a través de personal designado para tal efecto.

En Estados Unidos, la protección de nacionales mexicanos se ha extendido y diversificado en su cobertura por la complejidad y aumento en el flujo migratorio hacia ese país, así como por el hecho de que por diversas razones ya explicadas, en gran cantidad de casos, los derechos de los mexicanos no son respetados.

---

<sup>126</sup> Ramón Xilótl Ramírez, *op.cit.* pág. 3.

La heterogeneidad de las instituciones sociales, jurídicas y administrativas entre México y Estados Unidos también ha originado una especialización en la labor de protección. Al buen cónsul mexicano se le requiere que conozca con profundidad la base técnica general de la función consular, y que sea además experto, o cuando menos un conocedor avanzado de la vida, la ley y la organización gubernamental estadounidenses, para que su trabajo protector alcance una razonable efectividad.

El cónsul mexicano en Estados Unidos se ve inmerso en el acomodo de dos culturas, y se esfuerza por servir de vínculo distensionador y de amigable componedor de las controversias locales. Se trata de evitar que las discrepancias se conviertan en conflictos políticos binacionales. Es así como la función de protección consular no sólo incluye actividades estrictamente de Derecho Interno, sino también acciones diplomáticas reguladas por el Derecho Internacional, que hacen que el trabajo del cónsul requiera las mismas cualidades que exigen al buen negociador internacional.

Hasta el 15 de marzo de 1993, encontramos que el Gobierno de México cuenta con un total de 248 representaciones consulares distribuidas en el mundo, conforme a los rangos señalados por la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano: 27 Consulados Generales, 27 Consulados de Carrera, 64 Secciones Consulares, 3 Agencias Consulares, y 127 Consulados Honorarios.<sup>127</sup>

En virtud de la importancia de la labor consular en Estados Unidos, que es consecuencia del enorme flujo migratorio de mexicanos a ese país, además de la Sección Consular de su Embajada en Washington, México tiene acreditadas 51 representaciones consulares:

---

<sup>127</sup> Los cónsules honorarios son nombrados por la SRE, a pesar no de percibir sueldo por parte del gobierno mexicano, no ser miembros del Servicio Exterior, ser por lo general nacionales del país en el que se encuentran y pertenecer al sector empresarial del lugar, también pueden llevar a cabo funciones de protección. La normatividad de sus atribuciones se encuentra en el Manual de Cónsules Honorarios expedido por la SRE y las modalidades varían en cada circunscripción. Secretaría de Relaciones, "Manual de Iniciación Diplomática y Consular", op.cit pág.55.

**CAPITULO III. PROTECCION.**

---

- **14 Consulados Generales**

4 en Texas

3 en California<sup>128</sup>

1 en Atlanta, Colorado, Florida, Louisiana, Illinois, Nueva York y Puerto Rico

- **22 Consulados de Carrera**

8 en Texas

5 en California

2 en Arizona

1 en Massachusetts, Michigan, Missouri, Nuevo México, Pennsylvania, Utah y Washington

- **3 Agencias Consulares**

2 en California

1 en Arizona

---

<sup>128</sup> El Consulado General en Los Angeles, California, es la segunda mayor representación del gobierno mexicano en el exterior. A él se encuentran adscritos actualmente 29 miembros del Servicio Exterior.

12 Consulados Honorarios

2 en Virginia

1 en Alabama, Carolina del Norte, Florida, Hawaii, Nueva York, Oregon, Tennessee, Texas, Washington y Wisconsin

Durante 1992 los consulados en el exterior atendieron más de 120 mil casos de protección y realizaron aproximadamente 270 mil actos enfocados a esta tarea.<sup>129</sup> Tan sólo en Estados Unidos se registraron en dicho periodo casi 112 mil casos y 261 mil actos<sup>130</sup>, lo que comprueba la magnitud de los numerosos problemas a los que se enfrentan los mexicanos en ese país.

Los niveles en los cuales es otorgada la protección consular en Estados Unidos son, en general, la prevención, asesoría, orientación, asistencia consular, asistencia jurídica y gestión diplomática. Las materias en las que se engloba son derechos humanos, penal, migratorio, laboral, civil y administrativo.<sup>131</sup>

En materia de derechos humanos, los esfuerzos de las representaciones consulares en Estados Unidos para la protección de mexicanos se han centrado en combatir la violencia fronteriza, apoyar la defensa de los nacionales afectados ante instancias judiciales y vigilar que sus derechos humanos y laborales no les sean violados.<sup>132</sup>

---

129 Durante el año de 1990 las representaciones consulares de México en el exterior atendieron 79,637 casos de protección, los cuales generaron 168,225 actos. En 1991, los casos atendidos ascendieron a 114,217 con 253,514 actos. El incremento porcentual fue de 69.7% y 66.3% respectivamente, y obedeció a la difusión y diversificación de la labor de protección que se presta, al acercamiento de las autoridades mexicanas y al hecho de llevar una estadística real de las actividades en la materia que van desde una asesoría personal o telefónica, hasta el manejo de asuntos complejos, lo cual anteriormente no se realizaba.

130 "Informe de Labores", Secretaría de Relaciones Exteriores, 1991-1992.

131 Como ejemplo de asistencia consular en materia de protección encontramos las gestiones ante las autoridades competentes a través de buenos oficios. La asistencia jurídica puede consistir en llevar a cabo un seguimiento de las acciones de los abogados defensores en procesos iniciados en contra de mexicanos o en la supervisión de demandas entabladas por representantes de connacionales que se encuentren ausentes.

132 "Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores ante el Senado de la República", 8 de diciembre de 1992.

Como otras actividades de protección consular en ese país, también se encuentran comprendidas las repatriaciones de mexicanos, algunos de ellos menores de edad; la localización de personas; la gestión y cobro de pensiones alimenticias; el envío a México de los restos de mexicanos fallecidos; la visita a diversas autoridades locales, a mexicanos detenidos en cárceles, centros migratorios, reclusorios juveniles, y a connacionales hospitalizados; la supervisión de las condiciones laborales de los trabajadores migratorios en las granjas y centros de trabajo; la recuperación de salarios y prestaciones laborales devengados y no pagados; la recuperación de cuotas en sistemas de seguro social; y en general, una gran diversidad de acciones y gestiones que se realizan para auxiliar a aquel mexicano que enfrente problemas en Estados Unidos.

Los casos de violaciones a los derechos humanos de los mexicanos en el país vecino detectados por las representaciones consulares, originan un seguimiento constante de los mismos, principalmente enfocado a una gestión ante las autoridades locales competentes a fin de que los incidentes sean investigados y aclarados.

De resultar procedente una demanda ante dichas autoridades por las vías penales y/o civiles a favor del connacional o sus familiares afectados, los consulados se cercioran de que cuenten con una adecuada defensa legal. En este sentido, los afectados son libres de contratar un abogado de su elección, o bien, que su caso sea manejado por un abogado consultor de la representación consular en cuestión.<sup>133</sup>

Incluso, la protección consular ha llegado a coadyuvar con la defensa de los mexicanos, sobre todo en los casos de que es necesaria la localización en territorio nacional y traslado a Estados Unidos de algún testigo o familiar, o la búsqueda en México de algún documento a ser utilizado como prueba en el juicio correspondiente, como puede ser un acta de nacimiento o antecedentes positivos de no criminalidad o de escolaridad de la víctima.

Aún cuando a través de las diversas gestiones consulares se ha obtenido éxito en demandas civiles que logran indemnizaciones a favor de los mexicanos, en la gran mayoría

---

133 Los abogados consultores son profesionistas facultados para ejercer el derecho estadounidense que muestran interés para solucionar los problemas a los que se enfrentan los mexicanos en Estados Unidos. Asimismo, colaboran con el gobierno mexicano en la resolución de las consultas que les sean formuladas por la Cancillería a través de las representaciones consulares. El cobro de honorarios por representar a los connacionales en los casos encomendados por los consulados, debe ajustarse a lo dispuesto por las leyes, usos y costumbres del lugar; y a solicitud de las oficinas consulares, los abogados consultores representan a los mexicanos de escasos recursos, aún cuando el monto de los honorarios sea inferior a lo que resultaría de aplicar el criterio antes señalado.

de los casos ha sido sumamente difícil entablar acción penal en contra de los agentes del SIN u oficiales de corporaciones policíacas, los cuales, como ya se dijo son los agentes de la autoridad estadounidense que con mayor frecuencia infringen los derechos humanos de los mexicanos.

