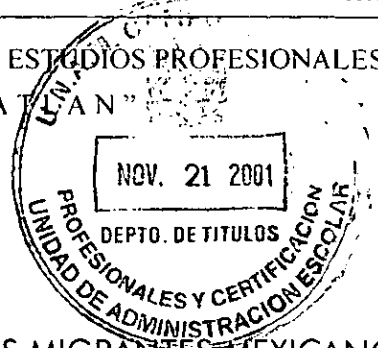


281



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



"PROTECCION DE LOS MIGRANTES MEXICANOS INDOCUMENTADOS EN ESTADOS UNIDOS"

299716

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

CLAUDIA PALACIOS MORENO

ASESOR: LIC. RODOLFO ROMERO VILLANUEVA.

ACATLAN, EDO. DE MEX., NOVIEMBRE DE 2001.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A

mi padre, Sara, José, Sabine y Lucie

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer la ayuda de mi asesor de tesis Lic. Rodolfo Romero Villanueva por haberme mostrado el camino para desarrollar y concluir este trabajo de investigación. Al H. Sinodo por sus comentarios en la revisión del texto. Agradezco también el aliento de mi padre Francisco, de Sara y de mi gran familia García para terminar la tesis. Deseo reconocer el apoyo de Manuel de la Cruz por sus valiosas sugerencias y hacer mención especial a Mark Peavy quien me impulsó a iniciar con este trabajo. No puedo dejar de señalar a mis amigas Verónica Merelo y Berenice Pacheco por no dejarme dar por vencida, mil gracias.

Claudia Palacios

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	III
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL FENÓMENO MIGRATORIO	5
1.1 EL FENÓMENO MIGRATORIO EN GENERAL	5
1.1.1 Concepto de migración	5
1.1.2 Tipos de migraciones.....	7
1.1.2.1 En relación con los límites geográficos	7
1.1.2.2 En relación con su duración	8
1.1.2.3 En relación con los sujetos de la decisión.....	8
1.1.3 Desarrollo del fenómeno migratorio en la historia	8
1.1.3.1 Migraciones premodernas.....	9
1.1.3.2 Migraciones modernas.....	9
1.1.3.3 Migraciones contemporáneas.....	10
1.1.4 Causas	11
1.1.4.1 Naturales.....	11
1.1.4.2 Políticas	11
1.1.4.3 Económicas	11
1.1.4.4 Otras.....	12
1.1.5 Consecuencias de la migración	12
1.1.5.1 Demográficas	12
1.1.5.2 Económicas	12
1.1.5.3 Sociales.....	13
1.1.5.4 Culturales	13
1.2 CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LA MIGRACIÓN MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS	13
1.2.1 Desarrollo	14
1.2.2 Causas	16
1.2.2.1 Económicas	16
1.2.2.2 Sociales.....	17
1.2.2.3 Culturales	17
1.2.2.4 Demográficas	17
1.2.3 Tipos de migración mexicana hacia Estados Unidos	17
1.2.3.1 Legal	18
1.2.3.1.1 No inmigrante	18
1.2.3.1.2 Inmigrante	18
1.2.3.2 Ilegal.....	19
1.2.4 Problemas derivados de la migración ilegal hacia Estados Unidos	22
1.2.4.1 Económicos	22
1.2.4.2 Sociales.....	22
1.2.4.3 Culturales	22
1.2.4.4 Demográficos	23
CAPÍTULO II. EL PROBLEMA DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS EN LA MIGRACIÓN HACIA ESTADOS UNIDOS	24
2.1 PROBLEMAS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS ILEGALES	24
2.1.1 En territorio nacional	24
2.1.2 Al cruzar la frontera.....	25

2.1.3 En territorio estadounidense.....	26
2.2 LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES EN EL EXTRANJERO	29
2.2.1 Desde el punto de vista jurídico.....	29
2.2.1.1 Garantía del debido proceso legal.....	30
2.2.1.2 Protección igualitaria de las leyes	30
2.2.1.3 Libertad de expresión	30
2.2.1.4 Educación	31
2.2.1.5 Salud.....	31
2.2.1.6 Derecho de libre tránsito, el cateo y la incautación.....	31
2.2.1.7 Derechos del trabajador extranjero.....	32
2.2.1.8 Derechos al ser detenido por el Servicio de Inmigración y Naturalización	32
2.2.1.9 Derechos afectados por la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante ("IIRIRA"), en caso de ser detenido.....	33
2.2.2 Desde el punto de vista humano.....	34
2.2.2.1 Concepto	34
2.2.2.2 Características de los derechos humanos	35
2.2.2.3 Clasificación	35
2.2.2.4 Grupos vulnerables	37
2.3 VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES	37
CAPÍTULO III. INSTRUMENTOS Y MECANISMOS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS MEXICANOS EN LA MIGRACIÓN HACIA ESTADOS UNIDOS	45
3.1 MARCO LEGAL MEXICANO	46
3.1.1 Legislación migratoria en México.....	46
3.1.2 Secretaría de Gobernación	47
3.1.2.1 Programa Paisano	48
3.1.2.2 Grupo Beta.....	50
3.1.3 Secretaría de Relaciones Exteriores	51
3.1.3.1 Protección consular.....	55
3.1.3.2 Protección diplomática	56
3.2 MARCO LEGAL ESTADOUNIDENSE	58
3.2.1 Breve referencia histórica de los Estados Unidos	58
3.2.2 Clasificación del derecho estadounidense	60
3.2.3 Fuentes de las leyes de inmigración	65
3.2.4 Política migratoria.....	66
3.2.5 Servicio de Inmigración y Naturalización.....	73
3.2.5.1 Autoridades.....	73
3.2.5.2 Estrategias nacionales contra la inmigración ilegal.....	74
3.2.5.2.1 Operación Guardián o Plan Portero	75
3.2.5.2.2 Operación Bloqueo.....	76
3.2.5.2.3 Operación Río Grande	76
3.2.5.2.4 Operación Salvaguarda	76
3.2.5.3 Sanciones por ingresar ilegalmente a Estados Unidos	77
3.2.5.3.1 Sanciones penales.....	78
3.2.5.3.2 Sanciones civiles	78
3.3 MARCO LEGAL INTERNACIONAL	79
3.3.1 Protección internacional del individuo	79
3.3.2 Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por México y Estados Unidos	80
3.3.2.1 Carta de las Naciones Unidas.....	80
3.3.2.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	80
3.3.2.3 Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	81

3.3.2.4 Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos	81
3.3.2.5 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	82
3.3.2.6 Convenciones consulares	83
3.3.2.6.1 Convención de Viena.....	83
3.3.2.6.2 Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.....	85
CAPÍTULO IV. PROBLEMAS Y DEFICIENCIAS EN LA ACTUACIÓN DE MECANISMOS, INSTRUMENTOS Y DERECHOS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS	88
4.1 MARCO JURIDICO MEXICANO	88
4.2 MARCO JURÍDICO ESTADOUNIDENSE	93
4.3 AMBITO BILATERAL Y MULTILATERAL.....	94
CAPÍTULO V. PROPUESTA PARA EFICIENTAR LA PROTECCION DE LOS MIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS	96
5.1 MARCO JURÍDICO MEXICANO	96
5.2 MARCO JURIDICO ESTADOUNIDENSE	102
5.3 AMBITO BILATERAL Y MULTILATERAL.....	102
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	108
ÍNDICE DE CUADROS	115

ABREVIATURAS

Convención Regional sobre Migración (México-EUA)	CRM
Consejo Nacional de Población	CONAPO
Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México	EMIF
Estados Unidos Americanos	EUA
Estados Unidos Mexicanos	EUM
Instituto Nacional de Migración	INM
Ley del Servicio Exterior Mexicano	LSEM
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	LOAPF
Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (EUA)	IIRIRA
Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano	RLSEM
Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores	RISRE
Servicio de Inmigración y Naturalización (EUA)	SIN/INS
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	DIF
Tratado de Libre Comercio	TLC
Universidad Nacional Autónoma de México	UNAM

Si bien no parece realista esperar una solución definitiva al problema de la emigración hacia los Estados Unidos - pues éste se encuentra íntimamente ligado a nuestro subdesarrollo, fundamentalmente en el campo -, hay aspectos del problema cuya magnitud se puede reducir y cuya irracionalidad puede irse controlando mediante acciones gubernamentales.

Jorge A. Bustamante, "Cruzar la Línea. La Migración de México a los Estados Unidos"

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como finalidad aprobar la Licenciatura de Derecho por medio de la opción de tesis.

Mi interés por exponer el tema en análisis, principió con el conocimiento a través de los medios de comunicación de las constantes violaciones a los derechos de los migrantes mexicanos en su trayecto y estancia en los Estados Unidos.

Las violaciones más comunes que se tienen documentadas en revistas, libros, periódicos, páginas electrónicas, documentales entre otros son; robo, abuso de autoridad, extorsión, privación ilegal de la libertad, lesiones y amenazas por parte de la autoridad mexicana; reclusión humana, incomunicación, golpes e insultos por parte de la autoridad estadounidense; explotación por parte de los empleadores; racismo, xenofobia e intolerancia de los particulares (principalmente rancheros de los estados de Arizona y Texas); robo, abandono e implicación de los migrantes en actos delictivos como el narcotráfico, por parte de las redes de traficantes de indocumentados, tanto estadounidenses como mexicanas.

Al tener noticia de lo anterior cabe preguntarse ¿por qué los mexicanos siguen emigrando sin documentos a Estados Unidos, cuando los estadounidenses están violando sus derechos y restringiendo su entrada bajo la percepción de que los inmigrantes transgreden sus leyes y representan un costo para la sociedad y el erario, al sobrecargar los gastos de los servicios sociales? La respuesta es sencilla: los mexicanos están desplazándose a Estados Unidos principalmente en busca de trabajo, porque pueden percibir salarios más elevados en los Estados Unidos y unirse a sus familiares que se encuentran en ese país, por haber emigrado antes que ellos.

Ante las expectativas de un mejor nivel de vida y los lazos afectivos que los unen a sus familiares y los llevan a buscarlos aún fuera del país, estimo que los mexicanos seguirán emigrando y continuarán siendo vulnerables a que se violen sus derechos, sin que cuenten con mecanismos eficaces para su defensa contra abusos e injusticias, como se desprende del elevado número de muertes registradas tanto en las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación de nuestro país, como en el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos y las Organizaciones No Gubernamentales de ambos países, a las que aludiré en el Capítulo II del presente trabajo de tesis; de esta reflexión, me nació la preocupación por proponer mecanismos jurídicos para la protección eficaz de los derechos de los migrantes mexicanos que se internan ilegalmente en territorio norteamericano.

El panorama expuesto, se complica porque, si bien formalmente y de acuerdo con lo estipulado en la Constitución de los Estados Unidos de América, los inmigrantes,

independientemente de su condición migratoria, pueden acceder al sistema de justicia de ese país para reclamar el respeto de sus derechos, lo que ocurre en realidad, en la práctica, es que muchos inmigrantes indocumentados desconocen sus derechos y no acceden a dicho sistema por su propia ignorancia, por temor a quedar expuestos ante las autoridades de inmigración, o bien por problemas con el empleo del idioma inglés y aún por falta de recursos económicos para sufragar una demanda.

Por su parte, el Gobierno Mexicano no puede impedir que el Gobierno Norteamericano promulgue leyes que restrinjan o prohíban la entrada de extranjeros en ese país, pues el derecho de soberanía que posee cada estado le imposibilita participar en la construcción del orden jurídico de esa Nación. En cambio tenemos que sí puede, e incluso debe, conforme a lo establecido en los artículos 44 de la Ley del Servicio Exterior y 53 del Reglamento de esa Ley, vigilar que los derechos de los mexicanos que se encuentran en los Estados Unidos sean efectivamente respetados.

Cabe mencionar que el Gobierno encabezado por el Presidente Vicente Fox ha mostrado su compromiso por proteger a los mexicanos que se encuentren en el extranjero, según se corrobora con sus acciones consistentes en instituir una Oficina Presidencial de Atención y Apoyo para Mexicanos en el Exterior, proponer la creación de una Procuraduría de Atención y Defensa para Migrantes y la sugerencia que hizo a la Unión Americana, para que autorice la ampliación de la estancia de trabajadores "huésped", esto es, los mexicanos que trabajan temporalmente en los Estados Unidos.

Con el propósito de dar una alternativa de solución a la problemática de la existencia de violaciones a los derechos de los mexicanos e ineficacia de los mecanismos instituidos para protegerlos, fijo como objetivo de mi trabajo el proponer nuevos mecanismos, que ante la imposibilidad de que desaparezcan dichas violaciones, permitan hacer efectiva la reparación del daño cuando se afecten los derechos; a la vida, a la libertad, la propiedad y justo juicio de los mexicanos que se internan ilegalmente en territorio norteamericano.

En este sentido, propongo la firma de un convenio de cooperación académica para la especialización de abogados mexicanos en derecho estadounidense y derecho internacional, entre la Universidad Nacional Autónoma de México y universidades del estado de California;

Y la reforma al artículo 53 de la Ley del Reglamento del Servicio Exterior Mexicano, para incrementar dentro de las obligaciones de protección a mexicanos en el exterior por parte de los miembros del Servicio Exterior, la representación jurídica, realizando estas funciones los abogados consultores adscritos a los consulados de México en Estados Unidos, mediante la suscripción de un contrato de prestación de servicios profesionales; de este modo el consulado de México en Estados Unidos otorgaría protección jurídica por medio de cuota litis que se cubriría con el dinero que se obtuviera a través de reparación del daño causado a los mexicanos migrantes cuyos derechos hayan sido afectados.

Para el desarrollo de esta idea, divido mi trabajo de investigación en cinco

capítulos; en el Capítulo I, caracterizaré al fenómeno migratorio, presentando el panorama general de la migración a través de la historia, sus causas y consecuencias, haciendo hincapié en cómo se da la migración mexicana a los Estados Unidos y cuál es el entorno socioeconómico del sujeto de mi investigación, el migrante mexicano indocumentado, cuyos derechos busco proteger a través de los mecanismos antes señalados.

En Capítulo II describo los problemas que enfrentan los migrantes mexicanos indocumentados durante su recorrido hacia Estados Unidos, exponiendo cuáles son sus derechos, conforme al Derecho Internacional y el Derecho Norteamericano, a pesar de la condición de "ilegales" que les atribuye la propia legislación norteamericana, así como las principales violaciones a sus derechos que sufren en México y los Estados Unidos.

Posteriormente en el Capítulo III, expongo los mecanismos e instrumentos actuales de protección a los migrantes instituidos por el Gobierno Mexicano, el Estadounidense y el Derecho Internacional, destacando sus aciertos y deficiencias respecto de la defensa de los mexicanos que se encuentran en territorio norteamericano sin los documentos respectivos, como son el permiso de trabajo que expide el Gobierno estadounidense y la visa de residencia legal.

Una vez examinados los medios existentes para la protección de los mexicanos migrantes, en el Capítulo IV analizo la labor protectora encomendada al Estado Mexicano en favor de sus nacionales en el extranjero, la cual debe realizarse a través del Servicio Exterior Mexicano, en particular por los Consulados de México en los Estados Unidos, quienes tienen encomendada la función protectora de los mexicanos en la Unión Americana.

Finalmente, en el Capítulo V, propongo que, para hacer eficiente la protección jurídica de los migrantes mexicanos que se encuentran de forma "ilegal" en territorio norteamericano, la representación consular de México en los Estados Unidos, presten los servicios de asesoría y gestoría jurídica a dichos compatriotas, para que obtengan la reparación del daño que se les causa cuando se violan sus derechos por parte de las autoridades y aún de los particulares norteamericanos; para materializar la prestación de estos servicios y evitar que por falta de dinero, algún mexicano estuviera impedido para acceder a ellos, propongo que tales servicios se proporcionen a través de la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales, donde el pago a los abogados se realice a través de un pacto de "cuota litis". Propongo además la participación de la Universidad Nacional Autónoma de México en estas actividades, a través de la formación de abogados capacitados para desarrollarlas, la cual se formalizaría a través de un "Convenio de Cooperación Académica", celebrado con universidades norteamericanas que se comprometan a proporcionarles el panorama de las instituciones y los procedimientos en los que se desarrollarían sus funciones.

Siguiendo la metodología, ofrezco un capítulo de conclusiones en donde establezco la conveniencia de reformar el artículo 53 de la Ley del Reglamento del Servicio Exterior Mexicano para que los cónsules tengan obligación no sólo de asesorar

sino de representar legalmente a los mexicanos en el exterior ante las cortes estadounidenses.

CAPÍTULO I. EL FENÓMENO MIGRATORIO

(1.1- El Fenómeno migratorio en general. 1.1.1- Concepto de migración. 1.1.2- Tipos de migraciones. 1.1.2.1- En relación con los límites geográficos. 1.1.2.2- En relación con su duración. 1.1.2.3- En relación con los sujetos de la decisión. 1.1.3- Desarrollo del fenómeno migratorio en la historia. 1.1.3.1- Migraciones premodernas. 1.1.3.2- Migraciones modernas. 1.1.3.3- Migraciones contemporáneas. 1.1.4- Causas. 1.1.4.1- Naturales. 1.1.4.2- Políticas. 1.1.4.3- Económicas. 1.1.4.4- Otras. 1.1.5- Consecuencias de la migración. 1.1.5.1- Demográficas. 1.1.5.2- Económicas. 1.1.5.3- Sociales. 1.1.5.4- Culturales. 1.2- Características específicas de la migración mexicana hacia Estados Unidos. 1.2.1- Desarrollo. 1.2.2- Causas. 1.2.2.1- Económicas. 1.2.2.2- Sociales. 1.2.2.3- Culturales. 1.2.2.4- Demográficas. 1.2.3- Tipos de migración mexicana hacia Estados Unidos. 1.2.3.1- Legal. 1.2.3.1.1- No inmigrante. 1.2.3.1.2- Inmigrante. 1.2.3.2- Ilegal. 1.2.4- Problemas derivados de la migración ilegal hacia Estados Unidos. 1.2.4.1- Económicos. 1.2.4.2- Sociales. 1.2.4.3- Culturales. 1.2.4.4- Demográficos)

Para el desarrollo del capítulo del fenómeno migratorio se presenta un panorama general de la migración a través de la historia, desde antes de 1850 y hasta la actualidad, exponiendo sus causas y consecuencias, así como delimitando el estudio al sujeto del trabajo: el inmigrante mexicano indocumentado, a quien busco proteger con medios más eficaces de acuerdo a su situación actual.

1.1 EL FENÓMENO MIGRATORIO EN GENERAL

1.1.1 Concepto de migración

Los fenómenos migratorios son característicos tanto en el hombre como en los animales, siendo las corrientes migratorias humanas las más importantes, por su complejidad y sus implicaciones políticas, económicas y sociales.

Los desplazamientos de poblaciones han sido una constante en la historia de la humanidad. Sin embargo los motivos que originan las migraciones no han sido siempre los mismos, pues sus características y consecuencias han variado a través de los años, originando diferentes tipos de migraciones.

En los últimos años, la peculiaridad de las migraciones es su destino, ya que se han dirigido hacia diversos países y regiones del mundo, dándoles un carácter internacional, lo cual se debe, en gran parte, al desarrollo de avances tecnológicos en los medios de comunicación y de transporte, aspectos que han permitido que las migraciones se faciliten.

A fin de facilitar el conocimiento acerca de la migración y precisar los términos de uso común en esta investigación, mencionaré a continuación algunos conceptos

íntimamente ligados con la migración, tomados del "Diccionario del Español Usual de México", publicado por el Colegio de México.

1. - *Migración* es el acto de trasladarse un conjunto de personas de una región de un país a otro, para establecerse en él.

2. - *Inmigración* es la entrada de extranjeros a un país en el que se establecen para vivir, o establecimiento de personas en un lugar distinto del que son originarias.

3. - *Inmigrante* es la persona que sale de su país o de su tierra y se establece en otro.

4. - *Emigrar* proviene del latín *emigrare* que significa irse, "salir de su país para ir a establecerse en otro"¹, es adoptar de manera temporal o definitiva un país o un clima nuevos.

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

Para el momento de la emigración, la Ley General de Población establece los siguientes requisitos:

Artículo 78. Las personas que pretendan emigrar del país, están obligadas a satisfacer, además de los requisitos generales de migración, los siguientes:

Identificarse y presentar a la autoridad de Migración correspondiente, las informaciones personales o para fines estadísticos que les requieran;

Ser mayores de edad, o si no lo son o están sujetos a interdicción, ir acompañados por las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o por autoridad competente;

La comprobación, si se trata de mexicanos, de que pueden cumplir todos los requisitos que, para entrar al país a donde se dirijan, exijan las leyes del mismo, según el carácter con que pretendan hacerlo;

Solicitar de la oficina respectiva la documentación correspondiente y presentarla a las autoridades migratorias del lugar por donde se pretenda salir y no estar sujeto a proceso o ser prófugo de la justicia, ni estar arraigado por cualquier causa de virtud de resolución judicial, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 109 de esta Ley;

Los que establezcan otras disposiciones aplicables en la materia.

A su vez, la UNESCO define las migraciones como "los desplazamientos de población de una delimitación geográfica a otra por un espacio de tiempo considerable o indefinido".

¹ García-Pelayo Y Gross, Ramón. 1992. Pequeño Larousse Ilustrado 1992. Ediciones Larousse. México.

La socióloga Cristina Blanco² no coincide con la definición dada por la UNESCO, pues la considera imprecisa, ya que no todos los desplazamientos humanos son migraciones y, por su parte, el autor inglés Jackson³ considera que para que un traslado pueda considerarse como una migración, se deben dar tres circunstancias esenciales:

Espacial: el movimiento ha de producirse entre dos delimitaciones geográficas significativas (como son los municipios, las provincias, las regiones o los países).

Temporal: el desplazamiento ha de ser duradero, no esporádico.

Social: el traslado ha de suponer un cambio significativo de entorno, tanto físico como social.

Por lo anterior, las migraciones humanas implican un cambio de entorno político-administrativo, social y/o cultural relativamente duradero; o bien, cualquier cambio permanente de residencia que implique la interrupción de actividades en un lugar y su reorganización en otro.

En términos breves, considero que la migración es la salida de personas de un país con intención de establecerse en el extranjero.

El proceso migratorio, se inicia con la emigración o abandono por parte de una persona o grupo de su lugar de origen, por un periodo de tiempo prolongado o indefinido. Con respecto al lugar de origen el sujeto es considerado como emigrante.

La segunda parte de esta fase inicial, es la inmigración, es decir, el asentamiento en una población foránea de otra comunidad determinada. Con relación al lugar de destino, el sujeto o grupo que abandona su lugar de origen adopta la figura de inmigrante. El proceso migratorio puede continuar si el inmigrante decide regresar a su lugar de origen o hacia otro destino.

En el proceso de la migración intervienen dos comunidades diferentes; la emisora y la receptora de migrantes, lo que origina consecuencias diferentes durante la emigración y la inmigración. A ello me referiré posteriormente.

1.1.2 Tipos de migraciones

1.1.2.1 En relación con los límites geográficos

Migraciones internas, permanecen dentro de los límites de un mismo país o de

² Blanco, Cristina. 2000. Las migraciones contemporáneas. Alianza Editorial. Madrid, España.

³ Jackson, J.A. 1986. [Migración]. Migration. Longman. Londres.

una misma región geográfica, o bien no va mucho más allá de las fronteras.

Migraciones externas o internacionales, trascienden las fronteras de un país, pueden ser intracontinentales o intercontinentales (transoceánicas).

Con respecto a las migraciones internacionales, se pueden establecer dos subcategorías. Cuando se traspasan fronteras nacionales, los movimientos están sujetos a control administrativo, muchas veces por parte del país emisor (artículo 78 de la Ley General de Población, el cual establece los requisitos que deben satisfacer las personas que pretendan emigrar del país) y por el país receptor (visa). No basta con querer emigrar, es necesario que el país de destino acepte la instancia del nuevo inmigrante. Para ello se deben cumplir una serie de requisitos que determinan la admisión y establecen la situación jurídica del inmigrante en el nuevo país. Cuando el inmigrante cumple con todos los requisitos legales para instalarse, diremos que la *migración es legal*; cuando no es así, y, a pesar de todo, el inmigrante se instala en el país de destino, estaremos ante una *inmigración ilegal*.

1.1.2.2 En relación con su duración

Migraciones transitorias, son aquellas en las que el migrante establece su residencia en el lugar de destino como una etapa transitoria y definida, un ejemplo lo tenemos en las migraciones estacionales y temporales de mano de obra hacia los países industrializados.

Migraciones definitivas, son aquellas en la que los migrantes establecen su residencia en el lugar de destino de forma definitiva o por un prolongado espacio de tiempo.

1.1.2.3 En relación con los sujetos de la decisión

Podemos diferenciar entre *migraciones espontáneas, dirigidas y forzadas*. Las primeras son aquellas en las que el migrante decide voluntariamente abandonar su lugar de origen. En las migraciones dirigidas el migrante mantiene su voluntad de emigrar, pero instado por agencias favorecedoras de los desplazamientos. Por último las migraciones forzadas, en las que el migrante no decide voluntariamente su traslado ni, muchas veces su destino, habitualmente son de carácter colectivo, así tenemos a: esclavos, desplazados, exiliados, asilados o refugiados.

1.1.3 Desarrollo del fenómeno migratorio en la historia

El hombre ha migrado desde los inicios de la historia por diferentes motivos, habiendo cambiado con el transcurso del tiempo las razones y las características de estos desplazamientos.

Para la referencia histórica de las migraciones se tomará en cuenta la clasificación de Castles y Miller⁴ sobre la evolución de las grandes tendencias migratorias internacionales, quienes dividen dicha migración en tres etapas: migraciones premodernas, modernas y contemporáneas.

1.1.3.1 Migraciones premodernas

Las migraciones premodernas son aquellas que predominan antes de 1850 y se caracterizan por la falta de voluntad de los desplazados, es decir, son desplazamientos forzados por las condiciones adversas del medio ambiente, invasiones, conquistas, colonizaciones y expulsiones colectivas.

Reseñando este tipo de desplazamientos forzados, tenemos desde la antigüedad los imperios expansionistas, como fueron los asirios, persas, egipcios, romanos y griegos. También las conquistas religiosas movilizaron a las poblaciones, tal es el caso de la expansión del Islam desde África a Europa entre los siglos VII y X, o las cruzadas entre los siglos XI y XIV, cuya consecuencia fue la implantación de la cultura europea en territorios orientales como Grecia, Bizancio, Siria y Palestina.

Durante el período de las expansiones religiosas y huidas por ese mismo motivo, aparece la figura del asilo con carácter predominantemente religioso, donde los santuarios eran lugares de refugio para aquellos que llegaban huyendo de otro país. Con la Revolución Francesa, en 1789, el asilo adopta el aspecto civil que prevalece actualmente.

Las expulsiones y persecuciones de carácter religioso fueron numerosas, siendo ejemplos de ellas las de los moriscos en el Reino de los Reyes Católicos, los calvinistas en la España del siglo XVII y los hugotones que tuvieron que abandonar Francia.

Por su parte, el descubrimiento de América generó a partir del siglo XVI un importante flujo de población desde la Europa occidental hasta el continente americano y Australia en Oceanía. Durante el siglo XVII se inició una etapa colonizadora de pueblos africanos, asiáticos y sudamericanos.

Con el asentamiento de colonos europeos en América se suma el traslado forzoso de esclavos de raza negra. Más tarde, con la abolición de la esclavitud a mediados del siglo XIX, estos trabajadores forzados fueron remplazados por trabajadores reclutados, provenientes de varias partes del mundo.

1.1.3.2 Migraciones modernas

⁴ Castles, S. y Miller, M. J. 1993. The age of migration. International population movements in the modern world. Macmillan Press. Londres.

Las migraciones modernas son las producidas entre 1850 a 1973. Este período se subdivide a su vez en dos etapas; la industrialización de occidente (1850-1920) y la consolidación económica y política del mundo occidental (1945-1973).

La industrialización de occidente. Durante este periodo, hay una diversificación de los tipos migratorios. Así tenemos los movimientos forzados de trabajadores, los desplazamientos espontáneos de europeos hacia América y Australia (las más importantes de esta época), la de las colonias europeas asiáticas hacia otras colonias europeas (trabajadores forzados) y la que se dirige de la Europa menos desarrollada hacia la Europa industrializada (migraciones dirigidas).

La consolidación de occidente. En este periodo desaparece la red de trabajadores asiáticos reclutados forzosamente hacia las colonias europeas en América y desciende la emigración europea a Estados Unidos. Por su parte, Estados Unidos y Canadá restringieron la inmigración, controlando las afluencias y estableciendo cupos por origen étnico. La inmigración europea hacia Estados Unidos descendió de forma natural, se restringió la asiática y se potenció, con la formula del trabajo temporal reclutado, la afluencia de mexicanos y caribeños; asimismo, aparecen nuevos flujos intracontinentales en Sudamérica, África y Medio oriente, incorporándose nuevos países como emisores y receptores; se intensifica la inmigración europea, procedente de la Europa periférica y de las antiguas colonias ya independientes, iniciándose un cambio de dirección en las migraciones intercontinentales que unen Sudamérica con Europa.

Los movimientos migratorios que predominaron en este período fueron los de naturaleza económica y laboral, de carácter más o menos voluntario; sin embargo, comienzan a darse las migraciones forzadas de refugiados y desplazados, que tienen como origen los conflictos bélicos, el fraccionamiento de los imperios y Estados, el nacionalismo violento y los regímenes dictatoriales en el mundo.

Así, el refugiado huye de su país cuando existe una violación masiva a los derechos humanos, a consecuencia de una persecución, de una agresión externa, a la ocupación, a la dominación externa o a aquellos acontecimientos que perturben gravemente el orden público, ya sea en una parte o en todo el país de origen o de nacionalidad.

1.1.3.3 Migraciones contemporáneas

Las migraciones contemporáneas (aquellas que se han dado a partir de 1973), han alcanzado un nivel de globalización, experimentando un crecimiento constante del volumen de migrantes, la ampliación de las redes migratorias y la diversificación de los tipos migratorios.

En cuanto al volumen del flujo se estima que, en 1995, 125 millones de

personas residían en un país diferente al de su nacimiento.⁵

Se han intensificado las redes migratorias existentes, han aparecido y consolidado múltiples redes intra regionales y se han incorporado numerosos países a las mismas, ya sea como emisores o como receptores, originando flujos migratorios internacionales, siendo el caso que, a pesar de las restricciones, Europa, Norteamérica y Australia consolidan su posición como regiones receptoras de migración internacional.

En cuanto a la diversificación de los tipos migratorios y a pesar de que la motivación principal de los desplazamientos internacionales contemporáneos es de carácter económico, traducido en la búsqueda de mejores condiciones de vida, ingresos más altos o bien un trabajo de que no se dispone en el lugar de origen, en los últimos años están aumentando considerablemente otras formas de migrar que antes no existían o eran reducidas, de las que son ejemplos los refugiados, los desplazados, la migración clandestina, la reagrupación familiar, la fuga de cerebros entre otros.

1.1.4 Causas

1.1.4.1 Naturales

Las causas de orden natural que provocan desplazamientos son las catástrofes naturales o situaciones adversas del medio ambiente como inundaciones, erupciones, tierras infértiles, que en principio indujeron al hombre, sobre todo al hombre primitivo a emigrar para buscar su subsistencia o asegurar su protección ya que no contaba con los medios necesarios para hacer frente a los desastres naturales.

1.1.4.2 Políticas

Las causas políticas son las provocadas por las adversidades de esta naturaleza; generalmente son migraciones forzadas, incluyéndose todos los movimientos originados por cualquier tipo de conflicto bélico o por persecuciones de carácter político, religioso o étnico, que dan lugar a las figuras de los desplazados, exiliados, asilados o refugiados.

1.1.4.3 Económicas

Son las producidas por causas económicas, como la atracción de los salarios elevados en los países desarrollados que provoca que el migrante abandone su lugar de origen por no encontrar trabajo, oportunidades laborales o condiciones mínimas de

⁵ Martin, P., y J.Widgren. 1996. International migration: a global challenge. Washington, Population Reference Bureau. Estados Unidos.

subsistencia.

1.1.4.4 Otras

Entre otras causas que motivan la migración, se encuentra la búsqueda de otra forma de vida (aventura), además de surgir migraciones derivadas de las tendencias globalizadoras contemporáneas y la creciente facilidad para la movilidad geográfica, como son las migraciones de la tercera edad (jubilados con medios económicos suficientes para instalar su residencia en lugares con mejor clima que el de su origen), reunificaciones familiares y movimientos de miembros de comunidades internacionales.

1.1.5 Consecuencias de la migración

1.1.5.1 Demográficas

Atendiendo la dimensión demográfica, el abandono masivo de población puede producir un alivio de presión poblacional y al mismo tiempo un envejecimiento, ya que por lo general los que emigran son jóvenes, de tal forma que en caso de que el despoblamiento se de en una zona rural, se produce un problema de despoblamiento rural, como se ha presentado en nuestro país.

En la comunidad receptora, las repercusiones son las contrarias: mitiga la falta de población joven (caso de los países desarrollados, donde sólo hay ancianos), rejuvenecimiento de la población, no sólo por la población inmigrante, sino por los hijos que éstos puedan tener en el lugar de destino, asentamiento masivo en zonas urbanas (dónde se puede acceder más fácilmente a algún empleo).

En cuanto a los sujetos migrantes, estos pueden variar sus pautas de fecundidad, acercándose a las dominantes en las comunidades receptoras.

1.1.5.2 Económicas

En relación con la dimensión económica, los movimientos masivos migratorios llevan asociadas diferentes problemáticas para la sociedad emisora, aunque se dé el hecho de que el abandono de un número importante de su población puede tener efectos económicos positivos, como son la reducción del volumen de pobreza y/o desempleo y el equilibrio de la balanza de pagos, gracias a las remesas de divisas que los emigrantes envían a sus familias que permanecen en el lugar de origen. Por otra parte, la emigración de gente calificada o "fuga de cerebros", tiene repercusiones económicas negativas cuando se trata de una emigración definitiva.

Con respecto a la comunidad receptora una recepción masiva de mano de obra puede tener efectos positivos para la economía nacional. Por el contrario, la inmigración masiva puede suponer el aumento de la competencia por los recursos sociales, ya que a los trabajadores nacionales se incorporan con los foráneos, para disfrutar de los derechos sociales, como son asistencia social, educación, subsidios de desempleo, vivienda entre otros, siendo que, cuando la situación económica de la comunidad receptora se presente adversa, se crearan problemas dentro de la comunidad, porque los nativos percibirán a los inmigrantes como una amenaza sobre sus empleos y logros sociales.

Por último, teniendo en cuenta a los migrantes, si éstos abandonan su lugar de origen por razones económicas, puede que mejoren sus condiciones de vida pero no será al grado de los trabajadores nativos, sobre todo si se trata de migraciones internacionales, siendo peor su situación si su condición es de ilegalidad, ya que en estos casos su desprotección y vulnerabilidad son máximos.

1.1.5.3 Sociales

El abandono de importantes sectores de población tiene consecuencias sociales importantes para la comunidad emisora, ya que puede alterar el proceso natural de cambio social asociado a factores internos.

Por su parte, la recepción de inmigrantes en grandes proporciones tiene importantes implicaciones para la sociedad receptora en el ámbito de la convivencia social.

También dentro del ámbito social, la inmigración suscita nuevos problemas sociales como el desarraigo, la pérdida de identidad, actitudes xenófobas y racistas, además del de la convivencia en la diversidad social.

1.1.5.4 Culturales

Los inmigrantes en las comunidades receptoras experimentan procesos de cambio en sus identidades, pues hay ruptura de la transmisión cultural generacional, inmovilismo, estancamiento en la tradición, vulnerabilidad a la colonización cultural exterior y pérdida de la tradición, en tanto que el asentarse en una sociedad de cultura y valores diferentes, si bien requiere de esfuerzos de adaptación notables, también puede generar un enriquecimiento cultural, dependiendo de las expectativas culturales e intereses de los propios inmigrantes.

1.2 CARACTERÍSTICAS ESPECIFICAS DE LA MIGRACIÓN MEXICANA HACIA ESTADOS UNIDOS

1.2.1 Desarrollo

Los inicios de la corriente migratoria mexicana hacia Estados Unidos, pueden ubicarse desde la conquista de Alta California, Nuevo México (1848), la anexión de Texas por los Estados Unidos (1836) y la compra de la Mesilla por ese país (1853).

Al respecto, tenemos que la pérdida del territorio nacional, el desarrollo y la expansión del nuevo país, así como la conexión del ferrocarril central con la red estadounidense acercó a los mexicanos en la frontera y a la influencia laboral del país vecino. Así, se creó un vínculo entre ambas naciones, ya que gran parte de la población mexicana quedó asentada en las tierras anexadas.

Otro factor importante para la consolidación de esta corriente, fue la Ley de Exclusión China de 1882, la cual impidió el ingreso de trabajadores chinos a Estados Unidos, situación que generó una demanda importante respecto de los trabajos del ferrocarril y la agricultura, que eran cubiertos antes por los migrantes chinos.

Con la construcción del ferrocarril en ambos países, empezó a circular el flujo de trabajadores migrantes mexicanos hacia el norte, con la noticia de que del otro lado había trabajo suficiente y bien remunerado, esto es, existía demanda de trabajadores y se contaba con medios suficientes para transportarlos. Las empresas contratistas norteamericanas recurrieron al "enganche" (el enganche consistía en el adelanto de dinero a cuenta de trabajo futuro como gancho para cerrar la relación laboral) para conducir a los trabajadores hacia el norte.

La demanda interminable de mano de obra dirigió a los mexicanos hacia diversos estados de la Unión Americana, en especial a Texas, Arizona, California, Nuevo México, Wisconsin, Louisiana, Nueva York, Nebraska, Colorado, Missouri e Illinois. Ahí estaban desempeñando sus labores en las minas, ferrocarriles, carreteras, emparadoras, fundidoras pero sobre todo en las labores del campo, las cuales empezaron a depender de la mano de obra mexicana.

La migración en estos tiempos fue impulsada en ambos lados de la frontera; en México por la Revolución Mexicana y en Estados Unidos por la escasez de mano de obra, a consecuencia de su ingreso en la Primera Guerra Mundial.

Durante la Revolución Mexicana, cientos de migrantes entraban en Estados Unidos en calidad de refugiados y eran enviados al campo militar de Forth Bliss. Ahí, hombres, mujeres y niños eran recibidos de manera temporal, es decir hasta que encontraban trabajo y podían valerse por su cuenta. En el "Annual Report Commissioner General of Immigration" constataba que el ingreso de mexicanos había sido particularmente notable durante los años 1912, 1919 y 1920. De hecho, entre 1910 y 1920 se duplicó el número de mexicanos en Estados Unidos, pasando de 221,915 a 486,418 compatriotas nuestros en ese país.

El fin de la Revolución Mexicana no detuvo el flujo de migrantes; por el contrario, en los años 1923-1924, parece haberse suscitado la mayor emigración, o

quizá fue la quedó mejor registrada: 102,215 mexicanos ingresaron a los Estados Unidos.

Una nueva ola de violencia rural llegó: la Guerra Cristera, suscitada entre 1927 y 1929, fue de particular intensidad en la región de origen de los migrantes, lo que aportó contingentes inesperados al flujo y frenó el regreso de los que andaban fuera. A partir de 1926 volvió a crecer el número de migrantes: 42,638 y 66,766 en 1927. En 1930, a pesar de las deportaciones, había 1,422,533 mexicanos asentados en Estados Unidos.

En el transcurso de la década de los veinte, los migrantes empezaron a incursionar en empleos distintos, sobre todo urbanos e industriales, así como a desplazarse hacia regiones alejadas de la frontera, en especial hacia California, Illinois e Indiana. La búsqueda incesante de trabajo y las ganas de estar en familia, hicieron aumentar como nunca la población mexicana en ciudades como Los Ángeles, San Antonio, El Paso, Chicago y Kansas City, las que, en 1930, llegaron a reunir poco más de un cuarto de millón de mexicanos: 262,741.

Dentro del desarrollo del flujo migratorio encontramos dos temas muy importantes, que reflejan la política migratoria estadounidense del siglo pasado: las deportaciones y los convenios de braceros, que afectaron en gran medida a los inmigrantes.

El convenio de Braceros.- Se pactó durante la Segunda Guerra Mundial, cuando los ciudadanos norteamericanos se enrolaron y empezó a ser urgente la necesidad de trabajadores adicionales, para suplir a los ausentes.

Después de la alineación de México con los aliados, llegó al país la primera propuesta oficial norteamericana de demanda de trabajadores, con base a un esfuerzo bélico común, que era enfrentar al Eje Roma-Tokio-Berlín. En un principio, se pensó que el programa debía restringirse al ámbito agrícola, pero muy pronto se hizo evidente que se requerían trabajadores para el mantenimiento de las vías férreas, que eran indispensables para el movimiento de productos, tropas y armas, con lo cual se creó un programa paralelo de braceros ferroviarios, que movilizó a miles de trabajadores a los rieles.

El Programa Bracero estuvo vigente durante los años de la guerra (1942-1945) y hubo convenios subsecuentes y similares durante las siguientes dos décadas. En total, estuvo en vigor durante 22 años (1924-1964) y movilizó a 4,646,199 braceros que ingresaron con contratos legales a desempeñar labores en prácticamente toda la geografía agrícola de Estados Unidos. La mayor parte de los braceros provenía de los estados del centro-occidente de México, en los cuales la costumbre de migrar se había iniciado desde comienzos del siglo: Guanajuato, Jalisco, Chihuahua, Michoacán, Durango, Zacatecas. Durante ese mismo lapso, millones de trabajadores indocumentados fueron deportados.

Las deportaciones masivas.- De forma paradójica, el convenio de braceros y

las deportaciones masivas fueron de la mano, pues al mismo tiempo de las expulsiones, ingresaban a Norteamérica un número semejante de migrantes legales, que llegaban contratados bajo el Programa Bracero.

Las deportaciones masivas se realizaron en tres etapas; la primera deportación se dio en 1921, durante el gobierno del General Álvaro Obregón: el detonador fue la crisis que se suscitó como consecuencia del fin del "boom" de la posguerra, lo que desencadenó una ola de desempleo en los Estados Unidos; los afectados fueron los trabajadores mexicanos que colaboraron durante la Guerra. Entre 1921 y 1924 fueron deportados más de 30,000 compatriotas; la segunda deportación inició en 1929 y a lo largo de diez años (1929-1939) se expulsó a más de medio millón de trabajadores y sus familias; la última gran deportación, conocida como "espalda mojada", fue a comienzos de la década de 1950, cuando al término de la guerra con Corea, miles de soldados estadounidenses regresaron en busca de trabajo y culparon a los trabajadores migrantes ser la causa del desempleo.

En conclusión, la migración de trabajadores mexicanos en Estados Unidos ha aportado grandes beneficios en los sectores agrícola, industrial y de servicios, pues sostuvo la economía de ese país y fue un soporte durante los tiempos bélicos. Sin embargo, las autoridades norteamericanas sólo han querido valerse de mano de obra barata y la han manipulado a su conveniencia, deportándola cuando se hace innecesaria.

En la actualidad, la inmigración de mexicanos en ese país no ha cesado, pero se ha vuelto más difícil su ingreso, debido en gran medida a las políticas antiinmigrantes existentes, que han provocado como consecuencia, mayor vulnerabilidad en la defensa de sus derechos.

1.2.2 Causas

Las causas que motivan la migración, comprenden razones económicas, sociales, culturales y demográficas que operan en ambos lados de la frontera. Sin embargo, son las diferencias económicas tan drásticas que existen entre los Estados Unidos y México, las que han motivado la mayor emigración de compatriotas para trabajar temporalmente y/o para establecerse en ese país.

1.2.2.1 Económicas

Las razones económicas enumeradas en el Estudio Binacional⁶ agrupan los factores que estructuran el complejo sistema migratorio entre ambos países en tres grandes categorías: (1) los factores vinculados con la oferta / expulsión de fuerza de

⁶ Comisión Nacional de Población. "Perspectivas futuras de la migración de mexicanos a los Estados Unidos". (Documento Web)1999. www.conapo.gob.mx/sit99/005.htm, junio 2000.

trabajo, como la insuficiente dinámica de la economía nacional para absorber el excedente de la fuerza de trabajo; (2) los factores asociados con la demanda / atracción como son la evolución de los sectores agrícola, industrial y de servicios de la Unión Americana y la demanda de fuerza de trabajo migrante que ejercen y; (3) factores sociales que ligan a las comunidades de origen y de destino.

En México, las crisis recurrentes, la desigualdad del desarrollo nacional, el abandono del campo, la falta de créditos y de tierras para los campesinos, la falta de educación y de tecnología para la producción agropecuaria, la carencia de sindicatos honestos y libres que protejan al obrero y no al empresario, la violación permanente y anticonstitucional al imperativo de un salario familiar decoroso, la escasa inversión gubernamental en educación, en escuelas, en universidades, en investigación y en preparación de mano de obra calificada, así como la corrupción burocrática y gubernamental, han marginado a los más pobres de una oportunidad para encontrar un trabajo mejor remunerado y aún un trabajo que permita a nuestros connacionales tener un modo más honesto de vida, lo cual influye negativamente sobre el empleo y los salarios de los trabajadores mexicanos, e intensifica las presiones migratorias.

Por otro lado, en Estados Unidos, la demanda de mano de obra en los sectores agrícola, industrial y de servicios, así como el considerable diferencial salarial entre ambas economías (se obtiene más dinero en una hora de trabajo no calificado en Estados Unidos que en una jornada laboral en México), atrae a millones de mexicanos.

1.2.2.2 Sociales

Como motivo social destacado que origina la emigración y ha producido cambios en las pautas de la misma, está la operación de complejas redes sociales y familiares, que vinculan los lugares de origen y de destino.

1.2.2.3 Culturales

Es común que muchos jóvenes emigren por tradición migratoria, ya que sus padres o algún familiar lo ha hecho anteriormente.

1.2.2.4 Demográficas

La explosión demográfica de países subdesarrollados como el nuestro, es otro factor más para que la población emigre, debido a la falta de oportunidades en nuestro país para tener un nivel de vida mejor o simple sobrevivencia.

1.2.3 Tipos de migración mexicana hacia Estados Unidos

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

1.2.3.1 Legal

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

1.2.3.1.1 No inmigrante

Es aquella persona que ha permanecido en Estados Unidos por un tiempo limitado y reside en ese país con un permiso a término llamado "visa". El tiempo de la visa varía conforme a las circunstancias específicas de cada persona. Existen más de cincuenta tipos de visas, de acuerdo con las situaciones para las cuales Estados Unidos ha previsto aprobar la estadía temporal de estas personas.

1.2.3.1.2 Inmigrante

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

Las visas para inmigrantes son para quienes pretenden establecerse en Estados Unidos. El gobierno ha creado un sistema de cuotas y preferencias para la distribución de las tarjetas permanentes ("green card" o "tarjeta verde", así se llama a la visa que concede la residencia permanente, permiso para trabajar y viajar dentro y fuera de los Estados Unidos) que otorga cada año.

La cuota se refiere al número límite de visas que otorga el gobierno de Estados Unidos a cada país.

Las preferencias se refiere a diferentes categorías a las cuales también se le asignan cierto número de visas por año. Las preferencias se dividen de la siguiente forma:

Preferencias familiares. Se refieren a la relación del inmigrante y el familiar

que busca traerlo. Una preferencia es para hijos solteros, otra para hermanos etc.

Preferencias laborales. Se refiere a la relación entre el inmigrante y el empleador que le ofrece empleo.

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

1.2.3.2 Ilegal

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

- (1) Se encuentra dentro de este país sin haber sido admitido, es decir, todo aquel que haya ingresado a Estados Unidos sin pasar por un puerto de inspección;
- (2) Permanece dentro de Estados Unidos después de haber vencido el permiso de estadía autorizado; y
- (3) Ha violado los términos de su estadía - por ejemplo, quien ingresa con visa de turista y acepta trabajo dentro de Estados Unidos sin autorización.

Los migrantes que entren bajo estas condiciones van a tener sus derechos muy limitados, con excepción de algunas garantías básicas.

Respecto a la cantidad de inmigrantes que se encuentran residiendo de manera ilegal en Estados Unidos, no se tiene un cálculo preciso. Entre la información más confiable, se encuentra la del estudio realizado en 1997 sobre el fenómeno de la migración entre México y Estados Unidos, llamado "Estudio Binacional" o "Binacional Study on Migration", el cual precisa que entre 7 y 7.3 millones de mexicanos viven en ese país, de los cuales los indocumentados suman 2.4 millones. Para 1999, la población mexicana asciende a 8.5 millones de la cual 5.4 millones es autorizada y 2.6

millones es ilegal, según datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO)⁷. Por su parte el actual encargado de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, Juan Hernández señaló⁸ que en el 2000 había 8.3 millones de mexicanos en Estados Unidos, cifra que aumenta en 300 mil cada año y de los cuales 2.7 millones viven bajo una situación migratoria irregular. Sin embargo estadísticas del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos aumentan las cifras anteriormente citadas para la inmigración ilegal, estimando que en 1996 el número de inmigrantes indocumentados establecidos en este país es de 5 millones, correspondiendo a la migración mexicana sin documentos a 2.7 millones los cuales se van incrementando anualmente sobre 150,000 mil.⁹

Continuando con información del Servicio de Inmigración y Naturalización, durante el año 2000, México fue el país que más inmigración indocumentada generó, seguido de: El Salvador, Guatemala, Canadá, Haití, Filipinas, Honduras, República Dominicana, Nicaragua y Polonia. De los 2.7 millones de inmigrantes mexicanos sin documentos que se consideran, se supone que la mayoría se instala en los estados de California, Texas, Nueva York, Florida, Illinois, Nueva Jersey y Arizona.

Debido a que, por su misma calidad clandestina, no hay manera de calcular el flujo neto de inmigrantes indocumentados, sus características serán recogidas de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México¹⁰, la cual se realizó entre marzo de 1993 y marzo de 1994, la que en su parte correspondiente, señala que los deportados son "migrantes que sin documentación necesaria para permanecer en Estados Unidos, son capturados por los agentes de la Patrulla Fronteriza y entregados a las autoridades migratorias mexicanas".

El total de los deportados mexicanos estimados por la encuesta es de 676,054. Sin embargo quedan fuera del alcance de la metodología propuesta los migrantes locales, los flujos denominados "commuters" ("viajero abonado o transmigrantes"), los "visa abusers" ("mal uso o abuso de la visas temporales"), la migración documentada y aquellos que salen de Estados Unidos en vuelos directos al interior de la República.

Tomando en consideración lo anterior, encontramos que de los inmigrantes ilegales deportados, 84.9 % son hombres y 15.1 % son mujeres, que generalmente

⁷ Consejo Nacional de Población, CONAPO. 1998. Proyecciones de la Población de México 1996-2050. México.

⁸ Hernández, Juan. 2000. Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, en Muñoz Ledo, Porfirio. (Coordinador) Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. Ver mesa VI.

⁹ Servicio de Inmigración y Naturalización. "Illegal Alien Resident Population". [Población residente de extranjeros ilegales]. (Documento web)2000. www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/index.htm, marzo 2001.

¹⁰ Pimienta Lastra, Rodrigo. 1998. Perfil sociodemográfico de los migrantes deportados por las autoridades estadounidenses captados en la EMIF. En Migración y fronteras. Castillo Manuel, Ángel, Lattes, Alfredo y Santibáñez (Coordinadores) El colegio de México. DF, México. Estudio realizado por La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población y el Colegio de la Frontera Norte.

cuentan entre 15 y 29 años.

Respecto de la escolaridad, el 7.3 % no tiene estudios, el 50.1 % estudió la primaria y el 42.4 % tiene secundaria y más; los restantes no especificaron. El promedio de años de estudio estimado, fue de 6.52 años en la población total y 6.65 en población de 15 a 49 años.

En cuanto al estado civil de la población en análisis, el 61 % se integra con personas solteras de entre 15 y 29 años y el 36.7% de esas personas son casadas; de estas últimas, el 69.5 % tiene entre 20 y 34 años.

Tomando en cuenta la residencia de los migrantes, los estados fronterizos aportan la parte más importante del flujo total de deportados (39.8 %), siendo las principales Baja California, Chihuahua y Coahuila, con el 29.6 %, seguidos de tres estados de gran tradición migratoria: Michoacán, Jalisco y Guanajuato, con el 20.5 %. Se incorporan nuevos estados, como Guerrero y Oaxaca en el Sur; el Distrito Federal, el Estado de México y Puebla en el centro; Sinaloa en el Norte y Nayarit en el occidente, los cuales presentan el 22.8 % del total. Por lugar de nacimiento de los migrantes, resaltan tres estados de mayor tradición migratoria: Michoacán, Jalisco y Guanajuato. Además de los anteriormente mencionados el Consejo Nacional de Población agrega: Zacatecas, Durango, San Luis Potosí, Nuevo León, Tamaulipas, Aguascalientes, Sonora e Hidalgo.

En México, los principales sectores de actividad de donde provienen los migrantes son el agropecuario, el de la construcción y el comercio concentran el 46.7 %. Ya en los Estados Unidos, los sectores agropecuario, de la construcción, turismo y servicios domésticos absorben el 71.3 % de los migrantes que lograron permanecer. Las jornadas laborales oscilan entre 5 y 8 horas, durante 5 o 6 días semanales.

El paso hacia Estados Unidos o desde este país hacia México, se realiza en un 90 % por Tijuana, Mexicali, Nogales, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.

De las deportaciones que realizan las autoridades estadounidenses, el 92.1 % se concentra principalmente en seis ciudades fronterizas: Tijuana (57.5 %), Mexicali (5.3 %), Nogales (6.8 %), Ciudad Juárez (12.6 %), Nuevo Laredo (4.7 %) y Matamoros (5.2 %).

Finalmente dentro de las características de la inmigración a Estados Unidos, es importante señalar los beneficios que aporta para la economía de nuestro país las remesas, siendo un ingreso importante en sectores específicos de las economías regionales y locales.

Datos del Banco de México indican que durante el año 2000 ingresaron al país 6 mil 500 millones de dólares en remesas. El secretario general de la CONAPO, señaló que ese flujo de dinero contribuyó a reducir el déficit de la cuenta corriente de la

balanza de pagos en alrededor de 27%.¹¹

1.2.4 Problemas derivados de la migración ilegal hacia Estados Unidos

En la actualidad, la migración ha adquirido una importancia cada vez más relevante; pues además de las consecuencias económicas, trae consigo implicaciones políticas, sociales y demográficas. Su impacto tanto en México como en Estados Unidos es indiscutible y la continuidad del fenómeno a través del tiempo, lo convierte en un problema de largo término, pero que exige soluciones prontas coordinadas por ambos países.

1.2.4.1 Económicos

Siendo una de las principales causas económicas de la emigración, la demanda de mano de obra y la oferta de trabajo, la obtención del mismo en la Unión Americana implicará varios problemas; explotación del trabajador con largas jornadas y salarios por debajo del mínimo establecido¹², en caso de recesión económica serán vistos como culpables del desempleo y considerados arribistas, lo que los hace más vulnerables y expuestos a las deportaciones masivas.

1.2.4.2 Sociales

Dentro de Estados Unidos, la recepción de inmigrantes, sobre todo en determinadas circunstancias de volumen, visibilidad y concentración, tiene importantes implicaciones para la comunidad receptora en el ámbito de la convivencia social. El ejemplo más claro en este momento, son los rancheros en las zonas fronterizas, donde se han incrementado los actos racistas y xenófobos, al atacar a nuestros paisanos con armas.

1.2.4.3 Culturales

Los mexicanos al emigrar se encuentran dentro de un clima nuevo; idioma, religión, alimentación, costumbres, por lo que debe tener la capacidad de adaptarse

¹¹ Huerta, Eduardo y Ortega Pizarro, Fernando. 2001. "Indocumentados: El retorno a la miseria". *Proceso*. 28 de octubre.

¹² El salario mínimo por hora en Estados Unidos es de 5.1 dólares. 12 de agosto del 2001. (Página web) Ver finanzas. http://zonafinanciera.espanol.lycos.com/redir.zfn?stop_now=now&location=bancos&partner_id=lyc&country=US&lang=s. Con base en la información de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF) levantada de julio de 1996 a julio de 1997, los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos obtuvieron los siguientes salarios mensuales; en el sector agrícola 890.9 dólares, en el sector industria 973.2 dólares y en el sector servicios 891.1 dólares, los migrantes indocumentados recibieron en promedio 817.2 dólares mensuales.

fácilmente, para poder desenvolverse y ser funcionales en su nuevo entorno, de tal forma que, quien no pueda resolver este reto, sufrirá problemas de identidad y pérdida de la tradición.

Por otro lado, cuando la población estadounidense no acepta las diferencias culturales existentes con las comunidades inmigrantes, se desencadenaran sentimientos racistas.

1.2.4.4 Demográficos

El asentamiento masivo en zonas urbanas puede producir una sobresaturación de población migrante, lo cual implica problemas de convivencia con la población local, al convertirse el migrante en consumidor de los beneficios a cargo del Estado, como la educación y asistencia social.

Resumen.

Las migraciones humanas han sido una constante en la historia del hombre, habiendo cambiado con el transcurso del tiempo los motivos que las originan, en tanto que sus características y consecuencias hacen que surjan nuevos tipos de migraciones, siendo en la actualidad la modalidad más notable, la internacionalización o globalización de la migración.

La migración es el movimiento de salida de nacionales o extranjeros con el propósito de residir en él. El componente más importante para que un desplazamiento pueda considerarse como emigración, es la intención de residencia en el extranjero.

Hoy en día, la migración documentada o indocumentada de mexicanos a Estados Unidos es muy extensa, estimándose que se encuentran en territorio norteamericano 8.5 millones de mexicanos de los cuales 5.4 millones son legales y 2.6 son ilegales según datos de la CONAPO. Entre las razones que originan los desplazamientos se encuentran, de forma preponderante, la búsqueda de trabajo en los servicios, industria e agricultura seguida por la reunificación familiar.

CAPÍTULO II. EL PROBLEMA DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS EN LA MIGRACIÓN HACIA ESTADOS UNIDOS

(2.1- Problemas de los migrantes mexicanos ilegales. 2.1.1- En territorio nacional. 2.1.2- Al cruzar la frontera. 2.1.3- En territorio estadounidense. 2.2- Los derechos de los migrantes en el extranjero. 2.2.1- Desde el punto de vista jurídico. 2.2.1.1- Garantía del debido proceso legal. 2.2.1.2- Protección igualitaria de las leyes. 2.2.1.3- Libertad de expresión. 2.2.1.4- Educación. 2.2.1.5- Salud. 2.2.1.6- Derecho del libre tránsito, el cateo y la incautación. 2.2.1.7- Derechos del trabajador extranjero. 2.2.1.8- Derechos al ser detenidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización. 2.2.1.9- Derechos afectados por la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante "IIRIRA" en caso de ser detenido. 2.2.2- Desde el punto de vista humano. 2.2.2.1- Concepto. 2.2.2.2- Características. 2.2.2.3- Clasificación. 2.2.2.4- Grupos vulnerables. 2.3- Violación a los derechos de los migrantes)

Durante su trayecto, los emigrantes mexicanos que se desplazan hacia Estados Unidos se ven envueltos en diferentes riesgos y transgresiones a sus derechos por parte de la autoridad de ambos países, por lo que en este apartado se describen los problemas que enfrentan los inmigrantes durante su recorrido a la Unión Americana y se mencionan los derechos que tienen, a pesar de su condición de ilegales, dentro del marco jurídico de los Estados Unidos y el Derecho Internacional, particularmente los consagrados en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

2.1 PROBLEMAS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS ILEGALES

2.1.1 En territorio nacional

En territorio mexicano, la violencia contra los migrantes se manifiesta esencialmente en actos de extorsión y abuso de autoridad, no sólo para aquellos migrantes en tránsito hacia la frontera norte, sino también para aquellos que regresan durante ciertas épocas del año. En estas acciones contrarias a la dignidad humana, participan un número importante de servidores públicos y diversos cuerpos policíacos que operan a lo largo y ancho de la mayor parte de las rutas migratorias.