### **3.4. LA RELACION BILATERAL EN MATERIA DE PROTECCION Y DERECHOS HUMANOS**

En el marco de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, opera el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Migratorios (creado en agosto de 1987), mismo que a su vez se formó de 2 Subgrupos:

Al Subgrupo "A" ha correspondido el seguimiento de la aplicación de la Ley de Reforma y Control Migratorio en cuanto a la revisión de la mecánica de contratación de trabajadores agrícolas temporales bajo la expedición de visas H2-A<sup>134</sup>, las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos y sus derechos.

El Subgrupo "B" analiza las cuestiones de protección y asuntos consulares entre ambos países, con especial énfasis en la observancia de los derechos humanos de sus nacionales. Se enfoca al tratamiento de temas tales como la seguridad de los trabajadores mexicanos, la protección de menores mexicanos indocumentados e infractores, las

---

134 La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha considerado la necesidad de llevar a cabo un registro y seguimiento de los trabajadores contratados unilateralmente por empresarios estadounidenses bajo la expedición de este tipo de visas, así como de una estricta observancia de sus derechos, misma que se vería favorecida con la presentación de los contratos de trabajo correspondientes ante cualquier junta local mexicana. Guerrero González Gerardo *op.cit.* pág. 146.

violaciones y abusos por agentes de autoridad estadounidense, la cooperación policiaca y actos de violencia en la frontera, mismos que han motivado el análisis e intercambio de información.

A raíz de la VII Reunión Binacional México-Estados Unidos, el 7 de agosto de 1989, fue creado el "Entendimiento México-Estados Unidos que amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración". Dicho instrumento establece cierta colaboración migratoria a través del establecimiento de un Subgrupo "C" para el estudio y tratamiento de dicho tema.

Sin embargo, gran parte de la colaboración migratoria emprendida por este último Subgrupo se ha enfocado a la prevención de la migración de nacionales indocumentados de terceros países, y a un intercambio de información entre ambos países para tal efecto.<sup>135</sup>

Por lo que respecta a la violencia institucional en contra de mexicanos, la Cancillería mexicana y el Departamento de Estado y de Justicia en Washington acordaron en abril de 1991, que aquellos casos de violencia en contra de mexicanos de especial relevancia por parte de autoridades o grupos que pudieran tener tintes de discriminación o de abuso por connotaciones raciales fueran planteados a nivel federal ante la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia.

Este procedimiento puede tener resultados favorables y servir para inhibir las conductas abusivas en contra de mexicanos que prevalecen en las autoridades estadounidenses.

---

135 A pesar de que para México es un problema serio el considerable número de migrantes extranjeros que utiliza el territorio nacional como un trampolín para introducirse a Estados Unidos, podría resultar paradójico y a su vez lesivo para la relación con los países expulsores el hecho de que el gobierno mexicano adopte políticas agresivas tendientes a considerar que los indocumentados latinoamericanos, en concreto los provenientes de Centroamérica, son para la economía nacional lo que los indocumentados mexicanos son para gran parte de la estadounidense. "La Política de Inmigración de Estados Unidos: Un Análisis de sus Contradicciones", Jorge Bustamante, *op.cit.* pág. 285.

### 3.5. LA VIOLENCIA COMUN

En la Reunión sostenida entre los Presidentes de ambos países los días 26 y 27 de noviembre de 1990, en Monterrey, Nuevo León, se creó un cuarto Grupo de Alto Nivel sobre Asuntos Migratorios para atender la situación de violencia común en la frontera, mismo que se ha reunido en octubre de 1991 y mayo de 1992.

En este último Grupo ha habido propuestas que prevén cierto intercambio de información, así como un incremento en la comunicación entre autoridades mexicanas y estadounidenses para emprender acciones inmediatas que combatan la criminalidad en ambos lados de la frontera, como lo es el pandillerismo, narcotráfico, prostitución, tráfico de menores, etc., y a fin de iniciar los procesos penales o de deportación correspondientes.

En la II Reunión del Grupo de Alto Nivel, se revisó la situación que prevalece a lo largo de la frontera, considerando que a pesar de que la cooperación entre ambos gobiernos ha ayudado a la prevención y reducción de incidentes violentos, persisten situaciones que requieren de una mayor colaboración. Para ello, se creó un mecanismo de consulta bilateral que establece un funcionario de enlace por cada gobierno, para asegurar el seguimiento de los casos específicos y promover un clima que brinde mayor seguridad y protección a los ciudadanos de cada país.

Asimismo, se intercambiaron información sobre el avance de las respectivas investigaciones sobre incidentes violentos ocurridos en el pasado, para garantizar la protección de los derechos humanos de sus connacionales. Ambas partes acordaron en atender los casos aún pendientes.

Adicionalmente se convinieron las siguientes medidas específicas:

- 1) Revisar los procedimientos utilizados por las autoridades de ambos gobiernos para responder a incidentes en la frontera, incluyendo de manera prioritaria, medios alternativos al uso de armas letales;
- 2) Continuar incluyendo cursos en el programa de entrenamiento de la Academia de la Patrulla Fronteriza en Glynco, Georgia, sobre las razones de emigración y las características culturales de México;

3) Establecer cursos para las autoridades de ambos países encargadas de la aplicación de la ley en la frontera, enfatizando lo delicado de sus actividades, así como su impacto en la relación bilateral entre ambos países;

4) Fortalecer las unidades encargadas de combatir la actividad delincriminal en las respectivas jurisdicciones fronterizas;

5) Revisar las condiciones de repatriación de trabajadores indocumentados, velando por su dignidad y derechos humanos;

6) Intercambiar información entre autoridades competentes de México y Estados Unidos, particularmente respecto de la aplicación de leyes y procedimientos penales utilizados en la investigación y solución de incidentes de violencia fronteriza;

7) Fomentar los contactos entre las autoridades de ambos países encargadas de la aplicación de la ley, para hacer más ágil la cooperación en la prevención e investigación de incidentes violentos;

8) Analizar información relativa al flujo en los cruces de personas en la frontera y los procedimientos para el otorgamiento de pases de cruce local; y

9) Finalmente se acordó la celebración de al menos una reunión anual en el marco de la reunión de la Comisión Binacional para evaluar el grado de eficacia de las medidas adoptadas y la posibilidad de incluir nuevas acciones.<sup>136</sup>

Por lo que respecta a los grupos de tinte racista, durante la VII Reunión de la Comisión Binacional, el gobierno estadounidense decidió destinar con mayor frecuencia

---

<sup>136</sup> En este contexto, el Subsecretario de Relaciones Exteriores, el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación y el Subprocurador para la Zona Norte de la Procuraduría General de la República realizaron una gira de trabajo por la zona fronteriza del 18 al 21 de agosto de 1992. Visitaron las áreas de Tijuana-San Diego, Ciudad Juárez-El Paso, Nuevo Laredo-Laredo y Matamoros-Brownsville, donde se entrevistaron con funcionarios locales, estatales y federales, a fin de fortalecer la coordinación entre autoridades de México y Estados Unidos a los tres niveles, con miras a abatir la delincuencia, extorsión y corrupción hacia los mexicanos, así como el clima de inseguridad en algunos puntos de la región fronteriza.

al FBI para realizar investigaciones respecto de aquellas actitudes ostensibles que puedan involucrar actos de racismo en contra de migrantes mexicanos.

Por otra parte, las inquietudes de México en materia de migración y asuntos fronterizos fueron señaladas durante los 4 encuentros que tuvieron lugar en 1992, entre los presidentes de ambos países.<sup>137</sup>

En dos de los encuentros, se trató el problema de la violencia fronteriza y del trato a los nacionales de ambos países cuando se encuentran en territorio del otro.