Por otra parte, los migrantes están expuestos al tráfico o contrabando de migrantes. Los traficantes de indocumentados llamados "coyotes" o "bajapollos" son personas que cobran por ayudar a cruzar la frontera y que, por lo general, estafan a los migrantes, los abandonan a su suerte en el camino o los agreden físicamente. Actualmente los "polleros" han cobrado mayor auge, debido a que las leyes antiinmigrantes en Estados Unidos se han recrudecido y es más difícil cruzar, por lo que la ayuda de dichos "polleros" se basa en la experiencia del cruce.

El tráfico de inmigrantes se ha convertido en un negocio internacional, que genera grandes beneficios para los traficantes y el crimen organizado. Un estudio realizado por la Organización Internacional para las Migraciones "International Organization for Migration (IOM)"¹³, estima que alrededor de 15 de 30 migrantes alrededor del mundo tienen un estatus irregular y por lo mismo son traficados a través de la frontera.

2.1.2 Al cruzar la frontera

Los migrantes más expuestos a agresiones son aquellos que cruzan a lo largo de la frontera norte de nuestro país sin documentos, entendiendo como frontera la línea de delimitación entre dos estados vecinos y sometidos a autoridades políticas diferentes. Los cruces se realizan generalmente por zonas desérticas, montañas o ríos que se encuentran fuera de los puertos de inspección.

Algunas de las consecuencias negativas más lamentables de la inmigración mexicana indocumentada hacia Estados Unidos, son los casos cada vez más crecientes de mexicanos asaltados o asesinados, generalmente por otros mexicanos ("polleros") cuando tratan de internarse a escondidas a territorio norteamericano; aquellos que mueren ahogados o insolados, al tratar de cruzar la frontera por lugares peligrosos o poco accesibles y quienes son lesionados o muertos por agentes de la patrulla fronteriza, cuando tratan de evadirlos.

La patrulla fronteriza, autoridad que incide en el mayor número de violaciones a los derechos humanos, cuenta con un equipo sofisticado para impedir el cruce ilegal de inmigrantes: armas de tipo ofensivo, lentes infrarrojos para descubrir a los migrantes por el calor de su cuerpo, helicópteros, equipos de espionaje como sensores, avionetas, globos aerostáticos, cámaras de televisión, aviones, perros entrenados para detectar personas, triciclos de todo terreno y potentes reflectores para iluminar tramos de la frontera.

Todo este equipo hace que la detención sea segura y, una vez detenidos, nuestros paisanos han sido víctimas de violaciones de sus derechos humanos, entre las que se encuentran: golpes con brutalidad, negativa de atención médica, atropellamiento con vehículos oficiales, acorralamiento y encajonamiento en barrancos y ríos, golpes con linternas o macana, puntapiés, golpes contra la carrocería de vehículos oficiales, tortura con el aire acondicionado en tiempos de frío, amenaza, agresión sexual, esposamiento con lujo de violencia, sometimiento a revisiones humillantes, destrucción o confiscación de documentos, intimidación e insultos.

¹³ La OIM es un organismo internacional con 59 países miembros y 41 países observadores. Es la organización internacional más importante del mundo en el tema migratorio. <http://www.iom.int>, ir a "migration web" y luego a "Trafficking in migrants", <http://www.iom.int/defaultmigrationweb.asp>, junio 2001.

2.1.3 En territorio estadounidense

Los mexicanos enfrentan varios problemas en Estados Unidos derivados de su situación clandestina, pues cuando las autoridades estadounidenses sospechan que su estancia es ilegal o que son narcotraficantes, les retiran arbitrariamente su documentación migratoria, los agreden verbalmente o los sujetan a revisiones degradantes de su persona, entre otras violaciones a sus derechos.

En el ámbito laboral, el principal problema de los migrantes indocumentados es la falta de atención médica cuando enferman, lo que no se debe tanto a la falta de papeles migratorios, sino al sistema social en Estados Unidos, el cual sólo proporciona atención médica en caso de accidente laboral del trabajador y no cubre la asistencia al trabajador y su familia en caso de enfermedad. Otro problema es cuando el inmigrante trabajador es detenido y deportado, ya que no puede reclamar personalmente la recuperación de salarios insolutos.

El mayor problema de los inmigrantes indocumentados en Estados Unidos, es el miedo a ser descubiertos y deportados por la autoridad migratoria estadounidense por haber infringido la Ley de Inmigración y Naturalización, al ingresar sin los documentos que permitan su legal estancia.

Así, la deportación o la posibilidad de ser deportado, es una preocupación latente de los inmigrantes indocumentados, pues implica la salida de Estados Unidos y en consecuencia la pérdida del trabajo obtenido y de sus propiedades, la separación de sus familias o la posibilidad de ser llevados ante el sistema de justicia sin un justo juicio. Ante esta importancia de la deportación, procederé a mencionar lo que es y cuáles son sus excluyentes.

La deportación es la orden de un juez para que un extranjero salga del territorio de Estados Unidos. Salir deportado implica que, además de que quedará un registro negativo en los archivos del Servicio de Inmigración y Naturalización, no se podrá volver a los Estados Unidos por un tiempo determinado, en función de la causa de deportación.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense especifica 19 causales para deportar a un extranjero y el procedimiento mediante el cual se efectúa. No existe un periodo de caducidad para la deportación.

La Ley de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, menciona como *causas de deportación* las siguientes: "La entrada mientras se le puede excluir, entrada sin inspección, sufrir de enfermedad mental, defectos o deficiencias dentro de los cinco años de haber entrado, ser condenado de un delito de vileza moral dentro de los cinco años de haber entrado o de los dos de tales delitos o de un delito agravado (el homicidio, de ser traficante de drogas o armas) en cualquier periodo después de haber entrado, ciertas violaciones de las leyes sobre actividades subversivas o el pertenecer a grupos comunistas o anarquistas o de sabotaje, convertirse en una carga pública dentro de los cinco años de haber entrado, no

cumplir con las condiciones del estado del inmigrante, ser un adicto a drogas narcóticas o haber sido condenado por ofensas que impliquen sustancias narcóticas, actividades de prostitución, prestar ayuda para la admisión ilegal de un extranjero, ser condenado de determinadas violaciones relacionadas con armas de fuego, o haber participado con el gobierno nazi en la persecución de las personas”.

A pesar de proceder la deportación por las causas antes mencionadas, el extranjero puede evitar ser deportado mediante seis disposiciones legales, que contemplan los casos de la exención a la deportación, suspensión de la deportación, ahora cancelación de remoción, ajuste de condición, registro o salida voluntaria del país.

Exención a la deportación o la exclusión: Si se está siendo deportado porque al momento de ingresar a Estados Unidos debió ser excluido bajo una de las categorías establecidas por las leyes de inmigración, se podrá solicitar una exención a la deportación o exclusión, si se puede comprobar que el ser expulsado sería perjudicial para sí o su familia cercana. Si ha vivido en Estados Unidos como residente permanente por un mínimo de siete años, califica para solicitar una exención.

Suspensión de la deportación: Es un proceso mediante el cual una persona le solicita a un juez de inmigración que no sea deportado, en virtud de ciertas razones específicas, como son sus años de estadía en Estados Unidos, su buena conducta moral y las dificultades que enfrentaría su familia si fuese deportado. Si su solicitud prevalece, se le otorgará la residencia permanente.

La ley en esta área cambió drásticamente a mediados de 1997. De acuerdo con la antigua ley, una persona que solicitaba la suspensión de deportación debía satisfacer cada uno de los siguientes requisitos: (1) Haber permanecido en Estados Unidos durante un período continuo de por lo menos siete años, (2) ser una persona de buena conducta moral y (3) que la deportación trajera graves consecuencias para la persona, su cónyuge, padres o hijos que fueran ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes. Así, el Juez de Inmigración¹⁴ podría otorgar la residencia permanente mediante la suspensión de la deportación.

La nueva ley, que se hizo efectiva mediante la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996, dificultó las condiciones para ser elegible para la suspensión de la deportación y cambió el nombre del proceso a *cancelación de la remoción*. Bajo esta última ley, para ser elegible, el individuo deberá llenar los siguientes requisitos: (1) haber estado continuamente en Estados Unidos durante diez años antes de entrar en el proceso de deportación, (2) la dificultad que la deportación ocasione a la familia no debe ser simplemente extrema, sino excepcional y sumamente inusual, (3) sólo se considera la penuria a miembros

¹⁴ Los casos de deportación deben ser llevados a cabo ante la Corte de Migración, por un juez, quien determina si el acusado puede permanecer o no en Estados Unidos, con base en las leyes de este país. La corte de migración pertenece al Servicio de Inmigración y Naturalización y este depende del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

cercanos de la familia que sean ciudadanos estadounidense o residentes permanentes, sin considerar la dificultad a la persona que enfrenta la deportación, y (4) el número de personas a quienes se les puede otorgar la cancelación de remoción en un año fiscal, se limita a cuatro mil en todo el país.

Finalmente, aunque la nueva ley conserva el derecho de apelar la decisión de un juez que niega la solicitud ante la Junta de Apelaciones de Inmigración, elimina el derecho de apelar la decisión de la Junta de Apelaciones de Inmigración ante las Cortes Federales.

Ajuste de condición: El fin de la ley 245 (i) ha creado serios impedimentos para que los indocumentados presenten esta solicitud sin tener que salir de los Estados Unidos y luego queden sujetos a impedimentos para reingresar al país.

Registro: Quienes hayan vivido en Estados Unidos desde antes del primero de enero de 1972, sean personas de buena conducta moral, y no existan otras razones que justifiquen su deportación podrán obtener la "tarjeta verde".

Partir voluntariamente: Este es el último recurso. Salir de Estados Unidos de manera voluntaria representa un beneficio, porque de esta manera la persona no queda con un registro de deportación en su archivo y así evita las restricciones para volver a ingresar a Estados Unidos, que siguen a la deportación. Para calificar, deberá mostrar que tiene los medios económicos para pagar su viaje de regreso, que ha sido una persona de buena conducta moral durante los últimos cinco años, y que acepta partir dentro del límite impuesto por el juez de inmigración.

En virtud de la ley 1996, el INS y los jueces de inmigración pueden otorgar la salida voluntaria a un extranjero por un periodo máximo de 120 días. Los extranjeros que no salgan del país dentro de ese plazo perderán el derecho a la salida voluntaria o a otro tipo de recursos durante un periodo de diez años. También se les pueden imponer sanciones penales y sanciones civiles que oscilan entre mil y cinco mil dólares. La salida voluntaria puede obtenerse durante o antes de los procedimientos de remoción. Los extranjeros en el momento de llegar, los criminales y los terroristas no reúnen los requisitos para obtener este recurso.

La decisión de otorgar la salida voluntaria al extranjero que reúna los requisitos, la hace un funcionario del Servicio de Inmigración y Naturalización o un Juez de Inmigración, basándose en razones humanitarias, violaciones anteriores a la Ley de Inmigración y otros factores discrecionales. La salida voluntaria que se otorga al terminar los procedimientos de remoción, está limitada a sesenta días y el extranjero debe prestar una fianza de quinientos dólares o más. Además, sólo puede otorgarse salida voluntaria a los extranjeros que hayan residido en Estados Unidos durante un año antes de los procedimientos de remoción, una vez hayan terminado éstos. Si la fianza no se presta dentro de los cinco días hábiles siguientes, se cancelará la orden de salida voluntaria y entrará en vigencia una orden alternativa de remoción. El juez de inmigración también puede imponer condiciones adicionales.

Los mexicanos indocumentados que son capturados por el Servicio de Inmigración y Naturalización generalmente no son deportados, ya que se les persuade de firmar el formulario de salida voluntaria, señalándoles que, de no hacerlo, se les podría encarcelar por carecer de la documentación que permite el ingreso a la Unión Americana, con lo que a la vez el gobierno estadounidense se evita pagar el costo de la audiencia de deportación.

2.2 LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES EN EL EXTRANJERO

2.2.1 Desde el punto de vista jurídico

Derechos de los Inmigrantes.

La Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos¹⁵ confirma la inclusión de los no ciudadanos en la categoría de personas protegidas por las garantías constitucionales federales. Sin embargo, esta imagen de igualdad de derechos comienza a derrumbarse cuando nos enfocamos a los derechos de los extranjeros, con respecto a las autoridades de inmigración. El procedimiento para la deportación es considerado "civil" y no "penal", a pesar de las serias consecuencias para la libertad de un individuo que puede resultar de una orden de deportación. Los acusados en casos penales tienen derechos constitucionales explícitos, como son los derechos a una fianza, a la representación de un abogado y a confrontar y a reexaminar testigos, así como el derecho de abstenerse de incriminarse.

Por otro lado, los derechos de los extranjeros para conseguir justicia en los procedimientos de deportación, dependen del "procedimiento justo de la ley". Las doctrinas judiciales del "asunto político" y "poder pleno" que protegen al Congreso de los criterios sustanciales de un examen judicial, aun cuando dichos criterios asignan categorías que de otra manera serían anuladas, por considerarse ilegales. Adicionalmente, en una serie de decisiones adoptadas en la época actual, la Corte Suprema ha sostenido que las garantías de la Carta de Derechos no se pueden aplicar a los individuos afectados por el ejercicio de la autoridad del gobierno estadounidense fuera de los límites territoriales de Estados Unidos, considerando ese órgano jurisdiccional que los extranjeros en los puertos de entrada están legalmente fuera de Estados Unidos y, por ende, no tienen acceso a la protección judicial.

En el Acta de Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva que pasó por el Congreso de los Estados Unidos y que fue firmada por el presidente Bill Clinton el 26

¹⁵ La Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos es el Tribunal Supremo de la rama judicial del gobierno estadounidense, tiene jurisdicción primaria sobre controversias referentes a embajadores, ministros o cónsules pero la principal actividad que tiene la corte es como tribunal de último recurso, ejerciendo la apelación sobre casos que involucran la ley federal. Definición obtenida del Dictionary of Law. [Diccionario de Derecho] 1996. Merriam-webster.

de abril de 1996, existe una provisión que declara que las personas encontradas en Estados Unidos después de haber entrado sin inspección, serán consideradas como si nunca hubieran entrado. Esta provisión que toma efecto a partir del 1/o. de noviembre de 1996, es un intento del Congreso de desconstitucionalizar las entradas de indocumentados y de eliminar sus protecciones constitucionales.

Sin embargo, una vez que el individuo ha logrado internarse en territorio norteamericano, independientemente de su calidad migratoria, se ve protegido por una serie de derechos, que pueden dificultarle a las autoridades estadounidenses su expulsión.

2.2.1.1 Garantía del debido proceso legal

La cláusula del Debido Proceso de Derecho se encuentra expuesta en la enmienda quinta, como derecho protegido federalmente y en la enmienda decimocuarta como derecho protegido estatalmente. El Debido Proceso de Derecho vigila que la totalidad de los habitantes de los Estados Unidos puedan ser protegidos en su vida, libertad y derechos, asegurándoles que cualquier privación o agravio a los mismos, tendrá que ser el resultado de un proceso donde se escuche a los interesados. El gobierno sólo actuará bajo la tutela de la protección de los derechos individuales; los procedimientos deben estar de acuerdo con las reglas y principios establecidos en los sistemas de jurisprudencia para la protección de los derechos privados.

En breve, el Debido Proceso del Derecho implica la facultad que tiene una persona para ser presentada ante un tribunal que actúa dando oportunidad de defensa, antes de que se le prive o disminuya la libertad o la propiedad.

Las acciones del Poder Judicial Federal se emiten para proteger la Carta de los Derechos en contra de las arbitrariedades del gobierno nacional, en tanto que la enmienda decimocuarta protege a los particulares en contra de las decisiones de los gobiernos locales. La protección de ambas jurisdicciones no se limita a los ciudadanos, pues incluye a los extranjeros, por el sólo hecho de ser seres humanos.

2.2.1.2 Protección igualitaria de las leyes

Esta protección se encuentra en la decimacuarta enmienda de la Constitución Norteamericana, por la cual ninguna persona puede ser discriminada en razón de su raza, religión u origen nacional. Es la protección igualitaria de las leyes por parte de las entidades federativas de la Unión Americana.

2.2.1.3 Libertad de expresión

Se encuentra establecida en la primera enmienda de la Constitución Norteamericana, la cual garantiza la libertad de expresión, de prensa, de religión y de

asamblea.

La excepción con respecto a la libertad de expresión del extranjero, se encuentra en la Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense¹⁶, la cual menciona que serán deportadas aquellas personas que se hayan afiliado al Partido Comunista o grupos asociados con ese partido. Sin embargo, la jurisprudencia¹⁷ señala que los extranjeros que buscan la admisión a Estados Unidos, no deben ser excluidos tomando en cuenta sus ideas.

El extranjero goza de la misma forma que el nacional de la libertad de expresión, teniendo derecho a manifestar sus opiniones sobre cuestiones políticas.

2.2.1.4 Educación

La Constitución de los Estados Unidos de 1787 no menciona de manera expresa la educación y el derecho a la educación pública, pero algunas cortes han sostenido que todos los niños, independientemente de su situación legal en los Estados Unidos, tienen derecho de asistir a escuelas públicas.

2.2.1.5 Salud

El extranjero indocumentado tiene un acceso muy limitado a la atención médica, ya que no existen disposiciones en la Constitución estadounidense ni del estatuto federal, que garantice el derecho a la atención médica. Tampoco existe requisito legal alguno para que el empleador proporcione el seguro médico como prestación al trabajador y, por su elevado costo, muchos extranjeros no tienen acceso a la salud.

2.2.1.6 Derecho de libre tránsito, el cateo y la incautación

La Constitución estadounidense no menciona el derecho de libre tránsito de forma explícita, pero varios fallos judiciales¹⁸ han determinado que el documento implícitamente garantiza este derecho. Sin embargo, se ha considerado que no son anticonstitucionales los puestos de revisión interna que se establecieron para detectar a los indocumentados.

La cuarta enmienda prohíbe un cateo no razonable y la incautación de toda persona, incluyendo a los extranjeros. La patrulla fronteriza puede usar patrullas sin

¹⁶ La Ley de Inmigración y Naturalización establece las razones por las que se puede ser rechazado para obtener una visa entre la que se encuentra el haber sido miembro del partido comunista.

¹⁷ Ver *Kleinstdiets vs. Mandel*, 408, U.S. 753 (1962).

¹⁸ Ver *Slaughter House Cases*, 16 Wall, 36 (1873); *Edwards vs. California*, 314 U.S. (1941).

destino específico y patrullas en sitios fijos, cerca de la frontera para detener a los ocupantes de los automóviles, e interrogarles para ver si transportan extranjeros o contrabando¹⁹. Sin embargo a los oficiales de inmigración que operan a una distancia de la frontera no se les permite detener a las personas ni el cateo de sus vehículos basándose solamente en su apariencia física, pero los extranjeros que consientan en hablar con los oficiales de inmigración acerca de su estado o calidad migratoria, no se consideran incautados o detenidos²⁰.

2.2.1.7 Derechos del trabajador extranjero

La Ley de Reforma y Control Migratorio establece que es ilegal dar trabajo a los extranjeros que no tengan visa de residencia permanente, se comienza a imponer multas a los empleadores que contraten a inmigrantes indocumentados, violando los derechos laborales del trabajador indocumentado. Muchas veces los indocumentados no hacen evidente las violaciones a sus derechos por temor a que se les expulse.

Los empleadores tienen que revisar la documentación de los trabajadores más no su autenticidad por lo que se ha prestado a que los trabajadores presenten documentos falsos corriendo el riesgo no solo de ser deportados sino además de ir a la cárcel por la presentación de estos documentos.

Una vez que los inmigrantes obtienen un empleo, tienen derecho al salario mínimo federal en Estados Unidos, que es obligatorio para casi todos los trabajadores (sin importar su nacionalidad o calidad migratoria), a excepción de ciertos trabajadores agrícolas con visa H-2A y H-2B²¹. Los trabajadores, tanto documentados como indocumentados, tienen derecho a recibir una indemnización en casos de accidentes laborales y el derecho de organizarse en sindicatos.

2.2.1.8 Derechos al ser detenido por el Servicio de Inmigración y Naturalización

En caso de ser detenido en el interior de Estados Unidos, sea en el trabajo, en la carretera, en el tren o autobús, o en las instalaciones de revisión alejadas de la frontera, el inmigrante tiene los siguientes derechos²²:

A comunicarse al Consulado.

A ser informado dónde se encuentra y a comunicarse con familiares o personas de su confianza.

¹⁹ Ameida-Sanchez vs. United States, 413 U.S. 266 (1973).

²⁰ El hecho de que el extranjero hable con extranjeros armados y uniformados, de mutuo acuerdo, no es una incautación, INS vs. Delgado, - U.S. -, 104 Suprema Corte. 1758.

²¹ Las visas H-2A y H-2B se otorgan por un año y hasta un máximo de tres años. La visa H-2B se emplea para empleados a corto plazo. Existe un límite de 66.000 visas anuales dentro de esta categoría. Ver Vásquez, Mario A. Emigración sin confusión. 1999.

²² Consulado General de México en San Antonio. "Protección de mexicanos". (Documento web) www.hotx.com/consulado/protmex.html, junio 2000.

A llamar a un abogado.

A no dar información alguna sobre su nacionalidad o calidad migratoria. La única información que está obligado a proporcionar es su nombre.

Al momento de la detención, o posteriormente en la audiencia de deportación, se puede pedir la salida voluntaria. En algunos casos la salida voluntaria beneficia en cuanto a que hace más rápida la repatriación a México. Sin embargo la detención con anterioridad niega la posibilidad de salir voluntariamente. La nueva ley limita el término que el juez puede otorgar para efectuar la salida voluntaria a un máximo de 120 días.

Derecho a cobrar los salarios que deba el patrón por trabajo ya realizado. Si el patrón debe salarios o pagó menos del salario mínimo, se debe informar al Cónsul.

2.2.1.9 Derechos afectados por la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante ("IIRIRA"), en caso de ser detenido

Las reformas recientes pretenden limitar los derechos de extranjeros sin la documentación migratoria en regla, en varias formas. Entre ellas cabe mencionar:

Audiencias de deportación: De acuerdo con la ley anterior, todo extranjero detenido en el interior de Estados Unidos, por ejemplo en la carretera, el tren, el autobús o en el trabajo, contaba con el derecho a pedir una audiencia con el juez migratorio para examinar si existían elementos que permitieran su permanencia en el país. Sin embargo la nueva Ley establece una figura conocida como "*remoción sumaria*", que el Servicio de Inmigración aplica en los puertos de entrada (en la frontera y en los aeropuertos) a los que intenten ingresar sin documentos migratorios, con documentos falsos o declarando en falso que son ciudadanos norteamericanos. La "*remoción sumaria*" consiste en que no les permiten en esos casos la entrada a territorio de Estados Unidos y no tienen derecho de audiencia ante un juez migratorio.

La nueva ley limitó los derechos que se tienen en una audiencia de deportación. Primero se limitó el beneficio antes conocido como "suspensión de deportación". Ahora sólo los residentes legales que no tienen antecedentes de un delito grave pueden calificar para este beneficio. También se pretende limitar las apelaciones y otros recursos jurídicos en contra de la decisión de deportación emitida por un juez.

No se ha modificado el derecho a contar con la asesoría de un abogado, pero no hay abogados de oficio o defensores públicos en los casos de inmigración, así que se tiene que contratar a un abogado. Si se desea, el Consulado puede referir con un abogado migratorio.

Fianzas: El juez puede reducir la cantidad de la fianza o eliminarla por completo, permitiendo la libertad bajo palabra. Para ello habría que esperar a que se fije una fecha para una "audiencia de fianza", lo que significa aproximadamente una semana de detención.

Para tener una idea general acerca de los inmigrantes que son detenidos año

con año en los estados fronterizos estadounidenses de California, Arizona y Texas, donde es mayor la afluencia de inmigrantes y la detención, se presenta el siguiente cuadro presentado por la Patrulla Fronteriza, que a su vez hará reflexionar acerca de la necesidad de una eficiente protección, ya que en la mayoría de los casos, los derechos son violados.

Cuadro 1 Número de detenciones en la frontera con Estados Unidos

	<u>California</u>	<u>Arizona</u>	<u>Texas</u>	<u>TOTAL</u>
Año 94	477,806	160,684	340,611	979,101
Año 95	561,548	248,423	461,419	1,271,390
Año 96	550,688	331,658	622,674	1,505,020
Año 97	430,099	302,574	636,034	1,368,707
Año 98	472,672	463,601	578,292	1,514,565
Año 99	407,538	563,835	565,574	1,536,947
Año 00	389,807	725,093	528,779	1,643,679

Cifras proporcionadas por la Patrulla Fronteriza estadounidense.²³

2.2.2 Desde el punto de vista humano

La importancia de remarcar los derechos humanos en este apartado, deriva del hecho de que nuestro país puede acudir a la opinión de instancias internacionales para proteger los intereses de los inmigrantes, con base en tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por México y Estados Unidos, además de ser parte de nuestro derecho positivo.²⁴ El alcance de la efectividad de las resoluciones es en proporción al prestigio que quieran alcanzar los estados parte frente a los demás sujetos del derecho internacional. Por lo anterior se definirán los derechos humanos, sus características y clasificación.

Sin embargo este trabajo de investigación no va enfocado a la protección de los inmigrantes mexicanos por medio de los organismos internacionales, tema por demás extenso y que requiere mayor atención, por lo anterior la reseña será breve.

2.2.2.1 Concepto

Todos los seres humanos, por el sólo hecho de serlo, poseemos Derechos Humanos, los que son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, que se positivaron en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el

²³ Datos recabados de la página electrónica de California Rural Assistance Foundation. 30 de abril del 2001. (Ver sección ponencia) <http://www.stopgatekeeper.org/Espanol/index.html>, junio 2001.

²⁴ Ver capítulo 3, inciso 3.3.2 Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por México y Estados Unidos.

Estado²⁵.

La tarea de proteger los Derechos Humanos representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos. El bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.

La defensa o la protección de los Derechos Humanos tiene la función de:

- Contribuir al desarrollo integral de la persona.
- Delimitar, para todas las personas, una esfera de autonomía dentro de la cual puedan actuar libremente, protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y de particulares.
- Establecer límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función.
- Crear canales y mecanismos de participación que faciliten a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias.

2.2.2.2 Características de los derechos humanos

Son *universales*, porque pertenecen a todas las personas, sin importar su sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica.

Son *incondicionales*, porque únicamente están supeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos, es decir, hasta donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad.

Son *inalienables* porque no pueden perderse ni transferirse por propia voluntad; son inherentes a la idea de dignidad del hombre.

2.2.2.3 Clasificación

Los Derechos Humanos han sido clasificados de diversas maneras, de acuerdo con su naturaleza, origen, contenido y por la materia que refiere. Las denominadas Tres Generaciones de derechos humanos, son de carácter histórico y consideran cronológicamente la aparición o reconocimiento de estos derechos, por parte del

²⁵ Definición obtenida de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su página electrónica. <http://www.cndh.org.mx/index.html>, (ver "Los derechos Humanos"). Junio 2001.

orden jurídico normativo de cada país.

Primera generación.

Se refiere a los *derechos civiles y políticos*, también denominados "libertades clásicas". Fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo ante la Asamblea Nacional durante la Revolución Francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII.

Entre estos derechos tenemos los siguientes:

Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales, sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.

Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.

Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.

Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

Segunda generación.

La constituyen los *derechos económicos, sociales y culturales*, por los cuales el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho.

Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, siendo los siguientes:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.

Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y

a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.

La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

Tercera generación.

Este grupo fue promovido a partir de la década de los 70's, para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

La autodeterminación.

La independencia económica y política.

La identidad nacional y cultural.

La paz.

La coexistencia pacífica.

El entendimiento y confianza.

La cooperación internacional y regional.

La justicia internacional.

El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.

La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.

El medio ambiente.

El patrimonio común de la humanidad.

El desarrollo que permita una vida digna.

2.2.2.4 Grupos vulnerables

Son aquellos grupos o comunidades que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. La vulnerabilidad coloca a quien la padece, en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades.

2.3 VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES

La violación de derechos en territorio nacional involucra tanto a los emigrantes mexicanos en tránsito hacia la franja fronteriza de Estados Unidos como a los compatriotas "paísanos" que regresan en épocas vacacionales para celebrar diversas

festividades.

Los responsables de tales violaciones son los servidores públicos que, abusando de sus funciones exigen dinero a los migrantes bajo amenazas de golpes, pérdida de la vida o encarcelamiento como sospechosos de estar involucrados en delitos como contrabando, robo y narcotráfico.

De acuerdo al número de denuncias interpuestas por los migrantes ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, las principales violaciones de estos derechos que comete la autoridad, son extorsión, abuso de autoridad, robo y lesiones. En cuanto a las autoridades más señaladas, están las policías municipales, seguidas por la policía Judicial de los Estados, personal de la Procuraduría General de la República, miembros del Grupo Beta y, finalmente, personal del Instituto Nacional de Migración.

Las violaciones y las autoridades estadounidenses responsables son conocidas por las denuncias que interponen los migrantes por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Grupo Beta, la Secretaría de Gobernación y organizaciones no gubernamentales.

A fin de resaltar el tipo de violaciones provocadas por las autoridades estadounidenses, se presenta el siguiente cuadro realizado sólo con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Grupo Beta. Estos casos reportados no son la cifra total de los abusos cometidos en contra de los migrantes, ya que no todos los mexicanos ilegales están dispuestos a presentar una denuncia aunque la hayan sufrido.

Cuadro 2 Tipos de violaciones ejecutadas por autoridades estadounidenses

<u>Lugar</u>	<u>Tipo de violencia</u>	<u>Porcentaje de incidencia</u>
1°	Abuso de autoridad*	48.3%
2°	Lesiones	29.3%
3°	Muerte**	9.4%
4°	Privación ilegal de la libertad	5.7%
5°	Abuso sexual y/o violación	4.8%
6°	Decomiso y/o cancelación de documentos**	4.3%
7°	Robo	2.6%

* Se encuentran incluidas las quejas por maltrato físico, intimidación y amenazas.

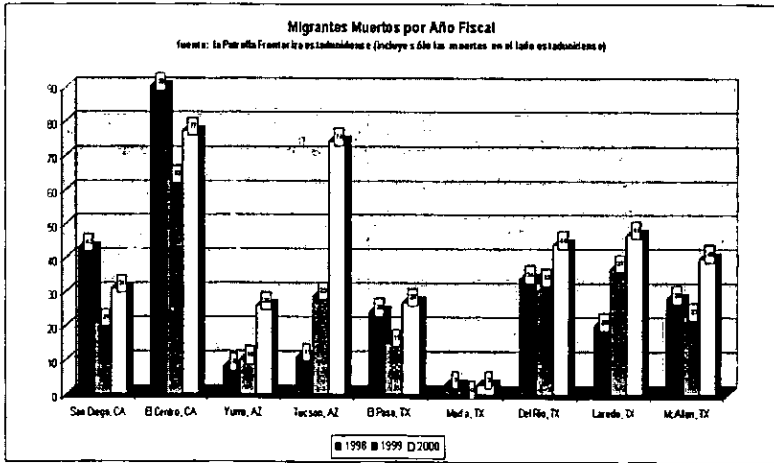
** El porcentaje se encuentra calculado sólo respecto del total de quejas recibidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Tales violaciones son registradas principalmente en el estado de California, seguido por los estados de Arizona y Texas. Los autores de las violaciones son las autoridades federales, en particular los miembros del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos de América, como agentes aduanales, guardacostas, patrulla fronteriza y la policía local de cada Estado.

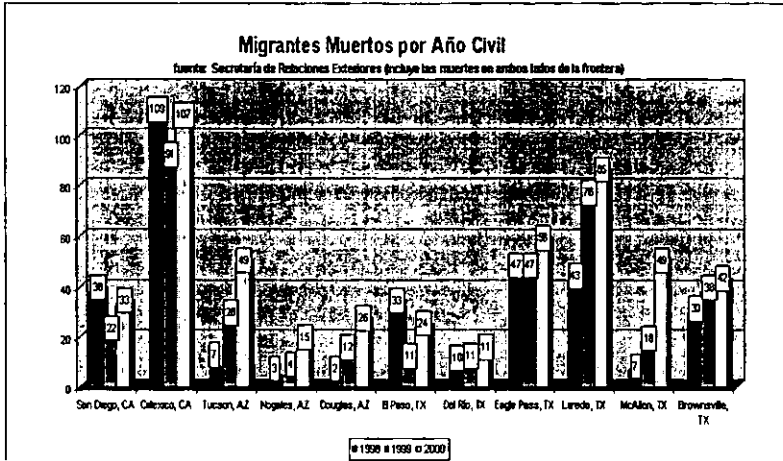
En lo referente a *las muertes* de los indocumentados, éstas se han incrementado por las políticas estadounidenses para resguardar su frontera. La más importante ejecución de dicha política es la Operación Guardián, que consiste en detener la inmigración desde San Diego hasta Yuma y desviarla a otros sitios más peligrosos, incrementando el riesgo del cruce y provocando la muerte de centenares de personas. El protagonista de la aplicación de tales leyes es la Patrulla Fronteriza, la que al momento de realizar las detenciones, en muchas ocasiones actúa con mala fe o con excesiva discrecionalidad, lo que da como resultado sucesos lamentables.

Las siguientes estadísticas de la Patrulla Fronteriza y la Secretaría de Relaciones Exteriores muestran el número de muertes por año en diversas ciudades norteamericanas. En la primera gráfica, se observa que la ciudad con mayor índice de muertes durante el año 2000, fue El Centro en California con 77 de estos casos, seguido de Tucson, Arizona con 74 muertes. En el segundo esquema, la Secretaría de Relaciones Exteriores incluye las muertes registradas dentro del territorio nacional, mostrando a la ciudad de Calexico, California como aquella con mayor cantidad de muertes (107) y a Laredo, Texas con 85. La tercera gráfica muestra el número de muertes a lo largo de la Frontera.

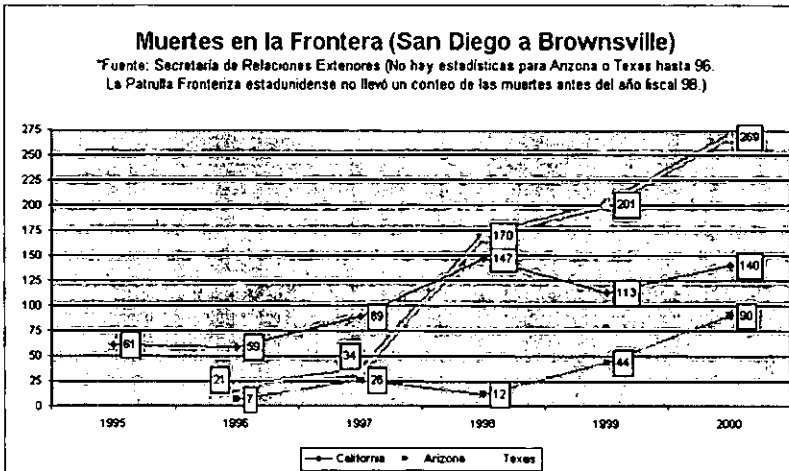
Cuadro 3 Migrantes muertos por año fiscal



Cuadro 4 Migrantes muertos por año civil



Cuadro 5 Muertes en la Frontera



Fuente: <http://www.stopgatekeeper.org/Espanol/index.html>

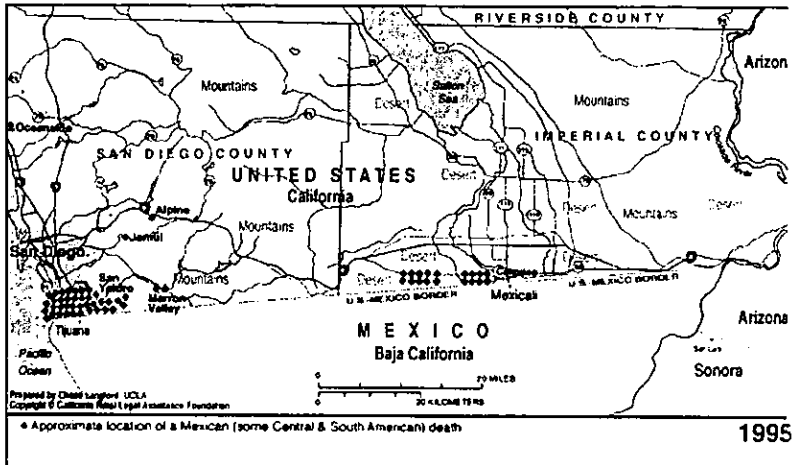
Los siguientes mapas muestran el resultado de la Operación Guardián. Los rombos negros son los inmigrantes muertos, incluyendo a los centro y sudamericanos.

Para 1995, la mayoría de los cruces de migrantes indocumentados se realizaban por Tijuana- San Diego y Mexicali- Calexico.

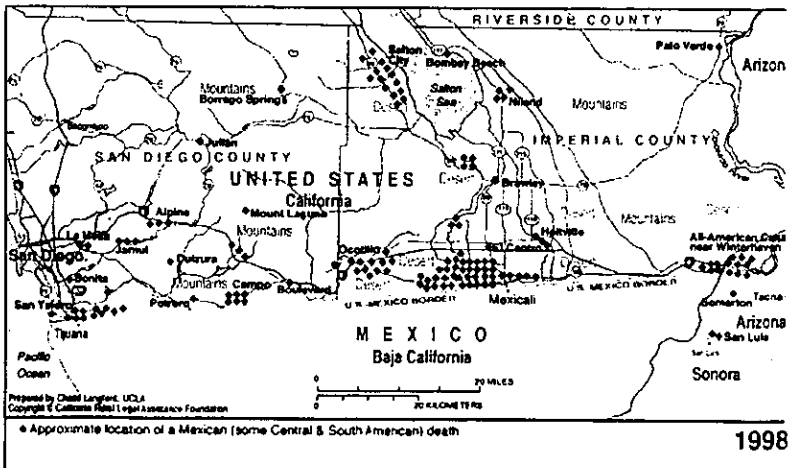
En 1998 las rutas se modifican, los inmigrantes se empiezan a desplazar para cruzar en la zona fronteriza de Mexicali y la Frontera con Arizona, donde se empiezan a detectar mayor cantidad de muertes.

Finalmente, en el año 2000, los migrantes se dirigen hacia donde aparecen las flechas negras, las cuales son zonas no urbanas en las que no existen muros, pero el desierto implicará un mayor riesgo para el cruce. La cifra para el 14 de octubre del 2000, era de 606 migrantes fallecidos.

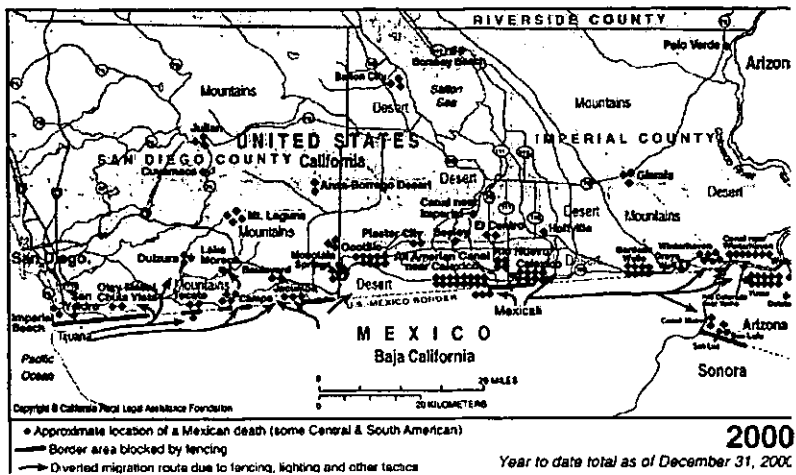
Cuadro 6 Mapa 1995



Cuadro 7 Mapa 1998



Cuadro 8 Mapa 2000



Fuente: www.stopgatekeeper.org, (mapas)

Las lesiones que reportan la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación a mexicanos indocumentados por agentes de la autoridad estadounidense son, en un 40 %, por golpes con los puños, macanas, linternas y puntapiés, seguido por atropellamiento con vehículos oficiales de la Patrulla Fronteriza en un 16 % y armas de fuego en un 15 %.

El abuso de autoridad que padecieron los migrantes por parte de la autoridad estadounidense, implicó maltratos físicos como empujones, golpes y puntapiés, entre otros, además del maltrato verbal a modo de injurias, amenazas, actos intimatorios o insultos.

Las secretarías antes mencionadas reportaron trece casos de violación y abuso sexual de mujeres migrantes mexicanas, en el periodo 91-93 y 94, once y dos respectivamente²⁶.

En cuanto a los mexicanos migrantes víctimas de robo, este delito es cometido en el proceso de detención, cuando son revisadas sus pertenencias y, en diversas ocasiones la totalidad o una parte de su dinero es robado.

Dentro de los casos de privación ilegal de la libertad se encuentran los testigos de cargo. Los testigos de cargo son mexicanos indocumentados a quienes se detiene en Estados Unidos con el propósito de que rindan testimonio en los juicios que se siguen en cortes estadounidenses, contra aquellas personas que los introdujeron ilegalmente en ese país. Su detención ha llegado a exceder de seis meses, tiempo máximo por el que podría encarcelárseles, si se les juzgara por violar la sección 1325 del Título 8 del

²⁶ Casos reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores 1991-1993. Frontera Norte. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1996.

Código de Estados Unidos²⁷, es decir por haber entrado sin inspección.

En la mayoría de los casos denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, no se pudieron conocer los detalles o la evolución de las gestiones realizadas por los consulados, debido a la insuficiente información contenida en los expedientes de la Secretaría de Relaciones Exteriores.²⁸ A pesar de lo anterior, sí se pudo determinar que en el 96 por ciento de los incidentes los agentes involucrados no han sido sancionados y tal vez no hayan sido requeridos para explicar su proceder.

Por otra parte, se tiene que en ambos lados de la frontera se omite denunciar las violaciones, en Estados Unidos por temor a ser puesto a disposición de la autoridad estadounidense y ser expulsado de inmediato, en tanto que en nuestro país, no se hace porque significa la denuncia, tardanza y erogación de gastos durante el proceso.

A fin de resaltar las violaciones cometidas en ambos países, se muestra el siguiente cuadro realizado con base en las denuncias interpuestas ante el Centro de Apoyo al Migrante, del Partido de la Revolución Democrática, en las que se observa que las principales violaciones a los derechos humanos cometidas por las autoridades estadounidenses están relacionadas con el racismo y la discriminación, en tanto que las nacionales se vinculan más a la corrupción.

Cuadro 9 Tipos de violaciones en México y Estados Unidos

Tipo de violación	E.U.A.	México
Reclusión humana	39	0
Golpes e insultos	27	7
Incomunicación	32	0
Privación de la libertad	4	18
Separación familiar forzosa	14	0
Retención de documentos	14	0
Robo, cohecho y extorsión	0	12
Otros	27	8

Resumen

Los migrantes, en su tránsito hacia la frontera norte, al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana, enfrentan varios problemas entre los que se encuentran; el tráfico de indocumentados; los caza inmigrantes; la violencia cometida por las autoridades mexicanas y estadounidenses, como lesiones, abuso de autoridad, violación o abuso sexual, muerte y robo entre otros; así como las políticas antiinmigrantes del país receptor. En contra de tales transgresiones a sus derechos,

²⁷ En el Código de los Estados Unidos ("United States Code" "U.S.C.") las leyes están agrupadas por materia. Este código está organizado en 50 títulos o áreas de asignatura general, en el título 8 se encuentra lo relativo a los extranjeros y nacionalidad.

²⁸ Información recogida del Segundo informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al cruzarse en la franja fronteriza sur norteamericana. 1996. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

debe hacerse prevalecer el Principio del Derecho Internacional, que declara la obligatoriedad de la protección del Estado (en el caso, el mexicano) hacia sus nacionales en el extranjero, así los principios consagrados en la Constitución Norteamericana y el Derecho Internacional, a través de los tratados en materia de derechos humanos ratificados por ambas naciones.

CAPÍTULO III. INSTRUMENTOS Y MECANISMOS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS MEXICANOS EN LA MIGRACIÓN HACIA ESTADOS UNIDOS

(3.1- Marco legal mexicano. 3.1.1- Legislación migratoria en México 3.1.2- Secretaría de Gobernación. 3.1.2.1- Programa Paisano. 3.1.2.2- Grupo Beta. 3.1.3- Secretaría de Relaciones Exteriores. 3.1.3.1- Protección consular. 3.1.3.2- Protección diplomática. 3.2- Marco legal estadounidense. 3.2.1- Breve referencia histórica de los Estados Unidos. 3.2.2- Clasificación del derecho estadounidense. 3.2.3- Fuentes de las leyes de inmigración. 3.2.4- Política migratoria. 3.2.5- Servicio de Inmigración y Naturalización. 3.2.5.1- Autoridades. 3.2.5.2- Estrategias nacionales contra la inmigración ilegal. 3.2.5.2.1- Operación Guardián o Plan Portero 3.2.5.2.2- Operación Bloqueo. 3.2.5.2.3- Operación Río Grande. 3.2.5.2.4- Operación Salvaguarda. 3.2.5.3- Sanciones por ingresar ilegalmente a Estados Unidos. 3.2.5.3.1- Sanciones penales. 3.2.5.3.2- Sanciones civiles. 3.3- Marco legal internacional. 3.3.1- Protección internacional del individuo. 3.3.2- Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por México y Estados Unidos. 3.3.2.1- Carta de las Naciones Unidas. 3.3.2.2- Declaración Universal de los Derechos Humanos. 3.3.2.3- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 3.3.2.4- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. 3.3.2.5- Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre. 3.3.2.6- Convenciones consulares. 3.3.2.6.1- Convención de Viena. 3.3.2.6.2- Convención consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos Americanos)

En la práctica de la asistencia y protección a los nacionales en el exterior, concurren cuatro marcos jurídicos, que le dan el sustento legal a dicha protección: el del Estado de origen de los nacionales; el del Estado de recepción de dichos nacionales; el bilateral y el multilateral. Para poder analizar la protección de los mexicanos en la actualidad, debe conocerse cuáles son las principales disposiciones vigentes en esos cuatro marcos jurídicos, para luego revisar el tipo de problemática que enfrenta hoy el Servicio Exterior Mexicano en el desempeño de sus funciones protectoras.

En cuanto al marco jurídico mexicano, se revisarán en este capítulo, las funciones y programas de las Secretarías de Estado encargadas del auxilio de los mexicanos en el extranjero y se señalará lo que dispone el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, respecto de las funciones de protección, ya que son los instrumentos legales que expresamente se refieren al ejercicio de esta labor por parte del Gobierno Mexicano.

Respecto al marco jurídico estadounidense, se hará una breve referencia histórica al desarrollo de los Estados Unidos, se analizará la legislación migratoria vigente, los programas para limitar el cruce de indocumentados en ese país (ya que esto incide en la condición ilegal de los mexicanos en territorio norteamericano) y las autoridades encargadas de la ejecución de dicha Ley.

Respecto del marco jurídico bilateral, se analizará la Convención Consular vigente entre México y Estados Unidos de América, la cual contiene los lineamientos relativos al ejercicio de la protección de nacionales mexicanos y estadounidenses en territorio de otro Estado.

Por lo que respecta al marco multilateral, México ha suscrito acuerdos internacionales relacionados a la labor de protección de nacionales en el exterior, como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, además de diversos tratados en materia de derechos humanos, de estos se mencionaran los más relevantes en la protección de los mexicanos en el exterior.

3.1 MARCO LEGAL MEXICANO

3.1.1 Legislación migratoria en México

Las disposiciones legales pertenecen a un determinado sistema jurídico, el que puede ser nacional o extranjero. Las normas internas migratorias son el conjunto de disposiciones legales que regulan el fenómeno migratorio, aplicables en un determinado territorio.

La norma migratoria en México, - Ley General de Población y su Reglamento- es de carácter federal, es decir se aplica en todo el ámbito espacial de vigencia del sistema jurídico mexicano.

En cuanto a su materia, es de Derecho Público Interno y regula las actividades de la autoridad migratoria, su organización, funcionamiento y control, además de la internación, estancia y salida de los extranjeros, así como la entrada y salida de los nacionales.

En cuanto a su jerarquía, las normas migratorias pueden ser de diversos tipos: Constitucionales, Ordinarias, Reglamentarias e Individuales.

En México, el órgano del Estado legitimado para legislar en la materia, es el Poder Legislativo, encarnado en el Congreso de la Unión, el cual se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, es decir el poder de expedir leyes compete exclusivamente a éste. Sin embargo los Estados integrantes de la Federación, también ejercen su soberanía y se dividen para su ejercicio igual que la Unión es decir, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; en consecuencia su legislativo también tiene facultades para expedir leyes como el Código Civil, Ley de Salud Pública, Código Fiscal entre otras, pero éstas sólo tendrán validez dentro de la propia entidad federativa y en materias no reservadas al Congreso de la Unión.

Por otra parte, la autoridad administrativa está facultada para expedir normas jurídicas generales, las que desarrollan los principios de una ley y reciben el nombre

de reglamentos. En el concepto de que en México sólo el Presidente de la República, en su carácter de titular del Ejecutivo Federal, está facultado para ello, según lo dispone el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las normas internas sobre migración sólo pueden ser de carácter federal, es decir que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, según lo dispone el artículo 73 fracción XVI de nuestra constitución, el dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración; e igualmente sólo puede ejercer las funciones reglamentarias el Ejecutivo Federal (Art. 89 fracción I). Entre estas leyes tenemos:

Ley General de Población del 7 de enero de 1974: Esta Ley es de orden público y de observancia general en la República; su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social. Dentro de esta ley solo mencionaré lo relativo al capítulo IV, Emigración.

Reglamento de la Ley General de Población. La Ley General de Población establece en su artículo segundo que al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, le compete la aplicación de la misma, por lo cual el Presidente de la República debe proveer en la esfera administrativa para su exacta observancia, es por ello que expide los reglamentos para facilitar por medio de reglas claras la aplicación de la ley.

Decreto que crea al Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

En lo referente a la población mexicana que decide emigrar hacia Estados Unidos, debe estar resguardada en todo momento por el Gobierno Mexicano, es decir, tanto en su tránsito hacia la frontera norte, como durante su estancia en aquel país, nuestro gobierno debe velar por los intereses de los nacionales, independientemente de su calidad migratoria, a fin de combatir las violaciones cometidas tanto por las autoridades como por los particulares estadounidenses y mexicanos.

Para ello la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al gobierno federal para emprender acciones tendentes a proteger los derechos de los migrantes, por medio de los órganos centralizados de la administración pública federal, como son las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores.

3.1.2 Secretaría de Gobernación

La Secretaría de Gobernación ejerce sus funciones de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la que en materia migratoria establece

lo siguiente:

"Artículo 27

A la Secretaría de Gobernación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos...

...XXV.- Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo; ..."

Por lo tanto, la Secretaría de Gobernación es responsable de aplicar las normas y políticas de carácter migratorio y, dentro de la dependencia, la instancia avocada a tal fin, es la Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios, la cual está encargada de coordinar los esfuerzos para que las acciones en materia migratoria estén siempre vinculadas con la política de población.

El Instituto Nacional de Migración es el encargado de que las normas políticas de carácter migratorio se lleven a la práctica. Las tareas encomendadas a dicho instituto se realizan dentro del marco general de la Ley General de Población y su reglamento, ordenamientos legales de orden público y de observancia general.

Dentro de los proyectos que la Secretaría de Gobernación ha desplegado para la protección de los inmigrantes, se encuentran el Programa Paisano y los Grupos Beta.

La Secretaría de Gobernación, a su vez, puede dictar medidas de colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendientes a la protección de emigrantes mexicanos (artículo 76 de la Ley General de Población).

3.1.2.1 Programa Paisano

El gobierno mexicano creó el Programa Paisano en el año de 1989, durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari; dicho programa derivó de una propuesta de Andrés Bustamante²⁹ como resultado de investigaciones realizadas en El Colegio de la Frontera Norte. El programa en comento, se dirige a la protección de los derechos humanos de quienes regresan a México provenientes de los Estados Unidos, e incluye acciones de diversas dependencias y organismos del Poder Ejecutivo Federal, para mejorar los servicios públicos en las fronteras, puertos y aeropuertos internacionales del país.

Para su instrumentación y ejecución, se estableció una Comisión Intersecretarial del Programa Paisano, integrada por 17 dependencias y entidades del Ejecutivo Federal³⁰, coordinadas por la Secretaría de Gobernación; esta Comisión

²⁹ Andrés Bustamante es un destacado investigador del fenómeno migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos.

³⁰ La comisión intersecretarial esta formada por: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca,

busca garantizar un trato digno a los connacionales, con acciones que tiendan a dar atención a sus necesidades, ampliar y mejorar los servicios públicos federales y evaluar su adecuado cumplimiento.

El Programa Paisano busca dignificar el trabajo de los mexicanos en el extranjero; que los mexicanos al retornar busquen un trato justo, orientación adecuada y respeto a sus derechos humanos y bienes patrimoniales; así como el de reconocer la importancia de afianzar los vínculos culturales y nexos sociales y económicos con las comunidades de mexicanos y personas con raíces mexicanas en Estados Unidos y Canadá.

Este plan ha destacado su carácter federal, en tanto que atiende las particularidades, necesidades y proyectos de los migrantes, según sus entidades de origen, respetando e involucrando, en la mayoría de los casos, a los gobiernos estatales y municipales con los que ha firmado convenios de colaboración.

Este programa ha experimentado claros aspectos multisectoriales, debido a que en la ejecución de sus políticas se incluye y fomenta cada vez más la participación de grupos protectores de derechos humanos, así como de diversas organizaciones no gubernamentales y gremiales. Tiene una dimensión bidireccional, porque se trabaja en Estados Unidos y en México en la protección de los derechos de nuestros connacionales.

La difusión de este programa se realiza a través de: los Consulados; la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación; internet; y una guía oficial informativa de los derechos y obligaciones que tienen los inmigrantes mexicanos al ingresar al país, señalando dónde y cómo se pueden llevar a cabo los trámites necesarios para su estancia y seguridad; en este manual viene anexo un formato para presentar una queja, en caso de que alguna autoridad o institución quiera abusar de los emigrantes mexicanos en su regreso a México, durante épocas vacacionales.

A su vez, el "Programa Paisano" estableció al Grupo Beta en Tijuana, el que se constituye con un grupo de policías reclutados de los niveles federal, estatal y municipal, coordinado y comandado por la Secretaría de Gobernación, cuya misión es proteger los derechos humanos de los migrantes en la zona fronteriza norte y sur de México.

Otra institución afiliada a la protección de los inmigrantes menores es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la cual ha establecido una

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Turismo, Procuraduría General de la República, Procuraduría Federal del Consumidor, Instituto Mexicano del Seguro Social, y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

estrategia de trabajo denominado "*Proyecto Interinstitucional de atención a menores fronterizos*"³¹, que incorpora la acción de diversas instituciones de gobierno y de la sociedad (DIF, SRE, Instituto Nacional de Migración, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional Indigenista, Centros de Integración Juvenil y la UNICEF).

3.1.2.2 Grupo Beta

El primer Grupo Beta, derivó del Programa Paisano y fue fundado en Tijuana en 1990 por la Secretaría de Gobernación, el gobierno estatal de Baja California y el municipal de Tijuana; este grupo, integrado con policías de las entidades federal, local y municipal, tiene como objetivo el proteger los derechos humanos de los migrantes en el área inmediata de la Frontera de Tijuana con San Diego, donde a finales de la década de los ochenta se había producido un nivel muy alto de impunidad en extorsiones policiales, asaltos, robos y violaciones contra los migrantes.

Posteriormente, debido a su eficacia, se crearon ocho grupos Beta más para proteger a los emigrantes en la zona fronteriza norte y sur de diversos Estados, de los cuales seis permanecen en la frontera norte y tres al sur.

En la actualidad, los 9 grupos Beta se localizan en los siguientes estados fronterizos:

En Baja California (30 elementos), Beta en Mexicali, Tecate y Tijuana; en Sonora, Beta en Agua Prieta y Nogales; en Tamaulipas, Ebano en Matamoros (15 elementos)³²; en Tabasco, Beta en Villahermosa; en Chiapas, Beta en Comitán y Tapachula.

El número de integrantes de estos grupos, según la importancia de la zona fronteriza, va desde 9 hasta 45 elementos. En total son 177 agentes, 9 coordinadores y 36 personas de apoyo administrativo.³³

A fin de señalar la labor de protección de los Grupos Beta en los Estados Fronterizos, tomo como referencia las estadísticas de la Secretaría de Gobernación del periodo enero- junio del 2000, durante el cual fueron rescatados por los Grupos Beta 6 mil 346 migrantes en inminente peligro, es decir, 1,469 personas más con relación a lo señalado en el mismo periodo del año anterior.

El mayor número de personas rescatadas ocurrió en la Delegación Regional de Sonora, en la zona desértica del corredor Nogales- Agua Prieta con 76.7 % del total.

³¹ Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia. "Menores Repatriados". www.dif.gob.mx/menrepatria.htm, 2000.

³² Castro Carrillo. 2000. "Los agentes no están obligados a arriesgar su vida: Castro Carrillo. Indagar por qué el grupo Beta no salvo a los ahogados, pide la CNDH". La Jornada. Sábado 10 de junio. Año Dieciséis. Número 5666. Pág. 16. DF, México.

³³ Datos de la página electrónica del Programa Paisano. "Boletín No 373/99". www.paisano.gob.mx/numeralia.html, junio 2001.

La mayor cantidad de migrantes protegidos de conductas delictivas se realizó principalmente en Sonora (54.5 % del total) y Tamaulipas (29.9 % del total)³⁴.

3.1.3 Secretaría de Relaciones Exteriores

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y la Ley sobre la Celebración de Tratados, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (artículo 1/o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores "RISRE").

El artículo 2 del RISRE señala que "Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores ejecutar la política exterior de México, promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, dirigir el Servicio Exterior Mexicano e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte."....

Para la ejecución de la labor protectora de mexicanos en el exterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores contará, dentro de sus unidades administrativas, con direcciones generales, la que se encuentra para este fin es la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, que tiene a su cargo las siguientes funciones:

"...ARTÍCULO 14. Corresponde a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares:

I. Dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendentes a garantizar la protección de la dignidad, los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

II. Recabar, analizar y sistematizar la información, que permita el diseño de políticas de protección y la instrumentación de acciones preventivas que contrarresten situaciones de algún modo lesivas a la dignidad, derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior;

III. Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano 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 Mexicano, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento;

³⁴ Secretaría de Gobernación. "Grupos de Protección a migrantes (Betas)". (Documento web) <http://www.gobernacion.gob.mx/general/asps/framain.asp>, enero 2001.