### **3.5.1. EL GRUPO BETA**

Como un reto para la protección de mexicanos víctimas de violencia común en el área fronteriza entre Tijuana y San Diego, el gobierno mexicano creó en agosto de 1990, el Grupo Beta como resultado de las acciones en coordinación entre la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República, el Gobierno del Estado de Baja California y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Grupo Beta está formado por agentes selectos no uniformados de la policía mexicana local, estatal y federal (policías municipales, policías del Gobierno del Estado de Baja California y agentes de migración). Su creación responde a la necesidad de perseguir a los maleantes, malvivientes y traficantes de personas que proliferaban en la región conocida como "El Bordo", que como se mencionó anteriormente, se encuentra ubicada entre las ciudades fronterizas mencionadas.

Dicho cuerpo policiaco ha tenido logros reconocidos por ambos países para erradicar la criminalidad en esa parte de la frontera y es prueba de la voluntad política del gobierno mexicano para disminuir los incidentes de violencia del lado mexicano.

Gracias a esa coordinación entre autoridades mexicanas ha sido posible que, durante el primer semestre de 1992, se hayan reducido en un 50% el número de extorsiones y la cantidad de personas lesionadas, en comparación con el mismo periodo

---

<sup>137</sup> "Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores ante el Senado de la República", *op.cit*

del año anterior. De igual manera, de agosto de 1990 a agosto de 1992, se han realizado 7199 arrestos, de los cuales tres cuartas partes se aplicaron a individuos que se encontraban bajo los efectos de bebidas alcohólicas, el 10% a asaltantes y el 8% a personas en posesión o bajo el efecto de estupefacientes. El 5% de los arrestos correspondió a traficantes de indocumentados y el 2% restante a personas en posesión de armas de fuego y armas blancas.

En el primer semestre de 1992, el Grupo Beta amplió su área de acción de 15 a 25 km. en la misma zona.

El Grupo Beta debe ser tomado como ejemplo a fin de que la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República y los gobiernos de los estados fronterizos estudien la posibilidad de la creación de otras corporaciones con las mismas atribuciones y en las que participen también los tres niveles de gobierno, con el objeto de cubrir otros puntos también críticos de cruce fronterizo.

### **3.6. LA PREVENCIÓN.**

Toda planeación de la protección de mexicanos en Estados Unidos debe ser concebida a largo plazo, toda vez que constituye una labor permanente. Aún cuando en un futuro el problema de emigración de trabajadores hacia ese país pueda ser aminorado, los complejos vínculos sociales y culturales entre ambos países, así como los económicos ante la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio y las facilidades cada vez mayores para el desplazamiento de personas así lo exigen.

Los programas de prevención que son llevados a cabo en México, principalmente a través de las Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República y en coordinación con otras autoridades, constituyen una labor importante que debe acrecentarse.

En virtud de la garantía de libre tránsito establecida por nuestra Constitución, no es posible evitar que los mexicanos se trasladen a Estados Unidos, si es su deseo o necesidad. Sin embargo, es importante que sin estimular la emigración, por lo menos se brinde consejo y asesoría sobre los derechos que tienen y los peligros y riesgos a que pueden enfrentarse quienes se dirijan a ese país.

El Programa Paisano 1992, elaborado conjuntamente por la SRE y el Programa Nacional de Solidaridad, tiene una función de prevención.

Dicho Programa señala con lenguaje sencillo algunos tipos de asistencia otorgada por los consulados de México en Estados Unidos, proporciona una lista con los teléfonos de dichas representaciones consulares, así como teléfonos y domicilios de las delegaciones foráneas y de la Dirección General de Asuntos Consulares de la SRE. Asimismo, se informa de los siguientes peligros que pueden enfrentar los mexicanos que viajan a ese país:

- La necesidad de contar con un permiso de trabajo o tarjeta de residente para laborar en ese país, de lo contrario, se es indocumentado y pueden suscitarse problemas con las autoridades migratorias. La falsificación de documentos constituye un delito sancionable.
- Ante cualquier detención por parte de las autoridades migratorias o policíacas estadounidenses, no deben llevarse a cabo acciones que resulten provocativas (vgr. arrojar piedras) o tendientes a un escape.
- Ante cualquier arresto, se tiene derecho a solicitar comunicación con el Consulado más cercano, donde se proporciona ayuda y asesoría gratuita.
- Los indocumentados no deben permitir que sus traficantes (polleros) los dirijan por lugares peligrosos (vgr. mar, ríos, canales, desiertos). La utilización de ferrocarriles o sus vías como medios de transporte, resultan riesgosos.
- El hecho de cruzar caminando o corriendo por autopistas de alta velocidad, puede ocasionar accidentes, por lo que resulta conveniente la utilización de túneles o puentes para el paso de peatones.
- No es conveniente mandar dinero en efectivo en cartas o sobres por el correo. Para que el ahorro de los mexicanos pueda llegar con mayor seguridad a territorio nacional es necesaria la utilización de giros postales, bancarios o telegráficos.
- Ante cualquier tipo de problema en Estados Unidos, puede contactarse vía telefónica o visitar al consulado mexicano más cercano. Los servicios de ayuda o protección a mexicanos son totalmente gratuitos (a menos que resulte necesaria la contratación de un abogado particular u otro profesional).

A pesar de que el Programa Paisano ha tenido logros importantes en la prevención toda vez que después de su inicio se ha ido enfocando cada vez más a prevér las necesidades de los mexicanos que salen de territorio nacional y se dirigen a Estados Unidos, en el mismo podría especificarse que los derechos humanos y laborales de los

connacionales deben ser respetados independientemente de la calidad migratoria en la que se encuentren.<sup>138</sup>

Entre algunos de los derechos citados, podrían incluirse el de ser tratados con dignidad por parte de los agentes de la autoridad, recibir salarios iguales a los que perciben las personas documentadas o inclusive de nacionalidad estadounidense y gozar de otros beneficios establecidos en disposiciones legales sobre vivienda, salud y riegos de trabajo; así como establecer expresamente que de ver vulnerados esos derechos, podrán acudir de igual manera al consulado mexicano más cercano.

Asimismo, se les podría advertir a los mexicanos indocumentados que la veracidad de las ofertas de empleo en Estados Unidos que les son hechas resultan inciertas, toda vez que existen casos en los que les ofrecen trabajos atractivos, mediante el cobro de cuotas, mismos que posteriormente resultan inexistentes.

Por otra parte, los programas de prevención deben enfocarse cada vez más en los lugares de mayor emigración y cruce de mexicanos hacia ese país. Además de la SRE, esta campaña preventiva podría promoverse a través de los gobiernos de los estados y municipios, instituciones educativas y otras dependencias, entre las que podrían figurar la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Educación Pública, y Agricultura y Recursos Hidráulicos.

### **3.7. PROPUESTAS EN MATERIA DE PROTECCION CONSULAR DE DERECHOS HUMANOS DE LOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS**

A continuación se plantean algunas propuestas para ampliar y mejorar la protección consular en materia de derechos humanos ejercida por el Gobierno de México a sus nacionales en Estados Unidos:

---

138 Muchas veces los mexicanos indocumentados víctimas de los abusos a los que refiere el presente estudio simplemente no los denuncian y los asimilan como uno de los costos de cruzar ilegalmente la frontera.

1) Las labores de protección consular deben ser delimitadas y especificadas por el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano. A fin de permitir una atención más expedita por parte de los consulados hacia los casos en la materia, debe especificarse que ciertas actividades meramente administrativas o documentales sean realizadas por otros funcionarios adscritos a los consulados distintos de aquellos dedicados a labores de protección.

2) El Gobierno de México a través de la Cancillería debe promover un mayor acercamiento e intensificar las relaciones con las comunidades mexicana y mexicano-americana en Estados Unidos, con el objeto de difundir los valores culturales de México, mantener en alto la imagen del país, y como consecuencia de ello, fortalecer el reconocimiento social a los mexicanos que residen en Estados Unidos. En este sentido resulta positiva la labor prevista en el Programa de Comunidades Mexicanas en el Extranjero de la SRE.<sup>139</sup>

3) La creciente importancia de las comunidades de origen mexicano en Estados Unidos ha provocado que las organizaciones de derechos humanos, compuestas en la mayoría de las veces de individuos altruistas, realicen un función verdaderamente meritoria para coadyuvar con la protección consular en la materia; han tenido una gran influencia en la denuncia de violaciones al marco internacional de los derechos humanos, y contribuyen con su acción a la vigilancia y control de las convenciones internacionales sobre la materia.