- V. Instruir a las representaciones del Servicio Exterior Mexicano y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, así como del manejo eficaz y oportuno de casos concretos de protección y supervisar su buen desarrollo;
- VI. Estandarizar los procedimientos y criterios de los programas integrales y acciones de protección;
- VII. Instrumentar acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de protección;
- VIII. Intervenir, de manera concertada con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la instrumentación de medidas que garanticen el respeto a la dignidad, derechos humanos, laborales y otras garantías de los mexicanos en el exterior;
- IX. Promover y realizar estudios en coordinación con otras entidades de la Administración Pública Federal respecto al análisis integral del fenómeno migratorio;
- X. Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes y valores obtenidos y recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior Mexicano;
- XI. Supervisar, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de protección y ayuda a mexicanos en el exterior;
- XII. Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos humanos, laborales, civiles y otros de los mexicanos en el exterior o respecto al incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos;
- XIII. Emitir instrucciones a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano respecto de asuntos técnico-consulares y coordinarse con las demás unidades administrativas de la Secretaría que fueren competentes por lo que hace a las instrucciones a oficinas consulares en otros asuntos tales como los políticos, culturales, de cooperación técnica y científica, comercial, turística y de imagen de México;
- XIV. Supervisar, autorizar y normar la expedición por las oficinas diplomáticas y consulares de México en el exterior, de pasaportes, de visas, autorizaciones de internación, certificados de matrícula consular, legalización de documentos públicos, certificación de documentos, actos del registro civil, actos notariales, cartillas del Servicio Militar Nacional, declaraciones de nacionalidad mexicana y demás actos jurídicos competencia de las oficinas consulares;
- XV. Participar en los trabajos de las áreas competentes y otras dependencias de la Administración Pública Federal, en lineamientos y propuestas de México en materia de documentación migratoria. Ser el enlace de la Secretaría con la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración en materia migratoria;
- XVI. Opinar y en su caso proponer ante las autoridades administrativas competentes de la Secretaría respecto de la apertura y cierre de oficinas consulares tanto de México en el exterior como de otros países en México y

por lo que hace a las primeras opinar sobre la asignación de personal y de recursos materiales y financieros y supervisar el funcionamiento general de las mismas;

XVII. Supervisar, en las materias que son de su competencia, que las oficinas consulares de la Secretaría cumplan las obligaciones establecidas en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en su Reglamento y en otras disposiciones legales aplicables, girándoles instrucciones en coordinación con otras unidades administrativas de la Secretaría y dependencias de la Administración Pública Federal, según el caso;

XVIII. Llevar las estadísticas de los actos consulares y migratorios que efectúen las oficinas consulares, vigilar que los informes sean rendidos de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia y notificar a estas últimas el tipo de cambio con que deberán operar para el cobro en moneda extranjera de los servicios que prestan;

XIX. Proponer la apertura o clausura de Consulados Honorarios de México, el nombramiento y término de funciones de los Cónsules y Vicecónsules Honorarios de México, elaborar las cartas patentes de dichos servidores públicos y, en general, supervisar todo lo relativo al funcionamiento de dichas oficinas;

XX. Preparar el programa de capacitación administrativa en materia de protección y asuntos consulares, coordinándose con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;

XXI. Normar y supervisar la elaboración y correcta expedición de formas valoradas, en coordinación con las demás unidades administrativas, y

XXII. Realizar las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores y que le encomiende el Secretario.

A su vez, para la realización de estas actividades esta el Servicio Exterior Mexicano que es el cuerpo permanente de funcionarios de Estado encargado de representar al Jefe de Estado en el Extranjero, siendo responsable de ejecutar la política exterior de México.

Al Servicio Exterior Mexicano le corresponde "proteger, de conformidad con los principios y normas de derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las reclamaciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;.." (Artículo 2 párrafo II de la Ley del Servicio Exterior Mexicano del 4 de enero 1994)

En el extranjero, los miembros del Servicio Exterior desempeñarán indistintamente sus funciones en una misión diplomática, representación consular, misiones especiales y delegaciones a conferencias o reuniones internacionales. (art. 11o LSEM)

Las misiones diplomáticas de México ante gobiernos extranjeros tendrán el rango de embajadas y ante organismos internacionales, el de misiones permanentes; las representaciones consulares tendrán el rango de consulados generales o consulados de carrera. (art. 12 LSEM)

Artículo 44. - Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;

II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto;

III. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil;

IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República;

VI. Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría; y

VII. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependen.

Los jefes de oficina consular podrán delegar en funcionarios subalternos el ejercicio de una o varias de las facultades señaladas en el presente artículo, sin perder por ello su ejercicio ni eximirse de la responsabilidad por su ejecución. La delegación se hará en los términos que establezca el Reglamento de la presente Ley.

El Reglamento de la ley del Servicio Exterior Mexicano del 11 de octubre de 1994 en su artículo 53 establece las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano en relación con la Protección de mexicanos en el Exterior.

Artículo 53. - Es obligación prioritaria 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, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre

otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

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

3.1.3.1 Protección consular

En breve, el principio de protección consular para los mexicanos en Estados Unidos encuentra su fundamento jurídico en el deber y la obligación del Estado mexicano de proteger a la población de origen mexicano, proporcionándole los servicios documentales para que no quede en estado de indefensión, fomentando a la vez sus vínculos con México y velando por sus derechos e intereses en sus relaciones con las autoridades estadounidenses.

Esta protección se da a través de la Dirección General de Protección de la Secretaría General de Relaciones Exteriores y de los funcionarios consulares que están encargados de esta tarea, no estando sujeta a la voluntad de Estados Unidos, a excepción del cumplimiento de los acuerdos bilaterales y multilaterales vigentes, en los que se funda ese principio de protección consular.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de sus Embajadas y Oficinas Consulares, vigila y protege los derechos e intereses de sus nacionales en el extranjero, dando especial atención a asistir y aconsejar a nuestros compatriotas en sus relaciones con las autoridades del país en donde se encuentren. A pesar de los esfuerzos, la creciente demanda de protección por parte de la comunidad mexicana que ha ido incrementando, va más allá de los recursos humanos y materiales con que disponen las oficinas consulares. El interminable flujo de mexicanos hacia el norte y su asentamiento en todo el territorio estadounidense, obligan a la Secretaría de Relaciones Exteriores a la apertura de oficinas consulares adicionales y a diseñar estrategias administrativas para la administración de recursos y mejora de servicios.

Entre las actividades consulares tenemos las siguientes:

1- El "consulado móvil" y la atención al público en días feriados y festivos. A través del consulado móvil, los funcionarios consulares se trasladan a las áreas más remotas de su circunscripción para expedir documentos consulares básicos y ofrecer asistencia en asuntos de protección. A este respecto, es importante mencionar que no todas las oficinas consulares ofrecen estos servicios, por lo que sería conveniente que la Secretaría de Relaciones Exteriores estableciera algunos lineamientos para darles normatividad.

2- En 1990 se creó el *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero*. Este programa actúa por conducto de 42 consulados y 24 centros o

institutos mexicanos. En México, coordina sus actividades con 9 Secretarías de Estado, 23 gobiernos estatales, centenares de municipios y decenas de organismos públicos y privados. El programa para las comunidades tuvo como finalidad institucionalizar los vínculos con las comunidades de origen mexicano asentadas en los Estados Unidos, a través de la promoción de proyectos educativos y de desarrollo social.

3- Asistencia legal sobre los alcances de las leyes Simpson-Rodino de 1986, de Abuso Antidrogas de 1986 y 1987, Sobre Matrimonios Fraudulentos y Sobre Inmigración de 1990, con un aumento en el número de abogados consultores en cada consulado y acercamiento a organizaciones defensoras de los inmigrantes. Esto ha permitido, a partir de los ochentas, firmar convenios en beneficio de la comunidad mexicana, como el acuerdo entre autoridades educativas de los dos países, para que profesores mexicanos apoyen los programas de educación bilingüe en California, el convenio para el pago de pensiones alimenticias por vía judicial, el mecanismo en caso de sustracción legal de menores, el acuerdo sobre repatriaciones seguras y ordenadas a la frontera y convenios con universidades de Nuevo México y Texas, para capacitar a miembros del Servicio Exterior Mexicano en derecho estadounidense.

4- En el ámbito de la Comisión Binacional, los cónsules mexicanos expresaron sus opiniones en los Grupos de Trabajo sobre Asuntos consulares y Migratorios y en el de Alto Nivel sobre Violencia en la Frontera, cabiendo destacar que la violencia y muerte de mexicanos en la línea fronteriza dio como resultado la creación de cinco grupos o mecanismos de enlace para el manejo compartido de incidentes violentos en la zona fronteriza, por los representantes consulares de ambos países: Tijuana- San Diego, Nogales- Nogales, Ciudad Juárez- El Paso, Nuevo Laredo- Laredo y Matamoros- Brownsville.

En general, las acciones que emprendieron los consulados desde los 80's para hacer frente a las leyes antiinmigrantes (que mencionaré en el apartado "política migratoria") son: reforzamiento de los departamentos de protección, capacitación del personal de protección sobre los efectos de las leyes, promoción de servicios de referencia legal, mayor presencia en Cortes y Tribunales, intensificación de acciones de protección preventiva y mayor vinculación con organismos encargados de la defensa de los inmigrantes. En relación con las autoridades estadounidenses, se fortalecieron los mecanismos de enlace fronterizo y se institucionalizaron los mecanismos de consulta sobre funciones del SIN y los consulados mexicanos.

La más reciente iniciativa entre ambos países (1998) para velar por los derechos e intereses de los mexicanos, es la formación de una instancia conocida como Mecanismo Informal de revisión de Casos de Alta Visibilidad por Violación de Derechos Civiles, cuyo propósito es el intercambio de información y la aportación de evidencias sobre brutalidad policiaca y uso de la fuerza excesiva en contra de los mexicanos.

3.1.3.2 Protección diplomática

Se denomina así a la acción de un funcionario diplomático para reclamar ante el

gobierno donde esta acreditado, cualquier daño, personal, patrimonial, real o supuesto, recibido por un individuo o por una empresa de la nación del diplomático domiciliado en el país contra el cual se formula la interposición.

Para hacer efectiva esta reclamación conocida como *acción de protección diplomática*, es necesario satisfacer los siguientes requisitos:

1. - La prueba del vínculo efectivo y estrecho entre el estado y su nacional, es decir la nacionalidad y,
2. - El agotamiento de todos los recursos internos por parte del nacional ofendido, excepto en la denegación de justicia.³⁵

Tanto la protección consular como la protección diplomática son actividades que desarrolla el Estado basándose en el derecho de reclamar que se le reconoce y de los nacionales en favor de los intereses del propio Estado, el ejercicio de cualquiera de estos dos tipos de protección implica necesariamente que los nacionales a los que se representa, han recibido un trato contrario al debido.

La diferencia entre protección consular y protección diplomática radica en que la primera implica una reclamación dirigida a las autoridades locales o centrales, que se localicen en el distrito donde el cónsul está autorizado a ejercer sus funciones. La protección diplomática se refiere a la presentación de reclamos ante el ministerio de Asuntos Exteriores del Estado territorial, manejándose estas reclamaciones como un asunto de Estado a Estado.

Otra diferencia es que la protección diplomática solo puede ejercerse una vez que se han agotado todos los recursos internos disponibles en el Estado territorial y que a pesar de ello, se ha configurado una denegación de justicia, dando lugar a la necesidad de presentar una reclamación diplomática, para que sean las más altas autoridades del Estado las que revisen el caso y ofrezcan una reparación del daño. A su vez, la protección consular implica la reclamación de un representante consular a una autoridad con sede en el distrito consular que le compete, como resultado de un daño sufrido por uno de sus nacionales y que, sin haber agotado los recursos internos no ha obtenido aún reparación, pero que de no llegarse a un acuerdo, dicha reclamación puede ser presentada a otras instancias superiores locales e incluso federales o centrales, antes de que se convierta en un asunto de la relación de Estado a Estado.

La protección diplomática funda su reclamación en la violación de una norma internacional como el no permitir a un extranjero el acceso al sistema de justicia existente en un Estado, la protección consular se basa únicamente en la violación de una norma del mismo Estado territorial.³⁶

³⁵ El concepto de denegación de justicia se interpreta como una falla deliberada en la administración de la justicia local, que impide al extranjero, por el simple hecho de serlo, tener acceso a la impartición de justicia. Ver Sepúlveda, César. 1986. Derecho Internacional. Porrúa. México. Pág. 245.

³⁶ Gómez Arnau, Remedios. 1990. México y la protección de sus nacionales en Estados

Finalmente, en torno a la protección por parte del gobierno federal, el presidente Vicente Fox enviará en septiembre una iniciativa al Congreso de la Unión, para crear la procuraduría para la defensa de los migrantes, hecho que informó Juan Hernández, encargado de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, quién manifestó que dicha procuraduría tendría entre sus funciones castigar a los traficantes de indocumentados, conocidos comúnmente como "polleros".³⁷

La idea del gobierno federal es conjuntar las labores que viene desarrollando el Programa Paisano y los grupos Beta que son coordinadas por la Secretaría de Gobernación; el Programa de Modernización de Servicios en la Frontera, Puertos y Aeropuertos, así como el Programa de Atención y Denuncias, bajo la supervisión de la Secretaría de Contraloría y el Programa de Combate al Tráfico de Indocumentados que esta bajo la responsabilidad de las Secretarías de Seguridad, Gobernación y Procuraduría General de la República.

3.2 MARCO LEGAL ESTADOUNIDENSE

3.2.1 Breve referencia histórica de los Estados Unidos

En el siglo XVII se funda la primera colonia inglesa, Jamestown, en el Estado de Virginia. Los primeros fundadores de las colonias inglesas y europeas establecidos en la costa oriental de los actuales Estados Unidos se caracterizan por ser perseguidos políticos o religiosos, que van a permanecer definitivamente en territorio americano.

Las trece colonias no eran todas inglesas y fueron fundadas en mayoría por europeos, como irlandeses, suecos y alemanes. Esas trece colonias fueron: Nueva Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Nueva Jersey, Pensilvania, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia.

En términos generales, puede decirse que las colonias gozaron de un gobierno autónomo, pues Inglaterra no impuso ninguna jurisdicción, reservándose el cobro de impuestos derivados del comercio. Ejemplo de democracia, se encuentra el pacto de Mayflower, en donde los colonos convinieron en reunirse para formar un organismo político que desembocó en una autocracia.

Las colonias se encontraron en conflicto con Inglaterra, por lo que en septiembre de 1774 se reunió el Primer Congreso Continental en la ciudad de

Unidos. Universidad Nacional Autónoma de México. DF, México.

³⁷ Torres, Alejandro, Velasco, Carlos y Zárate, Arturo. 2001. "Crearán procuraduría de defensa del ilegal". El Universal. Miércoles, 30 de mayo del 2001, página A21. DF, México.

Filadelfia, en el Estado de Pensilvania, integrado con representantes de las trece colonias, con el fin de redactar quejas relativas al control del comercio y el trato de las colonias contra Gran Bretaña. El Congreso adoptó una Declaración de Derechos en 10 puntos, similar a la Declaración de Independencia de 1776, además de acordar un boicot en contra de los productos ingleses, llamado "La Asociación".

Hubo un Segundo Congreso Continental celebrado en Filadelfia el 10 de mayo de 1775, pero no se llegó a un acuerdo por la vía pacífica, siendo inevitable la revolución.

La independencia fue declarada el 4 de julio de 1776 bajo los principios de la filosofía de la libertad del hombre y la necesidad de establecer el principio de autoformación de sus gobiernos. Los revolucionarios triunfan con la ayuda de Francia y exigen a Inglaterra el reconocimiento como un gobierno independiente.

Posteriormente, los nuevos Estados se unían solo para defenderse en contra de las posibles intervenciones de Inglaterra; su gobierno central no tenía cuotas de impuestos suficientemente definidas y por consecuencia dependió de la voluntad de los propios asociados. La Confederación, al no tener ingresos determinados, fue a la quiebra, siendo imposible reunir a trece nuevos estados que, orgullosamente, habían tenido experiencia de formación de sus propios gobiernos. Casi todas las excolonias tenían constituciones locales plasmadas en documentos escritos. En estas circunstancias, la Confederación no significaba un atractivo para la unión.

La estructura constitucional de los Estados Unidos se definió en el sistema federal, delegando ciertos poderes al gobierno central, e indicando con claridad que todo lo que no se delegase, se entendía reservado a los estados, puesto que éstos originalmente tenían su "Common Law" ("Derecho Consuetudinario").

La Constitución de los Estados Unidos fue uno de los primeros documentos que se escribieron en la historia, con el fin de establecer los poderes que se delegan al poder central y señalar la separación de poderes que busca equilibrar el poder.

Después de independizarse de Inglaterra, los habitantes de los nuevos estados se clasificaban en dos grandes grupos; en primer lugar, los que tenían establecimientos prósperos de explotación agrícola (y más tarde industrial) y, en segundo lugar, surgió un grupo de exploradores o pioneros, que caminaron hacia el oeste, sin vínculos con los antiguos estados.

La Guerra de Secesión. Cuando la emancipación de los esclavos negros se hizo realidad después de la guerra civil de 1860-1865, el Congreso y los gobiernos de los Estados ratificaron la XIV enmienda de la Constitución, la cual extendió la protección constitucional a las personas afectadas por las acciones de los gobiernos locales.

Estados Unidos logró expandirse de costa a costa y estableció la comunicación de todo el país por medio de los sistemas ferroviarios, los cuales sentaron las bases de un comercio interno, promoviendo además un proceso de industrialización, mediante

el descubrimiento y explotación de las minas de carbón, e inventos como la telefonía, el telégrafo y los sistemas eléctricos que han contribuido a que ese país sea una potencia mundial.

3.2.2 Clasificación del derecho estadounidense

El derecho puede ser clasificado de diferentes maneras, citándose los siguientes criterios taxonómicos³⁸: por su sistema (Common Law y Derecho Civil), por su fuente (constitucional, estatutario y "case law" -jurisprudencia-), por las partes involucradas (ley pública y privada), por su sustancia (derecho civil y criminal) y por su función (derecho sustantivo y derecho procesal).

Sistemas del "Common-Law" o ley común y derecho civil.

Los dos sistemas primarios del derecho americano son el sistema del "common-law" y el sistema del derecho civil. El sistema del "common-law" se desarrolló en Inglaterra y es el que prevalece en Norte América. El derecho Civil en Norte América es más fuerte en Louisiana, Estados Unidos y en Québec, Canadá, este sistema es el que prevalece en nuestro país.

El sistema del "common-law" está basado en el precedente judicial y el principio de "*stare decisis*" ("precedente judicial"), siendo establecido en las decisiones de las cortes y cambiado o modificado por subsecuentes casos o estatutos.

El sistema del derecho civil tiene su origen en el derecho romano, del cual son originarios la mayoría de los sistemas legales europeos, habiendo sido traído desde el hemisferio occidental por franceses, españoles y portugueses. El sistema del derecho civil se expandió en Europa como resultado de los esfuerzos de Napoleón Bonaparte, quien promulgó el Código Civil o Código Napoleónico y dio nueva vida a los principios del derecho romano. En el Sistema del Derecho Civil, el Código Civil es una declaración general de principios legales a los que se acude en la interpretación de los estatutos y los casos; cabe destacar que las cortes civiles no siguen el principio de "*stare decisis*" y que el sistema de derecho civil, de hecho, no tiene una división entre "law y equity" ("Equidad").

Derecho Constitucional.

La Constitución es la estructura básica del sistema legal y gubernamental. Define principios básicos que todas las otras leyes deben seguir; asimismo, delega autoridad a varios oficiales y agencias. Las constituciones son creadas por la gente, actuando en su capacidad colectiva como soberanos en la Nación o Estado en el cual viven.

³⁸ "Merriam Webster's Dictionary of Law". 1996. Merriam-webster, Incorporated. Pág. 543-548.

La Constitución de los Estados Unidos es la Ley suprema de ese país y no hay otra ley federal o estatal, estatuto o jurisprudencia, que pueda imponerse sobre sus provisiones.

La Constitución de los Estados Unidos está dividida en tres partes. La primera, abarca los artículos del I al VII, divide el poder gubernamental a través de tres ramas del gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial), distingue entre gobierno federal y estatal, describe las relaciones entre los estados y expone el significado de enmendar la constitución, previendo el modo de ratificación del texto compuesto.

La segunda parte de la Constitución es la declaración de derechos o "Bill of Rights" ("Carta de Derechos") la cual se encuentra en las diez primeras enmiendas a esa norma básica, en las cuales se especifica que los poderes que no están reservados por la constitución al gobierno federal, estarán reservados a los estados. Las nueve primeras enmiendas otorgan y protegen las libertades individuales; la primera enmienda otorga las libertades de religión, palabra, prensa, reunión y petición para remediar o resarcir el agravio. Otras enmiendas protegen la posibilidad de portar armas, garantizan a los ciudadanos en su persona, domicilio, papeles contra toda indagación y embargo irrazonable, así como el derecho a juicios rápidos y públicos por jurado en casos civiles y criminales.

La tercera parte de la Constitución está integrada por las enmiendas adicionales que han sido agregadas a través de los pasados 200 años, cambiando de acuerdo a las necesidades sociales y políticas. Estas enmiendas cubren un extenso rango de temas: la enmienda trece abolió la esclavitud en 1965, la enmienda catorce garantiza la igual protección de las leyes y otorga el debido proceso legal a los ciudadanos y residentes de varios estados, las enmiendas 15, 19, 24 y 26 extienden el derecho al voto, la enmienda 18 prohíbe la manufactura y venta de bebidas y la enmienda 21 anula la enmienda 18.

Los Estados también tienen constituciones, las cuales son normalmente más detalladas que la Constitución de Estados Unidos, sin que puedan dar a su gente menos derechos de los contenidos en la Constitución de Estados Unidos.

"Statutory Law" ("Ley estatutaria")

Los estatutos son promulgados por la rama legislativa del gobierno (federal o estatal) para regular áreas dentro de la legislatura jurisdiccional, como una concesión derivada de la Constitución.

El Congreso de Estados Unidos (por autoridad del artículo I, sección 8, de la Constitución), se ha reservado para sí mismo el poder de regular ciertas actividades y funciones, incluyendo, patentes, marcas de fábrica, marcas registradas, impuestos federales, derechos de aduana, sistema postal, el Ministerio de Marina, bancarrota y la materia diplomática; asimismo, tiene el exclusivo derecho de aprobar las leyes relacionadas con estos temas y el poder de aceptar legislar en áreas no asignadas

específicamente a él por la constitución.

Una ley aprobada por el Congreso no es efectiva, sino hasta que ha sido firmada por el Presidente o ha sido pasada a través del veto del Presidente por mayoría de dos tercios de cada cámara del Congreso, o si el Presidente no toma acción dentro de los diez días de haberla recibido. Las leyes son publicadas al final de cada sesión del Congreso en el "Statutes at Large", donde las leyes son ordenadas cronológicamente y son compiladas en el "United States Code", donde las leyes son agrupadas por tema (Varias editoriales privadas también publican ediciones anotadas del "United States Code").

Cada año, las legislaciones estatales también aprueban muchas leyes, las cuales se vuelven efectivas cuando reciben aprobación gubernamental o son aceptadas sobre el veto gubernamental.

Relación entre constituciones, estatutos y las Cortes.

Por la cláusula de supremacía de la Constitución, las leyes federales deben acomodarse solamente con la constitución federal, pero las leyes de cada estado deben acoplarse con las disposiciones de ambas: la constitución estatal y la constitución federal. En un conflicto entre una ley federal y una ley estatal, la ley federal prevalece sobre la estatal.

La ley estatutaria es superior a la jurisdicción o "case law" como fuente del derecho y las cortes ordinariamente están destinadas a aplicar los estatutos relevantes a los casos que ellas deciden. De cualquier modo, si una legislatura estatal aprobara una ley en violación a la constitución estatal, la Corte de Apelación en el Estado podría declarar que la ley es inconstitucional. Las cortes también interpretarán estatutos y sustituirán principios legales cuando no existan reglas. Una vez que la corte emita una decisión, la decisión deviene en parte del "case law" o jurisprudencia en el tema.

Case Law.

"Case law" o "common-law" es la ley hecha por las cortes. Es conocido como "case law" porque deriva de decisiones judiciales sobre casos legales, antes que de estatutos escritos. Esto significa que cuando una corte decide y reporta sus decisiones respecto a una demanda particular, este caso se vuelve parte del cuerpo del derecho y puede ser consultado en casos posteriores, involucrando problemas similares.

Antes del desarrollo de la ley constitucional y estatutaria, las controversias eran resueltas en la base de las costumbres establecidas y, si no había costumbres establecidas, los jueces decidían el caso en base con lo que consideraban que estaba bien o mal. Como estas decisiones comenzaron a ser guardadas, los jueces fueron dirigiéndose a buscar ayuda para resolver en decisiones anteriores que tuvieran hechos similares. Este uso de los precedentes es conocido como "stare decisis", lo que significa antecedente judicial.

Los casos son publicados en reportes como United States Reports. Son producidos también por el gobierno o por editoriales privadas. No todos los casos son publicados.

Equity law.

Un análisis del "common-law" no está completo si no se examina la "equity law", la cual tiene sus orígenes en el "common-law" inglés.

Desde que las reglas legales no pueden ser formuladas para proporcionar solución adecuada a cada posible contingencia, el ajustarse mecánicamente a ellas puede resultar algunas veces una injusticia, por lo que la ley de la equidad fue desarrollada para remediar posibles injusticias. El principio de la equidad es tan viejo como el "common-law", pero fue fuertemente necesitado hasta el siglo XIV. El derecho hasta ese tiempo era relativamente fluido e informal y el "common-law" resultó establecido firmemente, pero sus estrictas reglas para probar comenzaron a causar penurias. El poder para conceder ayuda en situaciones de injusticias se depositaba en el rey y el canciller, siendo que, eventualmente, la jurisdicción del canciller se desarrolló dentro de la corte de la cancellería, cuya función era administrar igualdad. El canciller juzgaba cada caso a base de sus méritos y tenía el derecho de auxiliar o negar la ayuda sin dar razones, pero los motivos comunes para ayudar, como el fraude e infracción, comenzaron a ser reconocido, desarrollándose un sistema de alegatos escritos porque el acusado podía entablar una demanda.

Aunque algunas entidades federativas de los Estados Unidos aún tienen cortes separadas de equidad y cortes de derechos, las más han fusionado los procedimientos de las cortes de derecho y de equidad. A pesar de que los procedimientos se fusionaron, la pregunta era sobre cuál recurso se usaría, "law" o "equity", siendo importante para determinar cual demandante era titular de un proceso por jurado. El derecho de equidad continuó dando remedios inusitados y personales a litigios de naturaleza civil.

Ley pública y privada.

Otra clasificación de las leyes está basada en la esfera de actuación de las leyes, esto es, en las partes a quienes aplica. Esta clasificación incluye leyes privadas y públicas.

Las leyes privadas regulan las relaciones entre ciudadanos. Los litigios pueden involucrar propiedad, contratos, negligencia, testamentos y muchas materias más. Ocasionalmente, en los casos de matrimonio y divorcio, el Estado puede estar involucrado indirectamente, pero como el Estado no es por sí mismo un litigante, la materia permanece como una ley privada.

La ley pública es una rama del derecho preocupada en regular las relaciones de los individuos con el gobierno. Las disputas de las leyes públicas involucran al Estado o a sus agencias de manera directa. Generalmente, el Estado es litigante, siendo

generalmente la parte que lleva la demanda a la corte. Ejemplos de ley pública son: la Ley Municipal, la Ley del Ayuntamiento, el Derecho Criminal, la Ley de la Marina, Ley de Seguridad, Ley del Seguro Social y Ley de Aviación.

Hay diferentes criterios para distinguir entre ley pública y privada. Una ley privada es aquella que afecta solamente a ciertos individuos o localidades, mientras que la ley pública afecta el bienestar o toda la unidad del gobierno. La ley privada es una especie de excepción a la regla pública.

Las leyes administrativas son de derecho público; comprenden las reglas y regulaciones redactadas y ejecutadas por una agencia administrativa federal o local. Las reglas y regulaciones creadas por las agencias federales administrativas son publicadas cronológicamente en el "Federal Register" y luego son organizadas por temas en el "Code of Federal Regulations".

Leyes civiles y criminales.

Los casos que llegan ante una corte deben ser divididos en dos categorías: civiles y criminales.

El derecho civil trata con actos que lastiman los derechos de una persona a otra y da lugar a correctivos como indemnización o reparación del daño, los que son intentados en primer lugar para compensar el daño causado. El derecho civil cubre diversas áreas, como son relaciones domésticas, de pareja, impuestos, testamentos y fideicomisos.

El derecho criminal enuncia qué conducta es criminal y prescribe el castigo a imponer. Una acción criminal es siempre perseguida en nombre del gobierno federal, del Estado o una subdivisión política, porque el caso es considerado una violación a los derechos de toda la gente. El remedio en un caso criminal es intentar castigar al ofensor, siendo las categorías más altas los crímenes contra la persona (homicidio o asalto) o contra la propiedad (incendio premeditado o robo).

Derecho sustantivo y derecho procesal.

El derecho sustantivo consiste en los estatutos y la jurisprudencia; establece cuatro derechos y obligaciones sobre los que está basada la controversia.

El derecho procesal consiste en las reglas del procedimiento o práctica, de acuerdo a las cuales es administrado el derecho sustantivo; comprende demandas, que son papeles que circulan entre las partes, práctica o llevar el litigio y evidencia o admisibilidad de evidencia para llevar a cabo justicia, evitando retrasos o gastos innecesarios.

3.2.3 Fuentes de las leyes de inmigración

Hay muchas fuentes de las leyes de inmigración. La primera, es la Constitución de los Estados Unidos y una fuente general de las leyes de inmigración son los estatutos o leyes escritas promulgadas por el Congreso. La mayoría de las leyes relacionadas con la inmigración están contenidas en la Ley de Inmigración y Nacionalidad conocida como "The Act" o, por sus iniciales en inglés, "INA"; otras disposiciones relacionadas con la inmigración que no se encuentran en la Ley de Inmigración y Nacionalidad, podrán ser encontradas en las legislaciones originales de donde fueron promulgadas.