Es así como como el Gobierno de México debe aprovechar mayormente los conocimientos y experiencias de esas organizaciones, para lo cual debe estudiar los mecanismos a través de los cuales pueda estrechar la relación que se tiene con las mismas.

De igual manera, la cooperación con esas organizaciones podría incluir la instrumentación conjunta de programas de prevención, cuyos resultados serían ampliamente benéficos, tomando en cuenta el acercamiento existente entre dichas organizaciones y la población mexicana en Estados Unidos.

4) La denuncia sobre violaciones a derechos humanos cometidas en contra de los mexicanos en Estados Unidos también ejercida por los medios masivos de comunicación y que incluso se ha dado a nivel internacional, juega un papel

---

<sup>139</sup> El Programa también podría constituir una fuente de orientación e información sobre los derechos humanos, así como un enlace con los organismos defensores de estos derechos.

primordial para ejercer presión en todas las esferas del gobierno estadounidense; además ha concientizado en cierto grado a la opinión pública con respecto a estos abusos y constituido un medio importante por el cual el Gobierno de México ha tenido conocimiento de diversos casos de violaciones de esa naturaleza.

Por lo anterior, resulta recomendable analizar los mecanismos por los cuales se logren intensificar las campañas de prensa en ambos países.

5) Sin menoscabar la trascendencia de la labor de protección realizada por los cónsules mexicanos,<sup>140</sup> resulta indispensable que las acciones protectoras se vean cada vez más complementadas con la prestación de una asesoría legal calificada, a fin de que los cónsules no dependan del todo de la orientación o los servicios profesionales proporcionados por los abogados consultores para dar a conocer a los afectados la totalidad de los recursos previstos por la legislación estadounidense con el objeto de que les sean reparados sus derechos (presentación de reclamaciones administrativas o demandas judiciales individuales o colectivas, penales o civiles, según proceda).

En este sentido el programa de la Cancillería para que miembros del Servicio Exterior realicen estudios de maestría en Derecho Procesal Norteamericano, así como los cursos de actualización con abogados consultores, constituyen un gran logro para la formación de expertos en derecho estadounidense.

6) Para que los programas de capacitación puedan surtir mejores efectos, deben complementarse con una mayor adscripción de funcionarios del Servicio Exterior en los respectivos departamentos de protección de las representaciones consulares en ese país, una mayor dotación de recursos materiales a las oficinas consulares, así como un incremento de las plantillas de abogados consultores. Lo anterior, a fin de lograr un mayor seguimiento oportuno de cada caso y que por lo menos en un principio, se entablen demandas civiles en todos los incidentes, cuando esto proceda.

7) En los últimos años se han obtenido resultados favorables de los acuerdos que se tienen con algunos Estados de la Unión Americana, en el sentido de mantener una presencia constante del personal consular en los centros de detención migratorios, misma que ha servido de disuasivo para la denegación de los derechos

---

<sup>140</sup> Las labores de protección consular mexicana en Estados Unidos requieren de un esfuerzo especial de los cónsules mexicanos quienes siempre trabajan mucho más tiempo del establecido en la jornada reglamentaria e incluso los fines de semana en condiciones a veces adversas.

humanos de los mexicanos. En este sentido, también han resultado positivas las solicitudes periódicas a las autoridades locales de los listados de los connacionales detenidos.

Por ello, se plantea que con aumento en la plantilla del personal adscrito a labores de protección, los consulados estén en posibilidad de ejercer una mayor vigilancia en los lugares de detención. Incluso, podría negociarse de manera local la presencia de funcionarios consulares en otros lugares donde se han detectado violaciones como lo son puntos de inspección en puentes internacionales y aeropuertos.<sup>141</sup>

8) Los consulados deben promover entre la comunidad mexicana afectada una mayor presentación de quejas administrativas por violaciones a los derechos humanos. Como un instrumento de presión para el debido seguimiento de las mismas, se podría presentar a nivel federal, un informe al gobierno estadounidense con el número de quejas concretas que no tuvieron respuesta alguna.<sup>142</sup>

9) En el plano judicial resulta eminente que la denuncia de los incidentes de violaciones a los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos ante los Fiscales de Distrito<sup>143</sup> y la coadyuvancia consular en los procesos penales seguidos en contra de los agentes policíacos y del SIN responsables, continúen y se acrecenten. De igual manera, debe de incrementarse la presentación de los recursos de "Habeas Corpus", mismos que han sido interpuestos por el Gobierno de México en los casos previstos por la legislación estadounidense que configuren violaciones a los derechos civiles.

10) La promoción de demandas civiles, utilizadas en forma paralela a los procedimientos penales, a fin de lograr la imposición de sanciones de esa

---

141 La práctica permanente de funcionarios consulares en los centros de detención, también resultaría benéfica en el sentido de evitar que los mismos tengan que efectuar grandes recorridos con el objeto de efectuar las visitas de protección a dichos lugares.

142 Cabe señalar que el reglamento federal con respecto a asuntos administrativos del SIN específicamente capacita a los cónsules para fungir en los mismos términos que los abogados por lo que respecta a la presentación de quejas administrativas. "Manual de Protección Consular y de Defensoría y Asesoría Legal a Mexicanos Indocumentados en Estados Unidos, SRE, pág. 21.

143 Los Fiscales del distrito respectivo de las Cortes Federales ("U.S. Attorneys"), cuentan con atribuciones semejantes a las del Ministerio Público en México. La denuncia puede hacerse en forma oral o escrita con la finalidad de que se entablen acciones penales en contra de las violaciones citadas.

naturaleza a los agentes de la autoridad que perpetran las violaciones, y que pueden traducirse en indemnizaciones económicas para los connacionales lesionados o sus familiares, han sido los recursos judiciales con mayor éxito por lo que deben siempre presentarse, de ser procedentes.

11) Debido a que los procedimientos civiles y penales seguidos en contra de los agentes de la autoridad estadounidense por haber cometido violaciones a los derechos humanos, son por lo general muy tardados, los interesados indocumentados tienen que abandonar Estados Unidos, incluso por períodos prolongados de tiempo. Es necesario establecer una mayor coordinación entre los consulados y las delegaciones de la SRE, a fin de mantener contacto constante con los interesados y con el objeto de que, en el momento de ser necesario (vgr. presentación de declaración, testigos u otras pruebas), se les pueda localizar.

12) Existe una necesidad de que los cónsules mexicanos intensifiquen sus habituales gestiones para que los indocumentados mexicanos accedan a los beneficios contemplados en los programas implementados por la mayoría de los Estados de la Unión Americana para aplicar la Ley de Indemnización a Víctimas por Crímenes Violentos, con el objeto de que los connacionales indocumentados puedan acceder a sus beneficios.<sup>144</sup>

Lo anterior, toda vez que uno de los requisitos para obtener dichos beneficios es el de residencia del beneficiario en el estado de que se trate.<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Dicha ley fue creada como una respuesta a los altos índices de criminalidad registrados en Estados Unidos. Su objetivo principal es el de compensar con fondos estatales principalmente a aquellos individuos que sean víctimas de un crimen, ya sea por daños físicos, pérdida de vida, incapacidad o pérdidas económicas como son salarios devengados y en algunos casos, por pérdidas catastróficas de propiedades, como lo dispone la legislación del Estado de Missouri. Los beneficiarios pueden ser la víctima, sus dependientes económicos, cualquier persona que haya tratado de ayudar en la prevención del crimen, o que asista a un oficial de la policía en la misma situación y cualquier persona que haya incurrido en gastos, como consecuencia directa de la lesión o muerte de una víctima de crimen como son gastos médicos y funerarios.

<sup>145</sup> La legislación del Estado de Texas es más flexible en el sentido de que el requisito no implica residencia con carácter migratorio y que la compensación puede ser aplicable a turistas o trabajadores extranjeros.

Así, las disposiciones de dicha Ley podrían resultar más benéficas para la labor de protección que realizan los consulados, especialmente en favor de los mexicanos de escasos o nulos recursos económicos que se vean en la necesidad de efectuar gastos médicos, funerarios y/o de traslado de cadáveres o cenizas.

13) En la promoción para una mayor presentación de quejas administrativas, demandas civiles y penales y solicitudes de indemnización por crímenes violentos, los consulados deben mantener una publicación periódica de formatos vigentes a ser llenados por los connacionales afectados para la utilización de dichos recursos.

14) En los casos de violaciones graves a los derechos humanos y sobre todo en aquellos que exista una denegación de justicia, por la que el gobierno estadounidense incurra en responsabilidad internacional<sup>146</sup>, es necesario que la protección consular siempre trascienda a la reclamación diplomática de más alto nivel a través de la Embajada mexicana al Departamento de Estado y a su vez al Departamento de Justicia de Estados Unidos.

Lo anterior, con el objeto de reiterar la posición del gobierno mexicano en cuanto a considerar que dichos atropellos no deben permitirse ni tolerarse, y a fin de que puedan cosechar sus frutos todas aquellas gestiones consulares que de alguna u otra forma pierden valor por haber quedado en varias ocasiones interrumpidas, sobre todo en los casos en los cuales los agentes de la autoridad agresores escapan al proceso y castigo penales.

De no reunirse los elementos para fincar una responsabilidad, resulta viable la presentación a nivel federal de una relación de casos en los que se hayan afectado los derechos humanos de los mexicanos, con el objeto de reiterar las regiones en que se den con mayor incidencia, señalar a los agentes de la autoridad involucrados y solicitar de manera fundamentada el cambio de las tácticas atentatorias de las corporaciones migratorias y policíacas referidas en el presente trabajo. Es importante también documentar dicha relación con los casos en que los tribunales estadounidenses hayan ordenado una reparación del daño, así como un castigo al agente agresor.

---

146 La responsabilidad internacional, en general se define como la Institución jurídica por la cual, al producirse una violación de Derecho Internacional, el Estado que ha causado dicha violación debe reparar el daño material o moral causado a otro u otros Estados. "Derecho Internacional Público", Modesto Seara Vázquez, Porrúa, México 1974.

15) La destinación de recursos destinados a la actividad consular en materia de protección a mexicanos en Estados Unidos no pueden permanecer como una responsabilidad exclusiva del Gobierno de México.

Por el contrario, es indispensable analizar los mecanismos por los que pueda operar una coadyuvancia de los recursos que se han originado por la continuidad y complejidad del flujo migratorio a ese país, como lo son las remesas de los trabajadores migratorios que sean encauzadas a generar utilidades en territorio nacional, los fondos que puedan ser creados por las comunidades mexicanas y mexico-americanas, instituciones sociales y humanitarias, o bien, la participación de la iniciativa privada a través de aseguradoras.

CUADRO 11

CASOS DE PROTECCION ATENDIDOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA DURANTE EL AÑO DE 1992

REPRESENTACION CONSULAR	DERECHOS HUMANOS	PENAL	MIGRATORIO	LABORAL	CIVIL	ADMINISTRATIVO	TOTAL
<b>ARIZONA</b>							
NOGALES	2	12	181	9	322	242	768
PHOENIX	0	188	157	12	3	269	629
TUCSON	40	1168	239	34	90	371	1940
<b>SUBTOTAL</b>	<b>42</b>	<b>1368</b>	<b>577</b>	<b>55</b>	<b>415</b>	<b>882</b>	<b>3337</b>
<b>CALIFORNIA</b>							
LOS ANGELES	31	1567	10100	708	265	19038	31709
SAN DIEGO	417	689	2903	277	999	3383	8668
FRESNO	75	577	57	212	203	471	1595
SAN BERNARDINO	-	-	-	-	-	-	812
SAN FRANCISCO	0	520	120	81	97	1159	1977
SAN JOSE	5	54	102	26	42	144	373
CALEXICO	33	73	162	28	49	1062	1407
SANTA ANA	5	49	249	95	107	614	1119
SACRAMENTO	1	56	260	120	29	231	697
OXNARD	2	9	114	15	24	200	364
<b>SUBTOTAL</b>	<b>569</b>	<b>3594</b>	<b>14067</b>	<b>1562</b>	<b>1815</b>	<b>26302</b>	<b>48721</b>
<b>NUEVO MEXICO</b>							
ALBUQUERQUE	6	223	749	74	138	210	1400
<b>SUBTOTAL</b>	<b>6</b>	<b>223</b>	<b>749</b>	<b>74</b>	<b>138</b>	<b>210</b>	<b>1400</b>
<b>TEXAS</b>							
EL PASO	112	2082	3167	219	404	1880	7924
HOUSTON	36	417	1848	722	493	934	4450
DALLAS	145	826	158	543	587	1261	3874
SAN ANTONIO	13	265	259	164	145	679	1525
MCALLÉN	15	181	104	61	59	358	786
MIDLAND	17	416	887	84	22	126	1562
LAREDO	30	158	154	51	72	195	660
EAGLE PASS	0	53	335	4	29	245	666
AUSTIN	-	-	-	-	-	-	219
BROWNSVILLE	1	72	191	10	89	276	639
CORPUS CHRISTI	3	699	1273	89	163	457	2684
DÉL RIO	13	51	219	114	95	228	718
<b>SUBTOTAL</b>	<b>385</b>	<b>5233</b>	<b>8593</b>	<b>2071</b>	<b>2220</b>	<b>6635</b>	<b>25707</b>
<b>RESTO DE E.U.A.</b>							
SECCION CONSULAR	20	114	58	72	191	520	973
CHICAGO	11	719	160	131	396	2550	3927
NUEVA YORK	7	167	1113	348	397	924	3145
DENVER	2	637	1530	46	28	692	3083
NUEVA ORLEANS	23	711	798	434	460	607	3790
MIAMI	33	237	2883	89	487	3621	7915
SAN LOUIS	24	615	473	175	193	424	2183
ATLANTA	17	85	63	92	38	187	566
BOSTON	-	-	-	-	-	-	14
FILADELFIA	1	122	91	41	23	138	445
SEATTLE	71	704	340	286	153	1870	3529
DETROIT	-	78	88	5	67	88	349
SALT LAKE	0	752	771	215	296	336	2884
<b>SUBTOTAL</b>	<b>209</b>	<b>4941</b>	<b>8368</b>	<b>1934</b>	<b>2729</b>	<b>11957</b>	<b>32803</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1211</b>	<b>15357</b>	<b>32354</b>	<b>5696</b>	<b>7317</b>	<b>45986</b>	<b>111968</b>

FUENTE: INFORME DE LABORES SRE 1991-1992

CUADRO 12

ACTOS DE PROTECCION REALIZADOS POR LAS REPRESENTACIONES CONSULARES DE MEXICO EN ESTADOS UNIDOS DE AMERICA DURANTE EL AÑO DE 1992