Las agencias gubernamentales deben tomar las provisiones generales del estatuto y aplicarlas a situaciones específicas. Las regulaciones del Servicio de Inmigración y Nacionalidad sirven a este propósito. Hay otras leyes de inmigración que involucran a otras agencias gubernamentales, además del Servicio de Inmigración y Nacionalidad, como son el Departamento de Trabajo y el Departamento de Estado, que están relacionados con la administración de las leyes inmigratorias.

Otra fuente de las leyes migratorias y regulaciones son las decisiones administrativas. El tribunal de apelaciones en materia de inmigración es una agencia gubernamental separada del Departamento de Justicia que revisa los casos de inmigración y resultados de apelación administrativa que son obligatorios para el Servicio de Inmigración y Naturalización en Estados Unidos.

En resumen, Estados Unidos posee un sistema legal cuyos principios jurídicos están basados en la tradición o en la costumbre, no en alguna disposición de ley escrita; aunque cuenta con elementos fundamentales escritos como la Constitución y varios tomos de leyes.

Otra característica del sistema legal estadounidense es la gran participación e influencia del Poder Judicial, que tiene una amplia capacidad de interpretación de sus leyes y una bien establecida facultad de revisión de cualquier ley o acción judicial, que le permite, en caso de que ésta viole alguna norma superior, anularla o declararla anticonstitucional.

En caso de que las leyes federales y locales se sobrepongan, lo que da lugar a que una misma ley tenga interpretaciones distintas y contradictorias, el Poder judicial podrá resolver al respecto.

Entre los asuntos que deben ventilarse a nivel de tribunales federales, aunque sean de carácter administrativo³⁹, se encuentra lo relativo a la inmigración de extranjeros, las relaciones laborales y el seguro social. En este nivel también se

³⁹ El carácter administrativo significa que son tribunales que no pertenecen al poder judicial sino al poder ejecutivo, pues son instancias que están manejadas por sus respectivas dependencias federales pero funcionan en muchos aspectos como tribunales: celebran audiencias, emiten fallos y pueden imponer multas o castigos a las partes sujetas a su jurisdicción.

atienden las demandas que promueva cualquier estado de la federación contra un extranjero. Por lo que se refiere a las cuestiones civiles y penales, generalmente deben ser conocidas por tribunales estatales. Sin embargo, "... hay una medida en el procedimiento de las leyes federales que permite al demandante, cuya ciudadanía es diferente a la del defendido, el llevar su caso a la corte federal. Siendo así, una de las pocas situaciones en que a un ciudadano (extranjero), se le proporciona un derecho legal muchas veces denegado a los ciudadanos de los Estados Unidos"⁴⁰

3.2.4 Política migratoria

A fin de ubicar el marco jurídico de la política migratoria en Estados Unidos, se recabó información del Servicio de Inmigración y Naturalización⁴¹, del gobierno del Estado de Texas⁴² e investigación de James F. Smith⁴³, para enlistar en una breve referencia las leyes que han regulado la inmigración, puntualizando con mayor detalle las legislaciones actuales que afectan a nuestros connacionales.

La primera Ley sobre inmigración apoyada por el Congreso de Estados Unidos, fue la *Ley de Extranjeros y Sedición de 1797*, la cual autorizaba la expulsión de inmigrantes que fueran considerados peligrosos o subversivos, esta ley sólo estuvo en vigor por tres años.

La Ley de enemigos de 1798 disponía deportar a los hombres de catorce o más años de edad que estuvieran en guerra con los Estados Unidos. Después de esta ley, hubo una política de inmigración abierta, es decir, no hubo control para la inmigración, ya que se requería de mano de obra para el crecimiento de la economía. La regulación de la inmigración era ajustada de forma individual por cada estado.

La Ley de Inmigración de 1875, prohíbe los contratos de trabajo para inmigrantes basados en fraude o en engaño y declaró que es delito el celebrar contratos para suplir mano de obra china. La exclusión de los trabajadores chinos llevó a una escasez de mano de obra en el Oeste y a un aumento en el reclutamiento de

⁴⁰ Neiper M., David. Leves básicas de los Estados Unidos para oficiales mexicanos del Departamento de Relaciones Exteriores. Doc. mimeo. Págs. 5-6.

⁴¹ Immigration and Naturalization Service, SIN. "Immigration and Naturalization Legislation From the Statistical Yearbook". [Legislación sobre Migración y Naturalización del libro anual estadístico]. www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/legishist/index.htm, (Documento Web). Marzo 2001.

⁴² Keeton Rylander, Carole. "Bordering the Future. Landmarks in U.S. Immigration Reform" [Delimitando el futuro. Guía sobre las reformas inmigratorias en Estados Unidos]. Febrero 2001. www.window.state.tx.us/border/ch11/landmarks.html, (Documento Web).

⁴³ James F. Smith. 1990. La legislación sobre la inmigración en los Estados Unidos, la política hacia México y doctrina constitucional. En James Frank Smith (Compilador) Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. México. Págs. 669-677.

trabajadores mexicanos⁴⁴.

Posteriormente, en cuanto a los inmigrantes chinos se refiere la *Ley de 1882*, por la cual excluye a los chinos, se deporta a los ilegales y se les priva de la ciudadanía norteamericana; esta ley prohibió la inmigración de trabajadores chinos durante diez años. Estas restricciones fueron extendidas a los lunáticos, a los idiotas, a los convictos, a los inmorales, a los pobres u otra persona que pudiera convertirse en una carga para la sociedad: Esta ley se derogó durante la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos y China se encontraban como aliados luchando contra el Japón.

La *Ley de 1882* determinó la aplicación de un impuesto personal a todos los inmigrantes, excepto los canadienses y los mexicanos; durante esta época se tolera la entrada de mexicanos, unos legales y otros ilegales, ya que es requerida la mano de obra para construir el ferrocarril transcontinental.

La *Ley de 1917* establece el examen de alfabetización para controlar la inmigración y prohíbe la entrada de psicópatas, asiáticos, drogadictos, alcohólicos y vagos.

La *Ley de 1918* excluía a los anarquistas y a los revolucionarios.

Después de la Primera Guerra Mundial, el Congreso de los Estados Unidos temió una oleada masiva de inmigrantes refugiados, por lo que estableció en 1921 la *Ley de Cuotas*, que limitó la inmigración a una cuota del 3 % del número de nacionales de cada país que vivían en los Estados Unidos en 1910, con excepción de los países del hemisferio occidental, a los que no se aplicó restricción numérica.

En 1924 se promulgó la ley que limitaba la porción de la cuota de los europeos del Sur y del Este y el número de inmigrantes del hemisferio oriental fue limitado a 150,000 mientras que el hemisferio occidental quedó exento. Ese mismo año se creó la patrulla fronteriza. La primera restricción legal fue situada en los cruces habituales de migrantes en la frontera norte, México- Estados Unidos y un sistema de cuota originación fue establecida.

La *Ley de aduanas* de los Estados Unidos de América de 1930, en su artículo 19, fracción 1459, establece multas a los inmigrantes sin documentos o el aseguramiento de sus bienes.

Las funciones de inmigración y naturalización son consolidadas en el Departamento del Trabajo y en 1933 se crea el Servicio de Inmigración y Naturalización "INS". En 1940, en respuesta al crecimiento de las tensiones internacionales y las guerras, el INS fue transferido al Departamento de Justicia de Estados Unidos.

⁴⁴ Cárdenas, Gilberto. 1975. "United States immigration Policy Toward; México: An Historical Perspective". 2 Chicano L. Rev. 66, 69.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el enorme número de refugiados obligó a revisar las restricciones por razones humanitarias.

Ley de Seguridad Interna. En 1950 se promulgó esta Ley, la cual excluye y deporta a los inmigrantes potencialmente peligrosos para la seguridad de la Nación.

Ley Pública 78. En 1951 se promulga la Ley Pública 78, la cual permite el ingreso de braceros mexicanos para trabajar en empleos agrícolas.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad. Fue creada en 1952. Antes de esta ley había una variedad de reglamentos que regían el derecho inmigratorio, pero no se encontraban en un compendio. La ley McCarran-Walter, documento de 1952, ley Pública No 82-414, reúne y codifica muchas provisiones existentes y reorganiza la estructura de la Ley de inmigración. Esta ley ha sufrido varias enmiendas a través de los años (1965, 1970, 1976, 1980, 1986 y 1996), pero aún conserva la esencia de la Ley de Inmigración.

La Ley de Inmigración y Nacionalidad está dividida en títulos, capítulos y secciones. Está integrada en el Código de Estados Unidos, el que es una colección de todas las leyes de Estados Unidos, ordenada por orden alfabético en cincuenta títulos. El título 8 de ese código corresponde a "Extranjeros y Nacionalidad".

Ley de Reforma y Control de Inmigración 1986. Su propósito fundamental es restringir el flujo de trabajadores que emigran hacia los Estados Unidos, imponiendo multas y sanciones penales a los empleadores, lo cual indujo a la falsificación de documentos adquiridos en algún mercado negro, a un costo muy elevado.

Esta ley contiene disposiciones reguladoras de la calidad migratoria de los que han trabajado continuamente en Estados Unidos desde 1982, así como de otro grupo que ha trabajado en el sector agrícola por un año a partir de marzo de 1985. Establece programas de contratación de mano de obra.

La *Ley Simpson-Rodino o Ley de Reforma y Control de Inmigración 1986 o "IRCA"*, fue calificada de discriminatoria, racista, unilateral, arbitraria, represiva, policiaca y antimexicana por funcionarios, políticos y personajes de ambos países, como el embajador estadounidense Julián Nava y el senador demócrata Edward Kennedy.

Esta ley fue contradictoria: implicaba la posible deportación de tres millones de mexicanos indocumentados y una amnistía para otro posible millón de inmigrantes que podía obtener su permanencia legal en Estados Unidos. Por una parte, evitaba la fuga de divisas a través de remesas de dólares de tres millones de trabajadores y la conservación de las divisas del millón restante que, al permanecer en Estados Unidos y traer y legalizar a sus familias, gastarían en ese país, en vez de llevarlo a México. Por otra parte, abarataba más la fuerza de trabajo de los ilegales, empeoraba sus condiciones de vida y restringía sus derechos. Los legalizados, inclusive, debían someterse a prácticas humillantes, como exámenes de sangre para enfermedades

venéreas y rayos "x" para enfermedades contagiosas, además de que debían demostrar que hablaban bien el inglés.

La ley de inmigración afectaba directamente a todos los trabajadores agrícolas, pues generaba abaratamiento de su mano de obra, condiciones más duras e insalubres de trabajo, contratación de menores de edad, pérdida de derechos educativos, económicos y de seguro social.

La Ley 187 de California, fue promulgada por el gobernador Pete Wilson; culpaba a los inmigrantes indocumentados de los problemas económicos del Estado y protegía a los estadounidenses de quienes entraban ilegalmente a su Nación, de la siguiente manera:

Establece que es delito mayor, penado con 6 años de cárcel o 75,000 dólares de multa, elaborar, distribuir o vender documentación falsa para ocultar a una persona, así como alterar su verdadera ciudadanía o estatus.

La tercera sección extiende el delito a quien utilice documentación falsa.

La cuarta sección ordena a todas las policías del estado que cooperen con el Servicio de Inmigración, "en relación con cualquier persona arrestada bajo sospecha" de entrada o de permanencia ilegal en el país.

La sección quinta limita los beneficios y los servicios sociales públicos a los ciudadanos de Estados Unidos, a los residentes permanentes legales y a los extranjeros temporales legalmente admitidos.

La sección sexta establece que ninguna persona ilegal podrá recibir servicios públicos de salud y de atención médica, salvo los casos de emergencia médica estipulados por la ley federal.

La sección séptima niega a los ilegales la educación pública de primaria y secundaria. Obliga a cada distrito escolar a verificar el estatus legal de cada niño, que se inscriba por primera vez o que este matriculado, y de cada padre o tutor de cada niño, y les impone la obligación de notificar a los afectados y de informar a las autoridades, como en los casos anteriores.

La sección octava amplía el mandato a las instituciones educativas públicas postsecundaria.

La novena sección se refiere a las obligaciones correspondientes del procurador general.

La décima sección prohíbe a la legislatura que enmiende estas disposiciones, si no es para ampliar su propósito.

La iniciativa de ley 187 es contraria a las disposiciones de las Cortes Federales

de Estados Unidos, que amparan el derecho de toda persona mayor de 5 años y menor de 21 a asistir a las escuelas públicas gratuitas de su distrito, independientemente de su estatus migratorio, así como a asistir a las preparatoria y universidades, si cubre la tarifa que corresponde a cada estudiante no residente. Esta iniciativa niega explícitamente ese derecho a los indocumentados en edad escolar.

La propuesta de ley 187, llegó a ser aprobada por el Congreso del Estado de California, pero no llegó a aplicarse y su aplicación continúa suspendida, por resolución de un tribunal federal, el que determinó que contradice los principios de la Constitución de Estados Unidos. Sin embargo, la *Ley Federal de Asistencia Social* propuesta por Clinton, sí fue aprobada y aplicada, a pesar de que contiene un planteamiento similar al de la Ley 187, ya que niega los servicios sociales a los indocumentados, como establece el plan estratégico de Control Fronterizo.

Ley sobre Abuso Anti-drogas de 1986 y 1988: identificó a los indocumentados como potenciales delincuentes y estableció nuevas causales de deportación y exclusión.

Ley sobre Matrimonios fraudulentos de 1986: buscó terminar con el medio más tradicional que utilizaban los mexicanos para alcanzar la residencia, es decir el matrimonio por conveniencia con ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes.

Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de septiembre 30, 1996, conocida por sus siglas en inglés como "IIRIRA".

"Disposiciones:

a. Establece medidas de control en la frontera estadounidense, protege a los trabajadores legales por medio del personal de ejecución de la ley, y remueve a los criminales y otros extranjeros deportables:

1. Aumento del personal en la frontera, equipos y tecnología, tanto en tierra como en puestos de entrada;
2. Autoriza mejoramientos en barreras a lo largo de la frontera sudoeste;
3. Aumento de autoridades anti-contrabandistas y penas para contrabandistas de extranjeros;
4. Aumento de sanciones por entradas ilegales de extranjeros, pasaportes y visas fraudulentas, así como para los que sobrepasan su estancia;
5. Aumento de investigadores del Servicio de Inmigración y Naturalización para personal de ejecución de la ley contra contrabandistas de indocumentados, y extranjeros que sobrepasaron el límite de estadía de su visa;
6. Establece tres programas pilotos voluntarios de verificación de autorización de empleo y reduce el número y tipos de documentos que deben presentar a los empleadores para identificarse;
7. En general, se reformaron los procesos de exclusión y deportación, incluyendo la consolidación de estos dentro de un proceso de remoción de los

extranjeros inadmisibles y deportables, inclusive incluye una cláusula para la remoción expedita de los extranjeros inadmisibles que llegan a los puertos de entrada.

8. Incremento de los centros de detención para criminales y otros extranjeros deportables;

9. Establece 3 y 10 años de impedimento de admisibilidad para extranjeros que buscan reentrar después de haber ingresado ilegalmente a Estados Unidos.

10. Evitar la reentrada a individuos que renunciaron a la nacionalidad estadounidense en orden a evitar el pago de impuestos.

b. Adiciona restricciones al derecho de los extranjeros a recibir beneficios públicos.

1. Programa piloto limitando la entrega de licencias a los extranjeros ilegales;

2. Declara a los extranjeros inelegibles para recibir beneficios de seguridad social;

3. Establece procedimientos para requerir prueba de ciudadanía para beneficios públicos federales;

4. Establece limitaciones para preferencia en trato de extranjeros residentes en beneficios de educación superior;

5. Verificación del estatus de inmigración para proveer de seguro social y educación superior;

6. Ajustar los requisitos para la declaración jurada de manutención de los inmigrantes patrocinados, haciendo de la declaración jurada un contrato exigible de sostenimiento económico;

7. Las autoridades de los estados y las subdivisiones políticas pueden limitar la ayuda en dinero a los extranjeros para asistencia pública;

8. Aumentar al máximo las penalidades por falsificación de timbres del departamento federal o agencia que provocan el fraude por parte de los extranjeros indocumentados.

Otras provisiones:

1. Recodificar las regulaciones existentes del Servicio de Inmigración y Naturalización con respecto al asilo;

2. Proveer al abogado general la autoridad para ser ejercida en casos urgentes por razones humanitarias o salud pública;

3. Crear nuevas limitaciones para facilitar la visa F-1 a estudiantes que asisten a escuelas públicas sin rembolsar a estas instituciones.

4. Establecer nuevos mandatos a las instituciones educativas para recoger información acerca de su estado migratorio y nacionalidad de estudiantes extranjeros y proporcionarlas al Servicio de Inmigración y Nacionalidad;

5. Ajustar las restricciones con respecto a las habilidades físicas de los extranjeros para trabajar en los Estados Unidos;

6. Agregar nuevos procesos consulares y revisar el programa de abandono de visa."

La IIRIRA representa un intento por ampliar considerablemente el número de

policías dedicados al control migratorio. De acuerdo con ella, se autoriza a aumentar, a razón de 1000 por año, el número de policías de la Patrulla Fronteriza, lo cual duplicaría su personal en la Frontera con México, de tal manera que, actualmente (2001), está conformada por alrededor de 10,000 agentes. Además, en los próximos cinco años se establece un aumento anual de 300 personas en el personal de apoyo de la Patrulla Fronteriza. Se incrementa también el número de policías encargados de investigar casos de empleadores que contratan a indocumentados y de inmigrantes que utilizan documentos falsificados. Anualmente, durante tres años, se aumentan 300 policías encargados de investigar los casos de extranjeros que ingresan como no inmigrantes, principalmente como turistas que permanecen después de que vencen sus visas. Se establecieron 600 nuevos puestos oficiales, para resolver los casos de solicitud de asilo político y se aumenta el número de jueces y procuradores que tratan casos migratorios. La IIRIRA propone un gasto de 150 millones de dólares adicionales para la expulsión de indocumentados. Para ello, se estima que el número de lugares disponibles en las cárceles del INS debe ampliarse hasta un cupo suficiente para 9000 migrantes. Se establece la suma de 12 millones de dólares para la construcción, a lo largo de 22 kilómetros, hasta la ciudad de Tijuana, de una cerca fronteriza de tres barreras. El Congreso insistió en un aumento considerable en la erogación de recursos destinados a controlar la inmigración indocumentada, enfatizando la vigilancia en la Frontera con México. Estas nuevas actividades subrayan el enfoque policial y criminalista que se tiene en el Congreso estadounidense en torno al problema de los indocumentados.⁴⁵

La IIRIRA representa el inicio la siguiente serie de cambios importantes en el control migratorio en el interior de ese país, cuyos efectos no se harán sentir inmediatamente:

La ley sobre sanciones a empleadores: se redujo el número de documentos que debe presentar todo trabajador para comprobar la nacionalidad estadounidense o su autorización para trabajar; se inicia un proceso de triplicación de las actas de nacimiento expedidas por los Estados, se ordena a la Oficina del Seguro Social diseñar una credencial de seguro social difícil de falsificar, se establecen tres programas pilotos para controlar mejor el ingreso al mercado de trabajo de nacionales y de extranjeros autorizados, para impedir de esta manera el empleo de indocumentados; asimismo, se estableció un castigo penal para los individuos que huyan de un retén migratorio.

La IIRIRA abolió el procedimiento de audiencias de deportación⁴⁶ y de exclusión⁴⁷, eliminando muchos de los derechos individuales de los indocumentados

⁴⁵ Bustamante, Jorge A. 1997. Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos. Fondo de Cultura Económica. DF, México.

⁴⁶ Audiencia de deportación. Es el proceso mediante el cual un juez decide si puedes permanecer en Estados Unidos o debes ser deportado. Por ejemplo, después de una detención por estar sin una visa en los Estados Unidos (indocumentado), se puede solicitar a las autoridades migratorias ir ante un juez de migración para una audiencia.

⁴⁷ Proceso de exclusión. Es un procedimiento derivado de la ley migratoria para

sujetos a deportación. Se estableció un nuevo procedimiento llamado remoción y se creó el procedimiento de remoción expedita, mediante el cual el extranjero que llega sin documentos o con documentos fraudulentos en un puerto de entrada, puede ser removido (expulsado) sin audiencia alguna. Además, se quitó a los tribunales la facultad de revisar judicialmente toda orden de remoción.

La ley de migración para la equidad familiar (LIFE)

El pasado 21 de diciembre del 2000, el Presidente de los Estados Unidos de América promulgó la Ley de Inmigración Legal y Equidad Familiar, mejor conocida por sus siglas en inglés: "LIFE"⁴⁸. Esta ley contiene algunas secciones, como la entrada en vigencia de la Sección 245 i), la creación de la visa «V» y la ampliación de la visa «K», que benefician a personas de la comunidad mexicana que viven y trabajan de forma indocumentada en los Estados Unidos. Esta Ley ofrece lo siguiente:

1) La sección 245 (i) beneficia al cónyuge e hijos de un residente legal, los cuales ya han solicitado la residencia y están esperando ajustar su condición migratoria. Estas personas podrían regularizar su situación migratoria en los EUA, sin tener que salir del país.

2) La nueva ley también contempla cambios con respecto a los cónyuges e hijos menores de edad de residentes permanentes y ciudadanos estadounidenses que han solicitado una visa de residente y llevan más de 3 años de espera. Se les otorgará la categoría de visa "V" por la que podrán trabajar y no se les sacará del país.

3) La nueva ley también establece la categoría de visa "K" para los esposos de ciudadanos estadounidenses y sus hijos que residen en el extranjero.

3.2.5 Servicio de Inmigración y Naturalización

El Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) es una dependencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Su principal función es aplicar las disposiciones en materia migratoria de las leyes estadounidenses, encaminadas a controlar el ingreso, estadia y salida de los extranjeros que viajan a los Estados Unidos o se encuentran en ese país.

3.2.5.1 Autoridades

La Patrulla fronteriza es la policía móvil perteneciente al Servicio de

determinar si una persona puede ingresar a Estados Unidos. Se aplica, por ejemplo, a las personas que intentan entrar a los Estados Unidos con documentos falsos, o haciéndose pasar por ciudadano de ese país. Los detenidos por este procedimiento pueden permanecer detenidos hasta por varias semanas antes de que el juez ordene su salida de Estados Unidos.

⁴⁸ Embajada de los Estados Unidos. "Evolución de las transiciones presidenciales en Estados Unidos. Nuevos cambios a las leyes migratorias". Febrero 2001. (Documento web). www.usembassy-mexico.gov/sp010202life.html, abril 2001.

Inmigración y Naturalización; tiene como misión la detención y prevención del contrabando y la entrada ilegal de extranjeros hacia los Estados Unidos, con vigilancia principalmente entre los puertos de entrada.

Los agentes de la Patrulla Fronteriza realizan sus funciones a lo largo de la frontera, con ayuda de automóviles, botes, aeronaves, caballos, automóviles para nieve, motocicletas y a pie.

Inspectores.- Son los policías que tienen entre sus funciones ejecutar y administrar la Ley de Inmigración y Nacionalidad, inspeccionando el ingreso de las personas que tengan permiso de entrada para transitar en Estados Unidos por aire, tierra y en los puertos de entrada. Los inspectores determinan si los solicitantes pueden entrar y bajo qué estatus.

Los inspectores investigan sobre documentos falsos, estancias que sobrepasaron el tiempo permitido y preguntan a los solicitantes bajo juramento; además, pueden imponer cargos contra terroristas, contrabandistas de extranjeros y narcóticos, impostores, falsas demandas contra Estados Unidos, ciudadanía y nacionalidad.

El programa de inspección preinspecciona pasajeros de cinco países que se dirigen hacia los Estados Unidos; los oficiales del SIN trabajan con gobiernos extranjeros y los ayudan a identificar a indocumentados antes de abordar al avión, dando capacitación al personal de las aerolíneas y oficiales gubernamentales para detectar documentos falsos, tanto nacionales como internacionales.

El Control Fronterizo se lleva a través de la Patrulla Fronteriza y Operaciones de Puertos de entrada; los dos trabajan en coordinación, como parte estratégica en las funciones del Servicio de Inmigración y Nacionalidad.

Investigadores.- La división de investigaciones se encarga de buscar violaciones penales y administrativas; sus objetivos son: identificar y remover extranjeros delincuentes, contrabandistas, fraudes migratorios, etc.

Los encargados de la detención y deportación pueden determinar las reglas y el personal que ha de laborar en el Servicio de Inmigración.

3.2.5.2 Estrategias nacionales contra la inmigración ilegal

En el periodo 1994-1995, las iniciativas de inmigración incluyen intensificar el programa de la Patrulla Fronteriza, un compromiso de la administración para reformar el sistema de inmigración. El comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización reconoció la necesidad de cambios en materia de asilo, tecnología, extranjeros, criminales, naturalización y control de la frontera de una manera eficiente, comprensiva y coordinada. De esta manera la Patrulla Fronteriza desarrolla un sistema de acercamiento para fortalecer el control fronterizo, restringiendo la entrada al tráfico ilegal de indocumentados y favoreciendo la entrada legal como el mejor

método para ingresar a los Estados Unidos.

La estrategia específica es la "prevención a través de la disuasión", es decir se eleva el riesgo de aprehensión a los niveles más altos para que los indocumentados consideren que es inútil intentar ingresar a los Estados Unidos de manera ilegal. La estrategia consiste en concentrar los recursos por donde hay mayor cruce de indocumentados, acercando los cruces cada vez más hacia el sudeste de la frontera.⁴⁹

Estrategia en la frontera Sudeste.

En febrero de 1994, la Abogada General; Janet Reno y la comisionada del Servicio de Inmigración y Naturalización; Doris Meissner anunciaron una innovadora estrategia que se cumpliría en varios años, consistente en vigorizar las leyes de inmigración de Estados Unidos e interrumpir la tradicional entrada de inmigrantes en el lado sudoeste. El nuevo personal fue dotado con equipos sofisticados, de nueva tecnología. Los policías de la patrulla fronteriza son desplazados dentro de las áreas señalizadas como las más problemáticas y vulnerables.

Las estrategias utilizadas por el Gobierno norteamericano son: Operación Guardián o Portero en San Diego, Operación Bloqueo en El Paso, Operación Río Grande en Mc Allen y la Operación Salvaguarda en Tucson, que lograron su propósito de volver mucho más difícil el cruce de inmigrantes indocumentados a los Estados Unidos por ciertas zonas, mas sin embargo el flujo migratorio no cesó y se desplazó hacia zonas donde el cruce se volvió más riesgoso, las detenciones se volvieron más frecuentes y con ello aumentó la violación de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados.

3.2.5.2.1 Operación Guardián o Plan Portero

La operación Guardián fue programa federal inspirada en una estrategia del ejército estadounidense, diseñada hace diez años para combatir el narcotráfico. Comenzó en octubre de 1994, con el fin de controlar las 14 millas de frontera entre Tijuana y San Diego. Por este cruce se realizaban el 40 % de las detenciones ilegales.

La operación Guardián fue puesta en marcha por la demócrata Brown. Se concentró a un número extraordinario de agentes, de vehículos, de reflectores nocturnos, de equipo electrónico, en la frontera San Diego- Tijuana, la cual se convirtió en un lugar de persecución violenta de indocumentados; la consecuencia no fue detener la migración, sino desviarla a otros sitios más peligrosos, más desérticos y más inhóspitos, que han cobrado un alto número de vidas: los desiertos de Calexico, de Yuma, de Sonoita y del rumbo de Nogales.

⁴⁹ Immigration and Naturalization Service. ("Servicio de Inmigración y Naturalización"). Law Enforcement The National Border Patrol Strategy. (Documento web). www.ins.usdoj.gov/graphics/lawenfor/bpatrol/strategy.thm, diciembre 2000.

A partir de la operación Guardián implementada por la patrulla fronteriza, han cambiado drásticamente los puntos de cruce; así, tenemos que en la primera etapa de esta operación, en 1995, se pretendió evitar que los indocumentados cruzaran desde el Océano Pacífico hasta las montañas de Otay, California; en su segunda etapa, puesta en marcha en 1996, se desvió el tráfico de inmigrantes hacia las zonas montañosas y, finalmente, en la tercera etapa, la que comenzó su operativo en 1997 en la frontera de Brownsville con Tamaulipas, se buscaba desviar el flujo migratorio al centro del país.

Este operativo logró que los indocumentados; hombres mujeres y niños buscaran zonas más riesgosas para cruzar, desviándolos de los cruces tradicionales (Tijuana, San Isidro, El Paso y Ciudad Juárez, entre otros) hacia zonas desérticas, o cruzando a nado los ríos, por lo que trajo consigo mayor número de muertes de mexicanos en su intento de cruzar la frontera, siendo las causas de muerte más frecuentes: ahogamiento, insolación en el desierto, persecuciones policíacas, deshidratación, accidentes automovilísticos, hipotermia, paro respiratorio, coma diabético, infarto, violencia y asesinato.

Se comienza a sancionar con la cárcel a los reincidentes y el uso de documentación falsa.

Así, el inmigrante indocumentado se convirtió en delincuente.

3.2.5.2.2 Operación Bloqueo

Implementada el 19 de septiembre de 1993, con la finalidad de detener el flujo migratorio a lo largo de 32 kilómetros de la frontera entre Ciudad Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas con la ayuda de 400 agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización, 200 vehículos y tres helicópteros, además de que se colocaron un vehículo, dos agentes de la patrulla fronteriza cada 200 metros, mallas reforzadas, camionetas, sensores de piso y circuitos cerrados de televisión.

3.2.5.2.3 Operación Río Grande

Otro Operativo importante es el de Río Grande, puesto en marcha en 1997, el cual opera en el área de Brownsville, Texas, donde hay agentes de la patrulla fronteriza en vehículos cada cien metros, con equipo sofisticado para la detención de los migrantes.