REPRES TACION CONSULAR	DERECHOS HUMANOS	PENAL	MIGRATO RIO	LABORAL	CIVIL	ADMINIS TRATIVO	TOTAL
<b>ARIZONA</b>							
NOGALES	4	8	368	19	547	477	1439
PHOENIX	-	443	331	29	9	654	1466
TUCSON	217	2643	916	270	338	1647	4158
<b>SUBTOTAL</b>	<b>221</b>	<b>3094</b>	<b>1615</b>	<b>318</b>	<b>894</b>	<b>2778</b>	<b>7063</b>
<b>CALIFORNIA</b>							
LOS ANGELES	199	2777	15927	1679	2516	27199	50207
SAN DIEGO	1645	2350	7513	1004	3690	9781	26678
FRESNO	318	790	157	404	424	913	3008
SAN BERNARDINO	-	-	-	-	-	-	969
SAN FRANCISCO	-	784	183	141	184	1630	2922
SAN JOSE	6	120	283	63	132	374	978
CALEXICO	138	167	438	61	114	2704	3620
SANTA ANA	30	236	883	409	462	3206	4598
SACRAMENTO	6	231	683	426	80	612	2038
OXNARD	6	29	265	40	47	533	920
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2346</b>	<b>7484</b>	<b>26332</b>	<b>4227</b>	<b>7849</b>	<b>46952</b>	<b>96228</b>
<b>NUEVO MEXICO</b>							
ALBUQUERQUE	22	376	1026	204	287	417	2272
<b>SUBTOTAL</b>	<b>22</b>	<b>376</b>	<b>1026</b>	<b>204</b>	<b>287</b>	<b>417</b>	<b>2272</b>
<b>TEXAS</b>							
EL PASO	168	2741	4192	485	825	2492	12019
HOUSTON	90	1321	2631	1962	903	2390	9392
DALLAS	485	2123	352	1158	1033	2500	8430
SAN ANTONIO	31	1054	769	551	493	2007	5138
MCALLEN	30	416	221	156	133	684	1705
MIDLAND	48	725	1235	210	47	427	2973
LAREDO	57	288	282	69	119	351	1167
EAGLE PASS	-	68	966	15	63	806	1918
AUSTIN	-	-	-	-	-	-	1533
BROWNSVILLE	18	611	1696	58	1176	2556	6699
CORPUS CHRISTI	20	1119	1691	141	483	968	4873
DEL RIO	23	109	447	168	208	452	1399
<b>SUBTOTAL</b>	<b>990</b>	<b>10575</b>	<b>14482</b>	<b>4973</b>	<b>5483</b>	<b>15633</b>	<b>67248</b>
<b>RESTO DE E.U.A.</b>							
SECCION CONSULAR	31	318	185	201	518	1140	2393
CHICAGO	167	4824	1046	975	5173	10671	22856
NUEVA YORK	18	573	3497	1121	1223	2959	9391
DENVER	10	1611	3260	92	104	1623	6713
NUEVA ORLEANS	150	1961	2019	1302	1426	1582	8434
MIAMI	152	779	5160	324	1242	5856	13573
SAN LOUIS	107	1361	1018	431	658	1292	9022
ATLANTA	91	478	769	834	223	828	3153
BOSTON	-	-	-	-	-	-	66
FILADELFIA	15	182	167	110	83	300	930
SEATTLE	255	1258	733	895	451	3091	6422
DETROIT	-	209	194	36	161	220	2489
SALT LAKE	-	4255	2533	964	2549	2391	12960
<b>SUBTOTAL</b>	<b>996</b>	<b>17809</b>	<b>20581</b>	<b>6251</b>	<b>13811</b>	<b>31953</b>	<b>98402</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4575</b>	<b>39338</b>	<b>64036</b>	<b>15975</b>	<b>28264</b>	<b>97733</b>	<b>261209</b>

FUENTE: INFORME DE LABORES SRE 1991-1992

**CONCLUSIONES**

La migración de mexicanos a Estados Unidos es un fenómeno bilateral complejo, similar al que tiene lugar en varias regiones del mundo y originado por los amplios diferenciales en el desarrollo económico existente entre ambos países. Lo anterior, ocasiona que se trate principalmente de una migración de tipo laboral.

Sin embargo, la persistencia del fenómeno también se explica por la interacción de factores políticos, culturales, sociales y demográficos originados en ambos países y que deben ser considerados para entender su magnitud y diversificación.

La migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es de enorme importancia tanto para la economía mexicana como para la estadounidense. El presente siglo se caracteriza por periodos de atracción y expulsión en los que la demanda de mano de obra barata mexicana ha sido tan real como la oferta.

Al analizar el contexto histórico del fenómeno, cuando el mismo ha sido valorado por amplios sectores de la sociedad de Estados Unidos como lesivo a su economía y como un factor que provoca desempleo y delincuencia, el gobierno estadounidense ha recurrido a la implementación soberana, unilateral y sin ninguna consulta con el Gobierno de México de medidas migratorias restrictivas.

Tanto las medidas ejecutivas como legislativas, hacia la restricción de la inmigración desde México, no han sido eficaces para alterar el patrón histórico de circulación transfronteriza del migrante mexicano. Por el contrario, han propiciado una demanda real y constante de trabajadores mexicanos indocumentados, quienes enfrentan un gran rechazo como sujetos de derechos por parte de la sociedad y la autoridad estadounidense.

Con el objeto de reducir a largo plazo las presiones migratorias hacia Estados Unidos, México tiene la primera responsabilidad de impulsar y sostener su propio desarrollo económico. Sin embargo, el fenómeno involucra a ambos países, por lo que es necesaria la promoción de medidas mutuamente benéficas de crecimiento.

Como una opción para el desarrollo de México se apoya la creación de una zona de libre comercio en América del Norte que permita un crecimiento conjunto y sostenido

## CONCLUSIONES

---

del comercio y la inversión, que pueda redundar en la creación de empleos, mejoras salariales y en general, en la elevación del nivel de vida del trabajador mexicano.

El libre comercio como un medio para el crecimiento y por consiguiente para la disminución de las presiones migratorias, debe ser concebido como un proceso lento medido en décadas que incluso por diversas razones puede implicar que la migración de mexicanos a Estados Unidos aumente a corto plazo.

El Tratado Trilateral de Libre Comercio unicamente regula en su Capítulo XVI, la migración temporal de personas de negocios hacia el territorio de cualquiera de las partes firmantes, es decir, un flujo migratorio favorable al comercio de bienes y servicios y a las actividades de inversión contempladas por dicho instrumento.

Sin embargo, los graves problemas que conlleva el fenómeno de la migración de mexicanos a Estados Unidos, exigen acciones conjuntas e inmediatas por parte de ambos gobiernos. Las violaciones a los derechos humanos del migrante mexicano en territorio estadounidense y los actos de violencia cometidos en su contra constituyen sólo parte de la problemática que no ha sido aminorada.

Ciertos agentes de la autoridad estadounidense infringen con frecuencia los derechos esenciales del migrante mexicano atentando contra los principales instrumentos que rigen a los derechos humanos en el marco del Derecho Internacional y que tienen obligatoriedad universal. Se requiere que el Gobierno de México propicie una mayor intervención, para casos concretos, de ciertas jurisdicciones supraestatales creadas por las convenciones internacionales sobre derechos humanos, para lo cual debe comenzar por reconocer la competencia de dichas instancias.

Las violaciones a los derechos humanos de los mexicanos son por lo general cometidas por agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y oficiales de corporaciones policíacas estatales, las más graves son la muerte, el maltrato, las lesiones, el abuso sexual y la discriminación racial. Las leyes migratorias y penales de Estados Unidos podrían ser instrumentadas sin la necesidad de cometer dichos excesos.

La legislación estadounidense reciente, en materia de migración, ha propiciado que las autoridades enfoquen su labor a una persecución de tipo criminal del inmigrante indocumentado, y gocen de amplios poderes discrecionales utilizados para cometer diversos abusos, equiparando en la práctica los derechos fundamentales del inmigrante mexicano a su estancia legal en ese país. Actualmente el SIN está facultado para desempeñar una labor importante en la lucha contra el narcotráfico, lo que propicia la comisión de violaciones en contra de los derechos humanos de los mexicanos.

## CONCLUSIONES

---

Las investigaciones de los abusos son por lo general rápidas y superficiales, y la impunidad penal para los agentes agresores se ha convertido en una práctica cotidiana. La falta de acciones disciplinarias más enérgicas en contra de la autoridad responsable ha propiciado el que se vuelva a hacer uso de la fuerza provocando un alto índice de reincidencia en las violaciones.

Aunado al problema que representa la impunidad penal mencionada, los siguientes factores internos, referentes a la organización de dichas corporaciones, también propician la comisión de abusos:

- un sistema ineficaz de control y disciplina del personal;
- la falta de ética profesional de las autoridades;
- la manutención de un sistema que permanece en silencio ante la presentación y seguimiento de las quejas;
- la práctica de imputar al inmigrante cargos criminales aunados a su entrada ilegal, que en algunos casos les permite a los agentes justificar la agresión con el argumento de que su actuación fue en defensa propia o de un tercero;
- la conciencia en los agentes sobre el estado de indefensión en el que se encuentran gran parte de los inmigrantes; y
- la política generalizada del Gobierno de Estados Unidos para ocultar los nombres de los agentes involucrados.
- Asimismo, la estancia temporal del inmigrante mexicano ocasiona que de darse una investigación sobre algún incidente, la misma no se concluya por falta de testimonios, evidencias físicas y otros factores.