3.2.5.2.4 Operación Salvaguarda

La operación Salvaguarda empezó en 1995, cambiando el cruce fronterizo ilegal de las áreas urbanas cerca de los puertos de entrada de Nogales, donde la Patrulla Fronteriza lleva mejor el control ya que de lo contrario los indocumentados no podrán desaparecer dentro de las comunidades urbanas. La Patrulla Fronteriza tiene equipo nuevo de tecnología avanzada, hoy en día hay más de 1000 agentes realizando detenciones en áreas donde la entrada ilegal es notoria.

El siguiente cuadro muestra el índice de muertes por los tres operativos; Guardián, Salvaguarda y Río Bravo que tienen lugar a lo largo de la frontera norte de México.

Cuadro 10 Índice de muertos en los operativos; Guardián, Salvaguarda y Río Bravo

<u>Guardián</u> (California)		<u>Salvaguarda</u> <u>a</u> (Arizona)		<u>Río Bravo</u> (Texas)	
Año	Muertos	Año	Muertos	Año	Muertos
1995	61	1996	7	1996	21
1996	59	1997	26	1997	34
1997	89	1998	12	1998	170
1998	147	1999	44	1999	201
1999	113	2000	90	2000	269
2000	140	2001	48	2001	98
2001	74				
(primera mitad)		(primera mitad)		(primera mitad)	
TOTAL	683	TOTAL	227	TOTAL	798

Cifras proporcionadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores.⁵⁰

3.2.5.3 Sanciones por ingresar ilegalmente a Estados Unidos

Tanto las leyes estadounidenses como las mexicanas establecen formalidades para la entrada de extranjeros a sus respectivos territorios. Los documentos que una persona requiere para trasladarse de México a los Estados Unidos de América como turista, por estudios, negocios, trabajo y para un cruce local fronterizo, entre otros, son: pasaporte⁵¹ y visa⁵².

⁵⁰ Datos recabados de la página electrónica de California Rural Assistance Foundation. 30 de abril del 2001. (Ver sección ponencia) <http://www.stopgatekeeper.org/Espanol/index.html>, 2001.

⁵¹ Pasaporte. Es el documento de identificación que un país da a sus ciudadanos para que puedan viajar a otros países. Sin embargo, para entrar a Estados Unidos se requiere una visa además del pasaporte.

⁵² Visa. Es el documento que otorga un gobierno para entrar a su territorio. En el caso de Estados Unidos existen varias clases de visas que corresponden a las actividades que los extranjeros pretenden desarrollar en este país: turista, estudios, negocios,

Las sanciones penales y civiles se encuentran dentro de la Ley de Inmigración y Naturalización estadounidense, de este modo el Título II de la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996, aumenta sanciones penales a la introducción ilegal de extranjeros y concede autorización para interceptación de comunicaciones telefónicas con el fin de investigar la introducción ilegal de extranjeros, fraude con documentos, falsa ciudadanía y fraude con pasaportes. Elimina el requisito de que un delito de introducción ilegal de extranjeros tenga que "cometerse con el ánimo de lucro" para ser considerado un delito relacionado con la Ley Federal Contra el Crimen Organizado. El Título II aumenta las sanciones penales del fraude con documentos y permite la confiscación de bienes del delincuente en delitos relacionados con pasaporte y visas. Establece sanciones penales por hacer alegaciones falsas de ciudadanía estadounidense y el voto ilegal de extranjeros en elecciones federales⁵³.

3.2.5.3.1 Sanciones penales

Si se ingresa a los Estados Unidos de América sin los documentos necesarios o por lugares distintos a los establecidos para ser revisado por los oficiales de inmigración, se puede ser sentenciado, la primera vez hasta con seis meses de prisión y, en caso de reincidencia, hasta por dos años, además de ser detenido y/o deportado.

En caso de huir en un automóvil a alta velocidad (superando el límite legal) de una zona de inspección migratoria, se considera un delito mayor y se puede ser sentenciado hasta con cinco años de prisión.

Si se ayuda a una persona a ingresar de manera indocumentada con fines de lucro, la sentencia es hasta por 10 años y 15 en caso de reincidencia, excepto si es la primera vez y se trata de su cónyuge, de sus hijos o de sus padres.

3.2.5.3.2 Sanciones civiles

Por ingresar a Estados Unidos de manera indocumentada y ser descubierto, se tendrá que pagar una multa de 50 a 250 dólares, cuando se trate de la primera vez, y hasta el doble si se vuelve a intentar.

Si las autoridades de Migración lo detienen y lleva dos o más años de vivir en Estados Unidos de América, una vez que se compruebe, se tiene derecho a pedir la salida voluntaria, así como a solicitar al juez un plazo de hasta 120 días para arreglar los asuntos antes de dejar el país, pero si la salida ha sido ordenada y no se sale en el tiempo fijado, se impondrá una multa o se será enviado a prisión hasta por cuatro años.

trabajo, residencia, tarjetas de cruce local fronterizo, entre las más conocidas.

⁵³ Vásquez, Mario A. 1999. Emigración sin confusión. Grupo Editorial Norma.

Los extranjeros tienen permiso de trabajar, dependiendo de su clasificación como inmigrantes. Se podrá trabajar si se tiene tarjeta de residente permanente o tarjeta verde (Green Card), la autorización de empleo 1-94 conforme al periodo establecido en la misma, la autorización de empleo expedida por el Servicio de Inmigración y Naturalización (EADS), la Tarjeta I-T66EIA y la Tarjeta I-688-A. De otra manera puede ser sancionado⁵⁴. Es decir, la inmigración indocumentada no puede trabajar si no tiene una autorización expresa a pesar de ello la inmigración recurre a Estados Unidos en busca de empleo y a pesar de las leyes los emigrantes consiguen empleo pero en condiciones de explotación y sin ninguna protección social.

3.3 MARCO LEGAL INTERNACIONAL

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

3.3.1 Protección internacional del individuo

La protección de los inmigrantes en la esfera internacional se logra a través del Estado y de las organizaciones internacionales sujetos típicos de derecho internacional.

Las normas internacionales que tienen su fundamento en la moral y el principio de "pacta sunt servanta"⁵⁵ establecen obligaciones a los sujetos del derecho internacional para cumplir con compromisos adquiridos en tratados internacionales y a conducirse en la forma prescrita por éstos.

Los tratados internacionales universales en materia de derechos humanos y migratorios establecen generalmente garantías en favor de los extranjeros.

También los sujetos de la comunidad internacional pueden celebrar entre ellos acuerdos bilaterales, multilaterales o regionales, ya sean abiertos o cerrados, regidos igualmente por el derecho internacional con el objeto de normar aspectos particulares sobre la admisión de extranjeros, su condición jurídica, derechos humanos, refugio, asilo político entre otros.

En el ámbito universal y regional, se han adoptado tratados internacionales que conforman un sistema de normas internacionales que protegen o garantizan los derechos humanos: Entre estos documentos, tenemos el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que son la columna vertebral de las normas jurídicas internacionales de derechos humanos.

⁵⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos "Desea cruzar la frontera norte". (Documento web). www.cndh.org.mx/principal/document/derhum/frontera.htm, julio 2000.

⁵⁵ El principio según el cual los pactos legalmente celebrados deben ser cumplidos puntualmente.

3.3.2 Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por México y Estados Unidos

Hasta la fecha, México ha suscrito 58 instrumentos internacionales sobre derechos humanos jurídicamente vinculantes, que versan sobre derechos de género, políticos, civiles, económicos, sociales, culturales, así como derecho humanitario. De esos instrumentos, Estados Unidos ha ratificado los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convenio I de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña; Convenio II de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar; Convenio III de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra; Convenio IV de Ginebra relativo a la protección de vida a las personas civiles en tiempo de guerra; y Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

3.3.2.1 Carta de las Naciones Unidas

Fue firmada el 26 de junio de 1945.

Las disposiciones de la Carta tienen fuerza de derecho positivo internacional, ya que la Carta es un documento jurídico vinculante. Todos los Estados miembros de las Naciones Unidas deben cumplir con las obligaciones que establece la Carta; sin embargo, ésta no enumera los derechos humanos ni establece ningún mecanismo específico para garantizar su ejercicio en los Estados miembros.

3.3.2.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social, elaboró la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, no es legalmente vinculante, enumera y define los más importantes derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, pero no instaura ningún derecho de reclamación de los particulares ante instancias internacionales. Es hasta el 16 de diciembre de 1966 que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó dos pactos: el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos⁵⁶ y más tarde la Asamblea General aprobó el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos cuya finalidad es abolir la pena de muerte.

⁵⁶ Ratificado por Estados Unidos el 31 de agosto de 1997.

3.3.2.3 Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto reconoce los siguientes derechos: al trabajo, a condiciones favorables de trabajo e igual salario por el mismo trabajo, a fundar sindicatos y afiliarse a ellos; a la seguridad social, a un nivel de vida digno que comprende alimentación, vestido y vivienda dignos, a la protección de la familia, al nivel más elevado posible de salud física y mental, a la educación y a la participación en la vida cultural. Este Pacto no está ratificado por Estados Unidos así que no se le puede exigir su cumplimiento.

Los Pactos, a diferencia de la Declaración, constituyen tratados jurídicamente vinculantes para los Estados que son parte de ellos, estando obligados a respetar los mecanismos instituidos para su puesta en práctica, lo que comprende la presentación de informes periódicos sobre el cumplimiento de aquellos en virtud de las obligaciones que los pactos imponen. Ambos pactos entraron en vigor en 1976.

3.3.2.4 Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Este pacto contempla en detalle los derechos políticos y civiles expuestos en la Declaración Universal, que comprende los derechos a la vida, a la intimidad, a un proceso justo, a la libertad de expresión, a la libertad de religión, a no ser objeto de torturas y a la igualdad ante la ley. Algunos de estos derechos pueden ser suspendidos en situaciones que pongan en peligro la vida de la nación, esta derogación no tiene que estar fundada en discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Si un país quiere suspender temporalmente alguna disposición del Pacto debe informar de inmediato al Secretario General de las Naciones Unidas.

El Pacto no permite en ninguna circunstancia, ya sea en periodos de paz o de guerra, derogar los siguientes derechos fundamentales: el derecho a la vida; al reconocimiento de la propia personalidad jurídica, a no ser sometido a torturas ni a esclavitud; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; el derecho a no ser encarcelado únicamente por no poder cumplir una obligación contractual y el derecho a no ser condenado por haber cometido un delito que en el momento en que se llevó a cabo no estaba sancionado penalmente (retroactividad de la ley).

Para poner en práctica lo dispuesto por el Pacto, se creó un Comité de Derechos Humanos formado por 18 expertos independientes, propuestos y elegidos por los Estados que conforman el Pacto que actúan de manera independiente, es decir sin la intervención de su Estado. Entre las funciones del Comité esta: estudiar los informes periódicos de los Estados que forman parte del pacto acerca del cumplimiento de las disposiciones del mismo, da a conocer sus observaciones finales, donde se expone los principales temas sometidos a debate y se formulan sugerencias y recomendaciones al gobierno implicado sobre como aplicar mejor el Pacto, examina denuncias de un estado contra otro, interpreta el contenido y el significado de artículos concretos del Pacto en sus observaciones generales, las cuales sientan la jurisprudencia del pacto,

informa anualmente acerca de la labor realizada a la Asamblea General de las Naciones Unidas por conducto del Consejo Económico y Social.

El Comité de Derechos Humanos se encuentra limitado, ya que en principio la protección de los derechos humanos depende de que éstos se respeten en el plano nacional y además ese Comité no tiene otro medio de acción, que sus propias observaciones.

El Comité puede aceptar denuncias de personas que afirman que se han violado sus derechos garantizados por el Pacto, siempre que el Estado haya ratificado el Protocolo Facultativo. Las denuncias se formulan por escrito al Comité, pudiendo ser presentadas por un tercero en nombre de la víctima, si ésta no puede acudir de forma personal al Comité. Para que una denuncia sea admisible no debe ser anónima, no debe implicar un abuso de procedimiento ni haber sido sometida a la consideración de otro órgano internacional de protección de los derechos humanos y el denunciante debe haber agotado todos los recursos internos posibles.

Después de examinar en forma confidencial la comunicación, el Comité está facultado para señalar al Estado parte cualquier denuncia a título personal que considere admisible en cuestión. Ese Estado debe facilitar al Comité, en un plazo no mayor a seis meses, una explicación escrita del asunto y las disposiciones, en caso de haberlas, que haya adoptado. El comité tiene en cuenta todas las informaciones que le han hecho llegar por escrito el autor inicial de la comunicación, la presunta víctima y el Estado de que se trate. El Comité formula un dictamen en forma de fallo jurídico sobre el fondo del caso que transmite al Estado parte y a la persona interesada esperando que el Estado tome las medidas correspondientes, no existiendo un procedimiento jurídico para su aplicación, el Comité hace públicos sus dictámenes y decisiones.

3.3.2.5 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Adoptada en 1948, comprende un preámbulo de 38 artículos, en los que se definen los derechos protegidos y los deberes enunciados.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos solo podrá funcionar eficazmente cuando todos los estados miembros de la OEA hayan ratificado o se hayan adherido a la Convención Americana y acepten la competencia o la jurisdicción obligatoria de la corte.

En México, los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, es decir celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, refrendados y publicados en el Diario Oficial de la Federación son ley suprema de la Unión como lo dispone el artículo 133 Constitucional.

A este respecto el pleno de la Suprema Corte aprobó La tesis jurisprudencial⁵⁷ LXXVII/99 bajo el rubro "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal".

En Estados Unidos, el Senado debe ratificar con mayoría de dos tercios los tratados negociados y firmados por el presidente.

3.3.2.6 Convenciones consulares

3.3.2.6 1 Convención de Viena

En lo relativo a la protección consular, tenemos la Convención de Viena, documento que rige multilateralmente las relaciones consulares. Contiene elementos relativos a la protección consular que son cada vez más relevantes para la protección de los derechos de los migrantes, particularmente los artículos 5, 36, 37 y 38.

..."ARTICULO 5

Funciones consulares

Las funciones consulares consistirán en:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional;*
- b) fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor, y promover además las relaciones amistosas entre los mismos, de conformidad con las disposiciones de la presente Convención;*
- c) informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas;*
- d) extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas las que deseen viajar a dicho Estado;*
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;*
- f) actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor;*
- 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*

⁵⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, p.5, IUS 192867.

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 una curatela;

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

j) comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de los mismos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor;

k) ejercer, de conformidad con las leyes y reglamentos del Estado que envía, los derechos de control o inspección de los buques que tengan la nacionalidad de dicho Estado, y de las aeronaves matriculadas en el mismo y, también, de sus tripulaciones;

l) prestar ayuda a los buques y aeronaves a que se refiere el apartado k) de este artículo y, también, a sus tripulaciones; recibir declaración sobre el viaje de esos buques, examinar y refrendar los documentos de a bordo y, sin perjuicio de las facultades de las autoridades del Estado receptor, efectuar encuestas sobre los incidentes ocurridos en la travesía y resolver los litigios de todo orden que se planteen entre el capitán, los oficiales y los marineros, siempre que lo autoricen las leyes y reglamentos del Estado que envía;

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

ARTICULO 36

Comunicación con los nacionales del Estado que envía

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:

a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;

b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se

le reconocen en este apartado;

c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.

ARTICULO 37

Información en casos de defunción, tutela, curatela, naufragio y accidentes aéreos

Cuando las autoridades competentes del Estado receptor posean la información correspondiente, dichas autoridades estarán obligadas:

a) a informar sin retraso, en caso de defunción de un nacional del Estado que envía, a la oficina consular en cuya circunscripción ocurra el fallecimiento;

b) a comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor o un incapacitado nacional del Estado que envía. El hecho de que se facilite esa información, no será obstáculo para la debida aplicación de las leyes y reglamentos relativos a esos nombramientos;

c) a informar sin retraso a la oficina consular más próxima al lugar del accidente, cuando un buque, que tenga la nacionalidad del Estado que envía, naufrague o encalle en el mar territorial o en las aguas interiores del Estado receptor, o cuando un avión matriculado en el Estado que envía sufra un accidente en territorio del Estado receptor.

ARTICULO 38

Comunicación con las autoridades del Estado receptor

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 usos y los acuerdos internacionales correspondientes.

3.3.2.6.2 Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América

Otro convenio valioso en el ámbito bilateral en materia consular es la

Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Documento que rige las relaciones consulares entre los dos países. Contiene elementos relativos a la protección consular que son cada vez más relevantes para la protección de los derechos de los migrantes, siendo significativo remarcar el artículo VI relativo a las funciones consulares:

...."ARTICULO 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 podrán dirigirse directamente al Gobierno del país.*

2. *Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares 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 estas.*

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.*

Resumen del Capítulo.

La protección de los emigrantes mexicanos indocumentados se realiza dentro del marco jurídico mexicano, del estadounidense y del Derecho Internacional.

La protección de los mexicanos en territorio mexicano se realiza a través de la Secretaría de Gobernación (por medio del Programa Paisano y el Grupo Beta) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (a través de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares).

Por su parte, Estados Unidos incrimina a los mexicanos con sus programas de protección de la frontera norte y sanciona a los mexicanos ilegales.

Finalmente, la protección por medio del ámbito internacional se da a través de

los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Estados Unidos y México.

CAPÍTULO IV. PROBLEMAS Y DEFICIENCIAS EN LA ACTUACIÓN DE MECANISMOS, INSTRUMENTOS Y DERECHOS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS

(4.1- Marco jurídico mexicano. 4.2- Marco jurídico estadounidense. 4.3- Ámbito bilateral y multilateral)

En esta sección me enfocaré a los problemas y deficiencias en la actuación de mecanismos, instrumentos y derechos de los migrantes en Estados Unidos, resaltando la labor de protección que otorga el Gobierno Mexicano a través de los Consulados de México en Estados Unidos.

4.1 MARCO JURIDICO MEXICANO

Como mencioné con anterioridad, el gobierno ha venido desarrollando una labor protectora contra la violación de derechos, tanto en territorio nacional como en Estados Unidos. En México, la dependencia pública encargada de otorgar protección, es la Secretaría de Gobernación, la cual ha instituido el Programa Paisano y ha creado el Grupo Beta, el cual labora en la zona fronteriza de nuestro país para proteger específicamente los derechos humanos de los migrantes. En el exterior, contamos con las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio del Departamento de Protección y Asuntos Consulares y las representaciones consulares de México en Estados Unidos.

La protección que los migrantes reciben dentro de territorio nacional por los Grupos Beta se encuentran localizados en diferentes estados de la República Mexicana; en la frontera norte tenemos los siguientes; 3 en el estado de Baja California Norte (Tijuana, Tecate y Mexicali); 2 en el estado de Sonora (Nogales y Agua Prieta); y 1 en el estado de Tamaulipas (Ebano en Matamoros) y en la Frontera sur hay 2 en el estado Chiapas (Comitán y Tapachula) y 1 en el estado de Tabasco (Villahermosa).

Estos grupos ya no son suficientes con relación al número de mexicanos indocumentados que cruzan a la Unión Americana a diario a través de los más de tres mil kilómetros de frontera compartida y que pueden ser contabilizados a través del número de detenciones⁵⁸, además hay que tomar en cuenta que las políticas antiinmigrantes que gobiernan en Estados Unidos están desplazando a la inmigración fuera de los puertos de entrada y desviando los flujos a zonas más peligrosas (por sus

⁵⁸ En el año fiscal 2000, el total de detenciones fue 1,643,679. Datos del Servicio de Inmigración y Naturalización citados en <http://www.stopgatekeeper.org/Espanol/index.html> (Organización No Gubernamental), agosto 2001.

condiciones climáticas y geográficas), en consecuencia es necesario incrementar el personal del grupo Beta e incrementar los espacios de acción. Vemos en los lugares como el desierto de Yuma y la zona fronteriza de los estados de Chihuahua, Coahuila y Nuevo León que no cuentan con grupos Beta para protección de los derechos humanos de los migrantes. Por otro lado nos percatamos que no tienen el equipo suficiente y la capacitación para detectar y combatir traficantes de indocumentados⁵⁹.

En cuanto a la protección consular, encuentro las siguientes deficiencias:

Fue difícil definir la ubicación de las oficinas consulares o consulados en Estados Unidos. La página oficial en Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores⁶⁰ menciona que existen 44 consulados localizados en los siguientes estados: 10 en California (Los Ángeles, Sacramento, San Diego, San Francisco, San José, Caléxico, Fresno, San Bernardino, Oxnard y Santa Ana); 12 en Texas (Austin, Dallas, El Paso, Houston, Laredo, San Antonio, Brownsville, Corpus Christi, Eagle Pass, McAllen, Midland y Presidio); 1 en Nueva York (Nueva York); 2 en Florida (Miami y Orlando); 1 en Illinois (Chicago); 4 en Arizona (Nogales, Phoenix, Tucson y Douglas); 1 en Massachusetts (Boston); 1 en Washington DC; 1 en Colorado (Denver); 1 en Pennsylvania (Filadelfia); 1 en Nuevo México (Albuquerque); 1 en Oregon (Portland); 1 en Georgia (Atlanta); 1 en Nevada (Omaha); 1 en Louisiana (Nueva Orleans); 1 en Michigan (Detroit); 1 en Carolina del Norte (Raleigh); 1 en Utah (Salt Lake City); 1 en Missouri (San Louis); y 1 en Washington (Seattle) Otras páginas oficiales de otros consulados tienen localizados menos y el consulado de Austin menciona otros que no están contenidos en la lista de la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre los que están: en Carolina del Norte, (Charlotte); en Texas, (Del Río y Fort Worth) y en Wisconsin, (Madison) Por otro lado, el Departamento de Estado de Estados Unidos⁶¹ menciona los siguientes consulados honorarios, que no son considerados por la Secretaría de Relaciones Exteriores: En Alaska; (Anchorage), en Hawai, (Honolulu); en Tennessee, (Nasville); en Virginia, (Norfolk y Richmond) sumando un total de 53 consulados.

Esta falta de precisión en la localización de los consulados, hace pensar que no están coordinados en sus funciones y además proporcionan al público usuario de la red, información errónea que no le ayudarán al momento de buscar auxilio.

Entre otras dificultades tenemos que las oficinas consulares cuentan con escaso personal para enfrentar las labores de protección y, a su vez, los inmigrantes en su

⁵⁹ El comisionado del Instituto Nacional de Migración, Alejandro Carrillo Castro preciso que la corporación (Grupo Beta) no dispone del equipo de salvamento adecuado (lanchas e instrumentos de salvamento) para actuar en ríos. "Indagar por qué el Grupo Beta no salvo a los ahogados, pide la CNDH". 2000. *La Jornada*. 10 de junio. Sección Sociedad y Justicia. Pág. 16. DF, México.

⁶⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores. Página electrónica. Para la localización de los consulados ver sección (Delegaciones y representaciones, consulados). <http://www.sre.gob.mx>, junio 2001.

⁶¹ Departamento de Estado de los Estados Unidos Americanos. (Documento Web). Agosto 2001. Información sobre los consulados de México en Estados Unidos. http://www.state.gov/www/travel/consular_offices/fco_index.html, ir a la letra "m" y buscar México.

mayoría desconocen las funciones que estos realizan o sospechan de la honorabilidad de los funcionarios públicos mexicanos.

Es importante mencionar, en relación con la protección de mexicanos por parte del Estado Mexicano en Estados Unidos, las deficiencias que presentan las representaciones consulares en la protección de los inmigrantes indocumentados, en cuanto a los medios para hacer válidos los reclamos de nuestros compatriotas por medio de la acción legal dentro de las cortes estadounidenses; por lo tanto, retomaré las funciones consulares contenidas en varias legislaciones, entre las que se encuentran: en el ámbito internacional, la Convención de Viena, artículo 5 inciso i; en el ámbito bilateral, la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, artículo VI; y dentro del marco jurídico mexicano, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, artículos 44 y 53, respectivamente, para enfocar las posibilidades de acción.

Convención de Viena Art. 5 inciso i:

...."Art. 5. i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente;"...

Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América

... "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 podrán dirigirse directamente al Gobierno del país.

2. Los funcionarios consulares, dentro de sus distritos consulares 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 estas.

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."...

Ley del Servicio Exterior Mexicano

... "Artículo 44. - Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;"...

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

... "Artículo 53. - Es obligación prioritaria 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, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

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

De los artículos anteriores, se desprende la obligación de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, de proporcionar auxilio a los mexicanos que se encuentran en el extranjero. El cónsul, en su labor de protección, asegura, entre otros aspectos, el respeto a los derechos de sus nacionales, en el trabajo, la salud, la educación, la protección legal y la dignidad. Sin embargo no hay que olvidar que en cuestiones de

defensa jurídica - que es la que interesa- los mexicanos inmigrantes tanto documentados como indocumentados pueden acudir por si mismos a un abogado litigante para que tramite su caso, no obstante la situación en que los inmigrantes se encuentran de falta de dinero, trabajo, o desconocimiento del idioma ingles y muchas veces del español, los imposibilita de contactar o pagar un abogado y en consecuencia no acuden a instancias legales para su protección. Por lo tanto la protección del gobierno es fundamental para estos momentos críticos, no debiendo limitarse la ayuda sólo a la asesoría (entendida como el consejo u orientación que da el abogado consultor sobre el problema jurídico en cuestión).

El artículo 53 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano menciona que para proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero se "presentarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular". Para comprender mejor estas actividades mencionaré su significado tomado de la doctrina de la Secretaría de Relaciones Exteriores⁶²;

Los buenos oficios consisten en la intervención oficiosa del cónsul, habitualmente a petición de parte, en favor de sus nacionales, para protección de sus personas e intereses.

Los buenos oficios son una forma de solución de controversias entre particulares o entre particulares y autoridades; representan una primera instancia de la intervención del cónsul en favor de sus nacionales, encaminada a resolver los casos de protección antes de que exista litigio o se requiera instancia legal.

La asistencia consular consiste en aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades, e informarles sobre la legislación local; esto es, los cónsules guiarán a los nacionales en la realización de ciertas actividades que involucren la participación de las autoridades estadounidenses, lo que abarca desde la orientación de su situación migratoria, respecto a sus derechos laborales; prestaciones en el trabajo, trámite de indemnizaciones, cobro de salarios devengados, asistencia en problemas legales, como el caso de haber sido detenido por haber cometido alguna infracción o delito; cuando se quiere terminar de cumplir una sentencia en México, o se necesite cambiar de abogado, hasta la localización familiar.

La protección consular es la actividad primordial y prioritaria de la institución consular que realiza el Servicio Exterior para cuidar los intereses de sus nacionales, en especial los desvalidos o indigentes, que consiste esencialmente en asegurar el respeto a sus derechos, evitándoles daños o perjuicios indebidos en sus personas o intereses, e injusticia o arbitrariedad por parte de las autoridades en la jurisdicción o persecución o discriminación en forma alguna. El cónsul interviene como mediador, en favor o representación de sus nacionales ante autoridades civiles y judiciales, en sucesiones, indemnizaciones, repatriaciones, tutela o curatela de menores incapacitados, paraderos y buenos oficios en general.

⁶² Wybo A., Luis. 1981. Terminología usual en las relaciones internacionales. v. Asuntos consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores. México.

De las funciones consulares, la asesoría jurídica a los mexicanos a través de abogados consultores, es la que más se aproxima para exigir la reparación del daño en casos de violación a los derechos a la vida, la libertad de los migrantes ilegales que se internan en la Unión Americana. No obstante, no es lo mismo asesoría jurídica que la procuración legal mencionada en las definiciones sobre relaciones consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que significa la intervención del cónsul o del abogado consultor en la defensa de los derechos de sus nacionales en casos de litigio, la que no está incluida dentro de las funciones consulares, pero entre ambas hay un elemento común que son los abogados consulares encargados de asesorar, pero, ¿quienes son esos abogados y cuál es su límite de acción para lograr una protección eficaz?

Es habitual que la representación consular se asesore de uno o varios abogados establecidos en su circunscripción para la consulta o encargo de casos de protección o administrativos que impliquen la aplicación de la ley local o litigio. El cónsul designa al abogado o abogados consultores, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y los así nombrados asesoran a título honorario al gobierno que envía y a la representación consular y atiende los casos litigiosos de los nacionales del cónsul generalmente bajo el sistema de "cuota litis", es decir, deduciendo sus honorarios de indemnizaciones o beneficios que obtengan.

Si bien los inmigrantes ilegales mexicanos pueden ser representados por abogados consultores, y éstos obtener remuneración por medio de la Cuota litis, de información obtenida vía internet de los consulados de México en Estados Unidos, se desprende que no todos los consulados cuentan con abogados consultores y que esta función se limita a la asesoría, la cual no es gratuita en muchas ocasiones. El consulado de Nueva York, dentro del Departamento de Protección, cuenta con 4 abogados consultores externos que trabajan de manera gratuita, el consulado de Sacramento en California proporciona orientación en general y sugiere acudir a un abogado o especialista en el tema en que se requiera auxilio; este consulado tiene cuatro oficiales consulares para desempeñar la labor de protección, en tanto que el consulado de San Antonio cuenta con el apoyo de una plantilla de abogados consultores estadounidenses (sin mencionar cuantos) que asesoran al Consulado General para ayudar a los mexicanos y el Consulado de San Diego desempeña sus funciones por medio de 8 oficiales consulares. Es importante resaltar que no todos los consulados trabajan de la misma manera y no cuenta con el mismo número de oficiales consulares, ni con abogados consultores para desempeñar sus funciones consulares en general.

4.2 MARCO JURÍDICO ESTADOUNIDENSE

A pesar de que existen derechos consagrados en la Constitución Norteamericana que se pueden hacer valer a través del sistema de justicia de Estados Unidos, al cual se puede acceder sin importar su calidad migratoria, muchos inmigrantes mexicanos

desconocen sus derechos y no acceden a él por temor de quedar expuestos ante las autoridades de inmigración, problemas con el idioma inglés o falta de recursos para llevar a cabo una demanda, ya que sólo en materia penal existe defensor de oficio.