Se ha comprobado que ciertas autoridades policiacas estatales, sin tener facultades otorgadas por la ley, constantemente llevan a cabo investigaciones directas y arrestos con base en la situación migratoria de las personas, y en algunas ocasiones han puesto a disposición del SIN a mexicanos para su deportación. Esta conducta provoca en los extranjeros indocumentados, la pérdida de confianza para recurrir a la policía en caso necesario.

Resultan de igual manera alarmantes los brotes de discriminación racial por parte de ciertos sectores de la sociedad estadounidense. Los prejuicios en contra de los trabajadores mexicanos y los sentimientos nacionalistas se recrudecen.

## CONCLUSIONES

---

Los actos discriminatorios aunados a los niveles de delincuencia, propician la violencia de particulares en contra de los mexicanos en territorio de Estados Unidos, y en ocasiones convocan la indiferencia y hasta la participación de la autoridad estadounidense a través del uso excesivo de la fuerza.

Aún cuando a través de las diversas gestiones de protección, emprendidas por las representaciones consulares mexicanas, se ha obtenido éxito en demandas civiles que logran indemnizaciones a favor de los mexicanos, en la gran mayoría de los casos ha sido sumamente difícil entablar acción penal en contra de los agentes del SIN o de la policía local.

En virtud de la complejidad y trascendencia económica actual del fenómeno de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos, con base en que el fenómeno sólo podría ser disminuido a largo plazo, y considerando la problemática de las diferentes violaciones a los derechos esenciales de los connacionales por la autoridad estadounidense, es necesario que el sistema mexicano de protección consular sea concebido como una labor permanente y se adapte cada vez más a las necesidades de los mexicanos en el país vecino.

Es por lo anterior, que el presente trabajo de investigación plantea en su Capítulo III, algunas propuestas en materia de protección consular que podrían ser implementadas por el Gobierno de México.

En 1992 se intensificaron las consultas políticas a todos los niveles, a través de la Comisión Binacional México-Estados Unidos, de reuniones interparlamentarias, de encuentros entre gobernadores fronterizos y de la permanente e intensa actividad de la embajada y consulados mexicanos.

Sin embargo, la relación bilateral en materia de migración y protección de derechos humanos debe enfatizarse, para lo cual resulta necesario mantener dentro del marco de la Comisión Binacional, la estructura del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Migratorios y propiciar una mayor celebración de sus reuniones.

En este contexto, podrían analizarse los mecanismos a través de los cuales dicho Grupo pueda tener funciones ejecutivas, para coordinar las acciones inmediatas de protección requeridas en cada caso concreto, con las autoridades de ambos países.

Los derechos humanos del migrante mexicano no deben estar condicionados y entre otras cosas deben trascender al fenómeno económico de atracción y expulsión, para lo cual se plantea la implementación por parte del gobierno mexicano de medidas sistemáticas tendientes a resaltar los beneficios que la migración mexicana ha aportado

## CONCLUSIONES

---

a la sociedad estadounidense, haciendo énfasis en que dicho fenómeno no incide en el desempleo, la utilización de servicios públicos asistenciales o en el incremento de la delincuencia o narcotráfico, como usualmente se maneja. Los trabajadores mexicanos contribuyen a las economías de ambos países, de ninguna manera son criminales y por ello no merecen ni deben ser tratados como tales.

Debe revisarse el marco legal de la relación bilateral, en lo que se refiere a la protección consular de los derechos humanos, a fin de facilitarle al cónsul mexicano la labor de protección cuando se encuentre de por medio la defensa de los derechos humanos de sus connacionales.

En la Convención Consular México-Estados Unidos aparece la protección con poca profundidad y una dimensión que con el tiempo ha quedado superada por una nueva y más dinámica complejidad. En este sentido, resultaría conveniente emprender una negociación, sin contraponer lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, en la que se propusieran adiciones a dicho instrumento bilateral, con el objeto de ampliar el nivel de consulta, comunicación y cooperación recíprocas entre las autoridades y los funcionarios consulares.

A fin de poder detectar oportunamente las violaciones a los derechos humanos de los nacionales de ambos países, una de las adiciones podría ser la de incluir una disposición que prevea la obligación expresa y recíproca de los Estados Partes de notificar a los funcionarios consulares cuando alguno de sus nacionales se encuentre detenido por cualquier motivo. De esta forma, los consulados mexicanos en Estados Unidos estarían en mejores condiciones de vigilar, desde un principio, que las formalidades esenciales de dichos procesos se cumplieran y de evitar cualquier posible abuso de autoridad o denegación de justicia.

La Convención Consular México-Estados Unidos establece en su Artículo VI (3) que los nacionales de cualquiera de las partes tienen derecho, en todo tiempo, a comunicarse con los funcionarios consulares de su país, más no prevé la obligación descrita por parte de las autoridades del Estado receptor.

Por su parte la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos reconoce la obligación de notificar a los funcionarios consulares o diplomáticos acreditados ante el gobierno de ese país, que uno de sus nacionales se encuentra sujeto a proceso de exclusión o de deportación, sea o no requerido por el detenido, y aún cuando éste solicite expresamente que dicha notificación no se haga (Código de Regulaciones Federales 8 (242.2 (E)). Sin embargo, en la mayoría de las veces la disposición anterior no surte efectos en la práctica debido a la gran cantidad de mexicanos constantemente sujetos a procesos migratorios, misma que originó la figura de la salida voluntaria de Estados Unidos.

## CONCLUSIONES

---

En tanto pueda durar la citada negociación y la entrada en vigor de la adición propuesta, resultaría conveniente la celebración de acuerdos entre los consulados mexicanos y las autoridades locales en los que se establezca una cooperación en ese sentido.

La negociación bilateral no impide que se sigan manifestando las inquietudes del Gobierno de México en los foros multilaterales, en los que se elaboran las normas internacionales de derechos humanos y se vigila su aplicación. En materia de protección consular, el gobierno mexicano no puede dejar a un lado su experiencia para el manejo de estos temas.

## BIBLIOGRAFIA

1. American Friends Service Committee, Sealing our Borders: The Human Toll, Philadelphia, Penn., febrero de 1992.
  2. American Friends Service Committee, Practices of U.S. Border Patrol in Light of the Code, 1980.
  3. Americas Watch, Brutality Unchecked, Human Rights Abuses Along the U.S. Border With Mexico, mayo de 1992, pp. 81
  4. Armedares Pedro, Rechazó el SIN discutir un informe de Americas Watch, La Jornada, 5 de junio de 1992.
  5. Bidart Campos Germán, Teoría General de los Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1989, pp. 453.
  6. Brown Peter y Shue Henry, Mexican Migration and U.S. Policy: A Guide for the Perplexed.
  7. Bustamante Jorge, La Política de Inmigración de Estados Unidos: Un Análisis de sus Contradicciones, en Política Exterior de México 175 Años de Historia, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta Epoca, T. III, pp. 538.
  8. Bustamante Jorge, U.S. Immigration Policy, A Mexican Perspective on President Reagan's Proposal, Overseas Development Council, Washington 1982.
  9. Bustamante Jorge y Martínez Gerónimo, Undocumented Migration from Mexico: Beyond Borders but within Systems, Journal of International Affairs, 1979, vol. 33, No. 2.
  10. Bustamante Jorge, Undocumented Migration from México to the United States: Preliminary Findings of the Zapata Canyon Project.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

11. Cardoso Lawrence, Mexican Emigration to the United States 1897-1931, University of Arizona Press, Tucson 1980.
  12. Cassin René, L'homme sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle, Paris, 1950.
  13. Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas, Trabajadores Migrantes. La Situación Social de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, Nueva York 1987, No. 2, pp. 96.
  14. Cockcroft Jim, Migración Mexicana. Crisis e Internacionalización de la Lucha Laboral, Marxismo Contemporáneo, Colegio de México, México 1982, No. 5, pp. 36.
  15. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al cruzarla y al internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana, México 1992, pp. 195.
  16. Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, Unauthorized Migration: An Economic Development Response, Resumen Ejecutivo, United States Government Printing Office, Washington, D.C., julio de 1990, pp. 110.
  17. Cuadra Héctor, La proyección internacional de los derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1970.
  18. De Alba Francisco, Ponencia durante la Reunión-Diálogo sobre Dilemas Globales de la Migración Internacional, Sección Mexicana del Club de Roma y Centro Tepoztlán, noviembre de 1992, Tepoztlán, Morelos.
  19. Del Arenal Celestino, Paz y Derechos Humanos, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, enero-junio 1987, No. 5.
  20. Diéguez Margarita, Protección Internacional de los Trabajadores Migratorios, en Política Exterior de México, 175 Años de Historia, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Cuarta Epoca, T. III, México 1985, pp. 538.
  21. El Paso Times, Wall of Silence, 7,8 y 9 de diciembre de 1992.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

22. El Universal, Fierce el SIN maltrato verbal y psicológico contra menores mexicanos, EFE, 15 de abril de 1990.
23. Equal Rights Congress, Press Release and Report on Findings of Independent Investigation into the drowning death of Ramiro Vargas Ríos, Merced, Ca., 12 de octubre de 1986.
24. Flores Rivas Edgardo, La Institución Consular Conforme a la Práctica Mexicana, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático, coordinación y compilación Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Cuarta Epoca, No. 30, México 1987, pp. 167.
25. Flores Roy y Cardenas Gilbert, A Study of the Demographic and Employment Characteristics of Undocumented Aliens in San Antonio, El Paso and McAllen, Texas, Reporte presentado a la Comisión de Derechos Civiles de Estados Unidos, 1978.
26. Guerrero González Gerardo, La Ley Simpson Rodino y la Defensa del Estado Mexicano a sus Nacionales en los Estados Unidos, Tesis Profesional, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, pp. 182.
27. Hill, The Thin Line, San Diego Magazine 100, junio de 1986.
28. Immigration and Naturalization Service, 1986 Statistical Yearbook, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1987.
29. Immigration and Naturalization Service, Office of Plans and Analysis, Immigration Statistics: Fiscal Year 1987 Advance Report, Washington, D.C., 1988.
30. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas ante la Comisión de Desarrollo Social en su 29 periodo de sesiones, El Bienestar de los Trabajadores Migrantes y sus Familias.
31. Informe de la Comisión Independiente del Departamento de Policía de Los Angeles, California, 9 de julio de 1991.
32. La Jornada, El SIN deportó en 92 a 12 mil 466 mexicanos, reporta la Cancillería, 23 de marzo de 1993.
33. La Jornada, Más violencia contra mexicanos en EU, 12 de abril de 1993.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

34. Lebon y Falchi, New Developments in intra-European Migration since 1974, International Migration Review, 1980, vol. XIV, No. 4.
35. López Castro Gustavo, Migración en el Occidente de México, El Colegio de Michoacán, Zamora, Mich., 1988, pp. 201- 232.
36. Los Angeles Times, Violent Nature of Border Crime Unit Draws Critics' Fire, 19 de febrero de 1989.
37. Maresca Adolfo, Las Relaciones Consulares, Madrid, España, 1974, pp. 547.
38. Massey S. Douglas, Economic Development and International Migration in Comparative Perspective, en Development and Migration, Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, febrero de 1989, pp. 383- 409.
39. McDonnel Patrick, Border Patrol Agent Broadcast Taunts, Obscenity at Mexicans, Los Angeles Times, 29 de agosto de 1989.
40. McNally y Loftin, The American Bracero History, Santa Barbara, 1964.
41. Moeller Jakob, Petitioning the United Nations, Human Rights: A Compilation of International Instruments, Naciones Unidas, Nueva York 1978.
42. Montaña Jorge, Los Derechos Humanos y las Naciones Unidas en la Última Década del Siglo XX, Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, No. 35, Verano 1992.
43. Morales Patricia, Indocumentados Mexicanos. Causas y razones de la migración laboral, Grijalvo, México 1989.
44. National Immigration Law Center, INS Misconduct, Rights and Remedies in Immigration Law Enforcement, Los Angeles, Ca., septiembre de 1989.
45. Obra Colectiva, La Protección Internacional de los Derechos Humanos y su Proyección en el Orden Jurídico Interno, Valencia 1976.
46. Oficina Internacional del Trabajo, El Trabajo en el Mundo, Ginebra 1984.
47. Passel Jeffrey y Woodrow Karen, Change in the undocumented alien population in the United States, 1979-1983, International Migration Review, 1987, No. 21, pp. 1304-1334.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

48. Roman y Littlefield, The Border tha Joins. Mexican Migrants and U.S. Responsibility, Totowa, New Jersey, 1983, pp. 13-30.
  49. Russell Phillip, Mexico in Transition, Colorado River Press, Austin, Texas, 1977.
  50. Seara Vázquez Modesto, Derecho Internacional Público, Porrúa, México 1974.
  51. Secretaría de Relaciones Exteriores, Informe de Labores, 1991-1992.
  52. Secretaría de Relaciones Exteriores, Informe presentado ante el Senado de la República, 8 de diciembre de 1992.
  53. Secretaría de Relaciones Exteriores, Manual de Iniciación Diplomática y Consular, marzo de 1993.
  54. Secretaría de Relaciones Exteriores, Manual de Protección Consular y de Defensoría y Asesoría Legal a Mexicanos Indocumentados en Estados Unidos.
  55. Segunda Conferencia de Ministros Europeos Encargados de Asuntos de Migración, Report on the Situation of Migrant Workers and Members of their Families: Achievements Problems and Possible Solutions, Consejo de Europa, Estrasburgo 1983.
  56. Sepúlveda César, La Internacionalización de los Derechos del Hombre: Expansión y Movimiento. Algunos Obstáculos para su Progreso Actual, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXI, No. 61, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, pp. 295-316.
  57. Sepúlveda César, Derecho Internacional, Porrúa, México 1988, pp. 713.
  58. Sorensen Max, Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, México 1973, pp. 819.
  59. Stahl Charles, Singapore's Foreign Workforce: Some reflection on its benefits and costs, International Migration Review, 1984, vol. XVIII, No. 1, pp. 37-49.
  60. Strickland Bárbara, Esbozo del Sistema Jurídico Norteamericano, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1985, pp. 133.
  61. Székely Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, T. I, México 1989, pp. 474.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

62. Texas Observer, Agents of Abuse: Who is Monitoring the Border Patrol, diciembre de 1990.
63. Trigueros Paz y Rodríguez Piña Javier, Migración y vida familiar en Michoacán.
64. United Nations, Human Rights: A Compilation of International Instruments, Nueva York 1988, pp. 416.
65. United States Department of Justice, Immigration Detention Officer Handbook, Immigration and Naturalization Service, 1992.
66. United States Department of Justice, Border Patrol Handbook, Immigration and Naturalization Service.
67. U.S. Congress Office of Technology Assessment, The Border War on Drugs: A Report, 1987.
68. Volio Fernando, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, La Convención Americana sobre Derechos Humanos, Washington, D.C., Secretaría General de la OEA, 1980.
69. Xilótl Ramírez Ramón, Derecho Consular Mexicano, Porrúa, México 1992.
-

## **BIBLIOGRAFIA**

---

### **LEGISLACION**

1. Acuerdos México-Estados Unidos para Reglamentar la Contratación Temporal de Trabajadores Agrícolas Migratorios Mexicanos, 1942-1964.
  2. Capítulo XVI del Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá.
  3. Carta de las Naciones Unidas.
  4. Código Penal de California, 1991.
  5. Código Penal de Texas, 1991.
  6. Constitución de Estados Unidos de América.
  7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
  8. Convención Americana sobre Derechos Humanos.
  9. Convención Consular México-Estados Unidos.
  10. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
  11. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.
  12. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
  13. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
  14. Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
  15. Declaración Universal de Derechos Humanos.
  16. Entendimiento México-Estados Unidos que amplía el Marco Consular Bilateral en Materia de Protección y Migración.
-

## BIBLIOGRAFIA

---

17. Ley contra el Abuso de las Drogas de Estados Unidos, 1986.
  18. Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos.
  19. Ley de Reforma y Control Migratorio de Estados Unidos, 6 de noviembre de 1986.
  20. Ley General de Población.
  21. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
  22. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.
  23. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
  24. Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994).
  25. Reformas a la Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, 29 de noviembre de 1990.
  26. Reglamento de la Ley General de Población.
  27. Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.
  28. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
  29. Tratado sobre la Ejecución de Sentencias Penales México-Estados Unidos.
-