Por su parte, el Servicio de Inmigración y Naturalización ha establecido medios para la protección de los derechos humanos de los inmigrantes en la zona fronteriza⁶³, pero éstos van más enfocados a la detención y expulsión de los inmigrantes, que a su asistencia.

Entre los programas de protección por parte del SIN tenemos:

La Operación Encrucijada que busca bloquear las actividades del coyotaje y, finalmente desarticular el negocio de los traficantes;

Operación de vigilancia aérea cuya finalidad es patrullar la frontera para ubicar a migrantes en situaciones de emergencia y frenar los cruces ilegales; y

Agentes de inmigración asignados a lo largo de la frontera de los Estados Unidos con México, que recibirán entrenamiento adicional en técnicas de salvamento de emergencia, incluidos programas de rescate en aguas turbulentas para agentes que patrullan a lo largo de ríos y canales. El nuevo entrenamiento se basa en la Iniciativa de Seguridad Fronteriza de los Estados Unidos, iniciada hace dos años, la cual busca informar a los inmigrantes sobre los peligros de cruzar la frontera ilegalmente y para incrementar la seguridad de quienes ignoran las señales de advertencia, a pesar de las señales, éstas no representan una medida efectiva, porque los migrantes seguirán entrando a Estados Unidos para encontrar trabajo. La solución a las muertes no está en intensificar las advertencias o redoblar las campañas de búsqueda y rescate, ante una estrategia deliberada de poner al migrante en peligro total.

Por otra parte, con la aplicación de la nueva Ley de Migración para la Equidad Familiar, "LIFE"⁶⁴ por sus siglas en inglés, podrán regularizar su situación en ese país varios familiares de ciudadanos o residentes legales en Estados Unidos. Sin embargo la ley no abarca todo el flujo de indocumentados, por lo que se continúa con los problemas de la inmigración ilegal.

4.3 AMBITO BILATERAL Y MULTILATERAL

Los tratados internacionales bilaterales y multilaterales en materia de derechos humanos y migratorios, establecen garantías en favor de los extranjeros. Sin embargo, Estados Unidos es muy cuidadoso en la aceptación de estos instrumentos, ya que sólo ha ratificado aquellos que no otorgan más derechos de los establecidos en su propia

⁶³ Embajada de los Estados Unidos. 27 de Junio del 2000. "Los Estados Unidos anuncian nuevas medidas de seguridad para la Frontera con México". (Documento Web). www.usembassy-mexico.gov/sp000627insmedid.html, agosto 2000.

⁶⁴ Vigente a partir del 21 de diciembre de 2000 hasta el 30 de abril del 2001.

constitución.

Así, *la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, aún no ratificado por Estados Unidos, no significa protección alguna, ya que la letra de los convenios internacionales en materia de trabajadores migratorios carece de aplicabilidad en la medida en que, en el contexto federativo estadounidense, la legislación sobre la materia laboral es de competencia local con exclusión de la federal.

En materia laboral, en los Estados Unidos las estipulaciones de un convenio internacional, en la práctica, carecen de sanción y los trabajadores quedan en un estado real de indefensión, a pesar de la naturaleza justa de las garantías consagradas en un convenio internacional.

CAPÍTULO V. PROPUESTA PARA EFICIENTAR LA PROTECCION DE LOS MIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS

(5.1- Marco jurídico mexicano. 5.2- Marco jurídico estadounidense. 5.3- Ámbito bilateral y multilateral)

5.1 MARCO JURÍDICO MEXICANO

En los capítulos anteriores se señalaron las principales características de la labor de protección ejecutada por el Gobierno Mexicano en favor de sus nacionales, tanto en el interior como en el exterior del país y se examinó el tipo de problemas que se enfrentan en la defensa de los inmigrantes. A partir de lo anterior, se trata de proponer medidas para mejorar las funciones de protección por parte de los consulados mexicanos en Estados Unidos.

En la actualidad, los datos demuestran que las 45 representaciones consulares de México en Estados Unidos (sin contar los consulados honorarios), están llevando a cabo la actividad de protección, misma que constituye una labor primordial, debido al gran número de mexicanos que viven en ese país.

Dado lo que disponen las leyes que rigen la actividad consular en esta materia y las limitaciones existentes, en algunos casos es necesario que intervengan abogados especialistas en los temas sobre los cuales se presta auxilio. Por ese motivo existe un grupo de abogados consultores del Consulado, que mediante el pago de honorarios prestan la asesoría o representación legal que se requiera.

Las áreas que mayor demanda tienen para la asistencia consular son:

En migración, se da orientación general sobre asuntos migratorios y visitas a centros de detención del Servicio de Inmigración y Naturalización;

Casos de pena capital.- Se da apoyo a los mexicanos que estén condenados a esta pena o que se encuentren en la posibilidad de que se les imponga;

Asuntos penales.- Se otorga atención a mexicanos que enfrentan cargos por la comisión de un delito. Parte de este apoyo consiste en establecer comunicación con los abogados de oficio (gratuitos) designados por el Estado norteamericano para representarles y, en su caso proponer a los abogados Consultores del Consulado, que tomen el caso mediante el pago de honorarios reducidos;

Atención a mexicanos presos.- Dentro de la jurisdicción de cada Consulado, se

ofrece apoyo a los nacionales mexicanos que se encuentran compurgando sentencias de privación de la libertad, respecto de la problemática que enfrentan en los centros de reclusión;

Indemnizaciones civiles.- Ayuda y en su caso representación jurídica de los Abogados Consultores del Consulado, al igual que en otro tipo de asuntos de esta naturaleza;

Asuntos laborales.- Auxilio para el pago de salarios no cobrados o problemas suscitados con motivo de la prestación de un servicio personal subordinado;

Traslados a México de connacionales que perdieron la vida.- Desafortunadamente, es casi cotidiano que se presenten defunciones de connacionales en la jurisdicción del Consulado. Su traslado a México para ser inhumados, requiere obtener una autorización del Gobierno de México. Normalmente este trámite lo realizan las agencias funerarias ante el Consulado, requiriéndose que se lleve a cabo en forma ágil y;

Ubicación del paradero de connacionales en la jurisdicción de cada consulado.- Diariamente se reciben solicitudes para la localización de mexicanos, cuya familia sabe que viajaron a la zona que comprende la jurisdicción del Consulado, pero desconoce dónde se encuentran.

Dada la tradición jurídica de Estados Unidos y el peso específico que tiene el poder judicial en ese país, existe una posibilidad real de solución, por la vía judicial, de muchos de los casos que afectan a los mexicanos en materia migratoria, laboral, civil y penal. En este contexto resulta de suma importancia contar con mexicanos versados en ese campo, que aunque por limitaciones de ley no pueden litigar directamente en Estados Unidos, sí cuenta con la preparación legal necesaria para supervisar adecuadamente el trabajo de los abogados que representan a los mexicanos, e incluso para sugerirles otras posibilidades de acción judicial, siendo el caso de los miembros del Servicio Exterior que están siendo capacitados en derecho estadounidense, para asesorar a los mexicanos inmigrantes.

Por lo antes expuesto y teniendo en cuenta la buena disposición del gobierno federal para otorgar eficiente protección a mexicanos en el exterior, se propone; tener un registro estadístico actualizado del número total y ubicación de la población mexicana tanto documentada como indocumentada, de la que dependerá la ubicación de los consulados y la asignación de recursos humanos, materiales y financieros, la continuación y ampliación de convenios con otras universidades estadounidenses además de Nuevo México y Texas, la firma de un convenio académico con la Universidad Nacional Autónoma de México y universidades estadounidenses para capacitar a los abogados mexicanos en derecho estadounidense e internacional y la modificación del artículo 53 del Reglamento del Servicio Exterior Mexicano para ampliar las facultades de protección de nuestros connacionales en el exterior.

Las propuestas anteriores tienen como finalidad el contribuir a hacer efectiva la

reparación del daño en casos de violaciones de los derechos a la vida, la libertad, la propiedad y justo juicio de los mexicanos que se internan ilegalmente en territorio norteamericano por medio de la acción legal a través del Servicio Exterior Mexicano.

Para ello el gobierno mexicano asumiría la responsabilidad de defender a los nacionales ante las cortes estadounidenses, contando para ello con abogados consultores contratados mediante un contrato de prestación de servicios profesionales, lo cual implica que no habrá una relación laboral entre el Estado Mexicano y el abogado consultor y permitirá un servicio de asistencia y apoyo a los migrantes por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Consulado mexicano.

La modificación al art. 53 del RLSEM trataría de ajustar las funciones del abogado consultor adjunto a los consulados de México en Estados Unidos con lo que establece la doctrina al respecto, es decir para que estos representen a los mexicanos en las cortes. Esta propuesta es jurídicamente viable porque al ser un contrato de prestación de servicios profesionales, de acuerdo a la legislación mexicana, no se da una relación laboral entre el estado mexicano y el abogado consultor, sino que se da un servicio de asistencia y apoyo a los migrantes por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Consulado de México.

La modificación del artículo sería la siguiente:

Artículo 53.

Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia, representación judicial, protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender, asesorar y representar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar y representar jurídicamente a los mexicanos ante autoridades civiles, laborales, penales y migratorias, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

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

Además sería interesante agregar a la anterior propuesta, la participación de abogados mexicanos dispuestos a representar jurídicamente a los inmigrantes mexicanos ante autoridades estadounidenses. Para ello los mexicanos licenciados en derecho tendrían que especializarse en derecho estadounidense e internacional, de ahí que sea importante la firma de un convenio entre la UNAM y universidades estadounidenses para lograr este fin.⁶⁵

La idea es que la Universidad Nacional Autónoma de México realice convenios de colaboración académica⁶⁶ con universidades estadounidenses donde se encuentra mayor número de población mexicana inmigrante para que estudiantes de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México realicen estudios de posgrado en derecho estadounidense y puedan alcanzar posteriormente la certificación para ejercer su profesión en la Unión Americana y agregarse a los Consulados Mexicanos en Estados Unidos, para realizar las labores de protección a connacionales en el exterior según lo establece la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Las ventajas de este proyecto son que además de defender a los mexicanos en el exterior, habría una fuente de empleo en el extranjero para mexicanos, en momentos en que la apertura de las economías así lo exige. Sin embargo el proyecto presenta las siguientes dificultades:

Para que un abogado mexicano pueda obtener la licencia para ejercer la profesión en Estados Unidos una vez que ya obtuvo el título en México, se requiere la presentación de exámenes de acreditación. Estos exámenes los realizan las asociaciones y colegios de profesionales estadounidenses (dos veces por año) que forman colegios de acreditación o certificación (bar exam), y que son los representantes de la sociedad civil, por lo que el gobierno no interviene en dicho proceso.

La barra de abogados del Estado de California establece para ser admitido a la práctica del derecho los siguientes requisitos: terminar educación prelegal necesaria, registrarse como estudiante de derecho o abogado, terminar cierta educación legal requerida, pasar el primer año en estudios de derecho, tener calidad moral y pasar el examen de la barra de abogados el cual le permitirá una vez aprobado tener una licencia y practicar el derecho ante la Suprema Corte⁶⁷. La posibilidad de presentar el "Bar exam" y aprobarlo es una buena oportunidad para obtener permiso y litigar en las Cortes estadounidenses. El problema son los medios económicos que correrían a cuenta de los abogados postulantes para desplazarse y presentar el examen, el cual una vez aprobado no otorga permiso para residir en la Unión Americana, ya que el

⁶⁵ El fundamento jurídico para la realización de convenios académicos por parte de la UNAM, se encuentra establecido en la circular No. AG/05/98". Se puede localizar en la siguiente dirección electrónica <http://www.dgelu.unam.mx/circular/circu35.htm>, julio 2001.

⁶⁶ Oficina de colaboración Institucional. UNAM. <http://www.oci.unam.mx/bienvenido.htm>. Ver la sección de convenios donde se establece el procedimiento para la firma de un convenio. 2001.

⁶⁷ The State Bar of California. "Bus & Prof. Code 6060. Qualifications; Examination and Fee" www.calbar.org/pub250/b/s0080-a.htm, junio 2001.

otorgamiento de la visa de residencia permanente que permite trabajar depende fundamentalmente del gobierno estadounidense y la Ley de Inmigración y Naturalización.

Sin embargo para solucionar el problema del otorgamiento de visa, el abogado consultor mexicano, podría ingresar al Servicio Exterior Mexicano como personal asimilado, el cual se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad competente, con cargo a su propio presupuesto.⁶⁸ De este modo sería la Secretaría de Relaciones Exteriores la que gestionaría los tramites para la visa.

La dependencia propuesta que gestionara el nombramiento del abogado consultor podría ser la "procuraduría del migrante" (una vez aprobada por el Congreso como iniciativa del Presidente Vicente Fox para el próximo periodo de sesiones en septiembre del 2001), la cual podría lanzar un programa piloto de abogados consultores mexicanos en Estados Unidos, que estén previamente certificados por los colegios estadounidenses para trabajar en Estados Unidos.

Por otra parte, el tratado de Libre Comercio Para América del Norte (TLCAN), que entró en vigor el 1° de enero de 1994, contempla en el Capítulo XII, anexo 1210.5, sección B apartados del 1 al 7, la posibilidad de la prestación transfronteriza de servicios para el caso de "Consultores Jurídicos extranjeros". En virtud de la cual los estados firmantes se asegurarán que los nacionales de dicha región puedan "ejercer o prestar asesoría sobre la legislación del país donde ese nacional tenga autorización para ejercer como abogado".⁶⁹

Sin embargo el consultor jurídico solo podrá ejercer y dar asesoría en materia de derechos de cualquier país en donde este autorizado para ejercer como abogado pero no podrá representar a clientes ante tribunales judiciales, administrativos o en cualquier otra función jurisdiccional, hecho que limita la propuesta de representar jurídicamente a los mexicanos ante tribunales estadounidenses y que nulifica cualquier posibilidad de acción por parte de los abogados consultores adscritos a los Consulados mexicanos.

Entre otras funciones del consultor jurídico extranjero descrito en el TLC están el ser arbitro o abogado en el arbitraje, dar consultoría sobre derecho internacional o asesoría legal al respecto de la legislación de un país que no sea signatario de este tratado.

El tratado en cuestión continúa exponiendo que en ningún caso se exceptúa a los consultores del cumplimiento de las reglas migratorias y del visado

⁶⁸ Artículo 8 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

⁶⁹ Laurent Pavón, Angélica. Homologación en la prestación de servicios transfronterizos de consultoría jurídica extranjera al amparo del TLC en temas selectos de derecho corporativo. Ayllón González, Ma. Estela y García Fernández, Dora (Coordinadoras). Porrúa. DF, México.

correspondiente, así como no se necesita el ser ciudadano del país anfitrión.

Además para que un profesional de un estado miembro, labore en otro estado de la Región, los signatarios deberán de prevenir una serie de criterios a efecto de dar la autorización correspondiente y que a saber son:

- (a) educación: acreditación de escuelas o de programas académicos;
- (b) exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación, tales como exámenes orales y entrevistas;
- (c) experiencia: duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia;
- (d) conducta y ética: normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan;
- (e) desarrollo profesional y renovación de la certificación: educación continua y los requisitos correspondientes para conservar el certificado profesional;
- (f) ámbito de acción: extensión y límites de las actividades autorizadas;
- (g) conocimiento local: requisitos sobre el conocimiento de aspectos tales como las leyes y reglamentos, el idioma, la geografía o el clima locales; y
- (h) protección al consumidor: requisitos alternativos al de residencia, tales como fianzas, seguros sobre responsabilidad profesional y fondos de reembolso al cliente para asegurar la protección de los consumidores.

En consecuencia, el Tratado trilateral de libre comercio provee las condiciones para aumentar la transferencia de flujos fronterizos de servicios profesionales, pero su desarrollo depende de la homogeneización de los criterios de acreditación profesional y de las modalidades de la prestación de dichos servicios. Además las regulaciones para el ejercicio de la profesión son mucho más estrictas en Estados Unidos que en México, no solo desde el punto de vista de las regulaciones gubernamentales, sino de parte de las asociaciones de profesionistas que a diferencia de México, En Estados Unidos tienen capacidad de decisión y de regulación del ejercicio de la profesión.

El proceso de negociación internacional de los servicios profesionales en América del Norte está resultando complejo, desigual y de larga duración ya que involucra desde la designación oficial de las agrupaciones de profesionistas que funjan como contrapartes para hacer el establecimiento de contactos entre ellas hasta la superación de grandes deficiencias, tanto en las especificidades propias de cada profesión, como en los sistemas de licenciamiento, los marcos regulatorios, los sistemas de acreditamiento de los planes y programas de estudio y los mecanismos de certificación y recertificación de los profesionistas entre otros.

Finalmente en cuanto a las organizaciones no gubernamentales mexicano-americanas en Estados Unidos con la que sería conveniente no sólo mantener los actuales vínculos de comunicación sino de profundizar principalmente con aquellas que tengan la capacidad de entrar en contacto con el mayor número de mexicanos indocumentados y que ofrecen representar a los inmigrantes en juicio completando

con ello las deficiencias en la función de protección de los mexicanos por parte del Consulado.

De igual modo en México, las organizaciones no gubernamentales representan un gran apoyo a los inmigrantes indocumentados que han sido deportados, otorgando alojamiento, asesoría legal y alimentación, dependiendo esta ayuda siempre de la capacidad de estas ONG.

5.2 MARCO JURIDICO ESTADOUNIDENSE

Respecto al marco jurídico estadounidense, el estado mexicano no puede intervenir e impedir que el estado norteamericano promulgue leyes que limiten o incluso prohíban la entrada de extranjeros a ese país, de hacerlo estaría violando el derecho de soberanía que posee cada estado, es decir el poder exclusivo de actuación sobre su territorio. En cambio si puede vigilar que los derechos de los mexicanos en Estados Unidos sean respetados.

5.3 AMBITO BILATERAL Y MULTILATERAL

En relación con un nuevo convenio de Braceros como el puesto en función en los años 1942 a 1964 no sería aconsejable en los términos en los que estuvieron firmados ya que este convenio se traducía en explotación de la mano de obra mexicana, sin derechos, ni representación.

Se piensa que un convenio de braceros sería un medio por el cual se obtendría la protección del trabajador mexicano que se encuentra ilegalmente en Estados Unidos, pero analizando el convenio de Braceros donde el trabajador no contaba con representación colectiva para defender sus intereses a través de una fuerza organizada, se depreciaba su salario, este convenio de naturaleza unilateral solo beneficiaba a los grandes empresarios agrícolas en la obtención de grandes ganancias explotando a los trabajadores temporales.

En este contexto laboral, regularizar o legalizar la estancia de los inmigrantes ilegales significa minimizar las posibilidades de que los exploten los empresarios que los emplean las cuales se derivan del estado de indefensión que se acentúa con la ilegalidad migratoria.

Para lograr una eficaz protección de mexicanos en Estado Unidos es fundamental regularizar o legalizar de algún modo su estancia en aquel país, si no es así, la protección será letra muerta.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El fenómeno migratorio es característico tanto en el hombre como en los animales. Aunque las migraciones humanas han representado una constante en la historia del hombre, los motivos que las originan han cambiado con el transcurso del tiempo y sus características y consecuencias han hecho que surjan nuevos tipos de migraciones, siendo en la actualidad la modalidad más notable, la internacionalización o globalización de la migración.

SEGUNDA.- La emigración de mexicanos hacia Estados Unidos de manera documentada o indocumentada, ha sido una realidad por más de siglo y medio en la historia de ambos países. Las principales razones de este movimiento migratorio han sido por motivos económicos; la demanda de mano de obra en la Unión Americana y su oferta por parte de nuestro país y por razones sociales como el impulso a la reunificación familiar de quienes se han visto separados de sus seres queridos por dicho movimiento migratorio.

TERCERA.- La situación migratoria de la población mexicana que se encuentra en Estados Unidos, puede ser legal e ilegal; es legal cuando se otorga un permiso (visa) para establecerse de manera definitiva o temporal, e ilegal cuando se ha entrado de manera subrepticia o permanecido en territorio estadounidense, sin autorización del gobierno de ese país. Los inmigrantes indocumentados, al no tener un permiso para ingresar, permanecer y trabajar en los Estados Unidos de América, tienden a recurrir a diferentes medios para lograr internarse a territorio norteamericano y acuden de manera regular en métodos que los incriminan como son: la falsificación de documentos y el cruce de manera furtiva con ayuda de traficantes de indocumentados por tierra, mar y aire, fuera de los puestos de revisión.

CUARTA.- No se tiene un cálculo preciso de la cantidad de mexicanos que residen de manera ilegal en los Estados Unidos debido a su calidad clandestina. Sobre este particular, entre la información más confiable, se encuentra la vertida por Juan Hernández actual titular de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior en el trabajo de la "Comisión de Estudios para la Reforma de Estado", según el cual en el 2000, 8.3 millones de mexicanos residen en los Estados Unidos, de los cuales los indocumentados suman 2.7 millones.

QUINTA.- Según la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México realizada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población y El Colegio de la Frontera Norte, 85 % de los indocumentados mexicanos son hombres y 15 % mujeres, tienen generalmente entre 15 y 29 años, son provenientes de Jalisco, Michoacán, Zacatecas, Guanajuato, Distrito Federal, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí, Guerrero, Baja California, Nuevo León, Estado de México, Tamaulipas, Nayarit, Puebla, Aguascalientes, Oaxaca, Sinaloa, Coahuila, Sonora e Hidalgo. De ellos, sólo el 7 % es analfabeto y la mayor parte cuenta con

educación primaria y secundaria.

SEXTA.- Las remesas enviadas por los migrantes mexicanos en Estados Unidos, significan un recurso económico fundamental para el sostenimiento familiar de las comunidades de donde son originarios; los recursos que envían a México, se gastan esencialmente en satisfacer las necesidades básicas, en la adquisición de bienes de consumo duradero y en la compra y mejora de vivienda. Datos del Banco de México indican que durante el año 2000 ingresaron 6 mil 500 millones de dólares. Por su parte Gustavo Mohar, director general de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dio a conocer las cifras del Banco de México, las cuales indican que hasta octubre del 2001 las remesas equivalen a 8 mil millones de dólares.

SÉPTIMA.- Los migrantes mexicanos indocumentados, en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarse y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana, enfrentan varias violaciones a sus derechos.

Las principales violaciones en México son: robo, abuso de autoridad, extorsión, privación ilegal de la libertad, lesiones y amenazas; las cuales son ejecutadas tanto por autoridades mexicanas como por particulares traficantes de indocumentados conocidos como "polleros", siendo las cuatro primeras las más frecuentes, según información de la Organización No Gubernamental "Centro de Apoyo al Migrante"; al respecto, estimo que la implementación de la propuesta de crear una "Procuraduría del Migrante", formulada por el gobierno del Presidente Vicente Fox, contribuiría a asegurar los derechos de los migrantes y ofrecer los servicios de atención legal en el país tanto para los migrantes mexicanos como para los centro y sudamericanos que de igual manera se les violan sus derechos dentro de nuestro país por parte de las autoridades mexicanas y traficantes de indocumentados.

En los Estados Unidos de América, las principales violaciones a los derechos de los migrantes son realizadas por las autoridades estadounidenses. De acuerdo con los datos proporcionados por la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Grupo Beta estas violaciones son; abuso de autoridad (43% del total), lesiones (29.3%), muerte (9.4%), privación ilegal de la libertad (5.7%), abuso sexual y violación (4.8%), decomiso y cancelación de documentos (4.3%) y robo (2.6%), así mismo los particulares cometen delitos derivados de su racismo e intolerancia contra los mexicanos ilegales, principalmente en los Estados de Arizona y Texas, correspondiendo a los estadounidenses investigar y sancionar estas violaciones, conforme al principio de territorialidad de la ley; sin embargo, esto no se hace, debido a que la política migratoria de ese país tiende a la incriminación y a la represión del migrante mexicano.

OCTAVA.- En efecto, el gobierno estadounidense no ha tratado de evitar las violaciones a los derechos de los migrantes; por el contrario, sus políticas antiinmigrantes han causado más muertes y el objetivo de la operación Guardián parece ser el desviar la migración hacia lugares más inhóspitos, a efecto de que la muerte sirva de disuasión a los migrantes. Por otra parte, los derechos constitucionales que protegen a los migrantes, se ven reducidos al mínimo frente a las

leyes de inmigración, como se puede constatar con la lectura del Acta de Antiterrorismo y Pena de Muerte y la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante, porque declaran que las entradas de los inmigrantes indocumentados a los Estados Unidos, después de haber entrado sin inspección, serán consideradas como si nunca hubieran ingresado y además eliminan el procedimiento de audiencias de deportación y de exclusión.

NOVENA.- Los tratados internacionales bilaterales y multilaterales en materia de derechos humanos y migratorios, generalmente establecen garantías en favor de los extranjeros. Sin embargo, Estados Unidos es muy cuidadoso en la aceptación de éstos, ya que sólo ha ratificado aquellos que no otorgan más derechos que los establecidos en su propia Constitución Política.

DÉCIMA.- El gobierno de México protege a sus nacionales tanto en territorio nacional como en el exterior, por medio de las Secretarías de Estado dependientes del Ejecutivo Federal. Así, dentro del territorio nacional, la Secretaría de Gobernación ha desplegado para la protección de los migrantes el Programa Paisano y éste al Grupo Beta. A su vez, la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del Servicio Exterior Mexicano, Embajadas y Oficinas Consulares, vigila y protege los derechos e intereses de sus nacionales en el extranjero, dando especial atención en asistir y aconsejar a nuestros compatriotas en sus relaciones con las autoridades del país en donde se encuentren, de acuerdo con los artículos 44 de la Ley del Servicio Exterior y 53 del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

UNDÉCIMA.- Para hacer eficiente la protección debida por el Estado Mexicano a sus nacionales, no se cuenta con los recursos humanos y materiales suficientes, - pues se estima que actualmente hay alrededor de 8.3 millones de mexicanos residiendo en Estados Unidos y, de éstos, más de 2.7 millones son indocumentados -, siendo que existen 45 consulados en la Unión Americana, con un rango de 0 a 8 abogados consultores, como en el caso del consulado de San Diego donde no hay abogados consultores y son los oficiales consulares los encargados de asesorar a los mexicanos. Tanto los oficiales consulares como los abogados consultores solo ofrecen asesoría jurídica, la cual muchas veces no es gratuita como es el caso del Consulado General en Sacramento.

DUODÉCIMA.- En consecuencia de la insuficiencia de recursos públicos, se estima pertinente que se haga una apertura al sector privado, promoviendo la participación coordinada de abogados practicantes, organizaciones estadounidenses defensoras de los derechos de los migrantes "ONG's" y abogados consultores, tanto mexicanos como estadounidenses.

DECIMOTERCERA.- La Secretaría de Relaciones Exteriores debe incrementar su capacidad de litigio, con el objeto de remediar la transgresión del orden jurídico a través de una asistencia jurídica. Para ampliar las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano en la protección de los mexicanos en el exterior, es conveniente reformar el artículo 53 de la Ley del Reglamento del Servicio Exterior Mexicano, para que los cónsules, a través de abogados consultores, representen a los

mexicanos inmigrantes ante las cortes estadounidenses. La reforma a la ley quedaría establecida de la siguiente manera:

"Artículo 53. Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia, **representación judicial**, protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender, asesorar y **representar** a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar y **representar** jurídicamente a los mexicanos ante autoridades civiles, laborales, penales y migratorias, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y

IV.- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses."

DECIMOCUARTA.- La asistencia y representación jurídica por parte de los cónsules a través de los abogados consultores mexicanos ante tribunales estadounidenses para la defensa de los mexicanos en Estados Unidos, tiene como ventaja, además de proteger jurídicamente a los mexicanos en el exterior, abrir espacios internacionales para la obtención de empleos a nacionales. Sin embargo, la inmersión de los abogados consultores mexicanos al mercado laboral estadounidense implica varias restricciones:

El Tratado de Libre Comercio Para América del Norte (TLCAN), que entró en vigor el 1° de enero de 1994, contempla en el Capítulo XII, anexo 1210.5, sección B apartados del 1 al 7, la posibilidad de la prestación transfronteriza de servicios para el caso de "Consultores Jurídicos extranjeros", quienes tienen como parámetro de actividad; ejercer y dar asesoría en materia de derechos de cualquier país en donde este autorizado para ejercer como abogado, ser arbitro o abogado en el arbitraje, dar consultoría sobre derecho internacional o asesoría legal al respecto de la legislación de un país que no sea signatario de este tratado, pero no podrán representar a clientes ante tribunales judiciales, administrativos o en cualquier otra función jurisdiccional; Por lo tanto el TLCAN no cubre las expectativas para la actividad de la defensa jurídica de los migrantes indocumentados en Estados Unidos por parte de abogados mexicanos.

Los estatutos de los colegios de abogados estadounidenses que se encargan de

certificar los estudios de derecho, están organizados por Estados, por lo tanto cada Estado establece diferentes requisitos para poder practicar el derecho. Para esta investigación se estudió la posibilidad de ingresar al Estado de California para litigar, por ser dónde residen más mexicanos; así, la Oficina de Certificación de la Barra de Abogados del Estado de California, permite a los abogados licenciados en otro país, que hayan recibido el registro de certificación por dicha oficina, ejercer el derecho de manera limitada, es decir como consultor jurídico extranjero, con el mismo rango de actividad señalado para el TLC, sin poder intervenir ante las cortes estadounidenses.

Otra limitación es que en ningún caso se exceptúa a los consultores jurídicos extranjeros del cumplimiento de las reglas migratorias y del visado correspondiente.

DECIMOQUINTA.- Para ser admitido a la practica del derecho en el Estado de California, se requiere; tener cierta educación legal en escuelas de derecho autorizadas por ese Estado, que otorguen grados de educación superior, lo cual se puede subsanar con preparación legal en los Estados Unidos, mediante la elaboración de un convenio entre la Universidad Nacional Autónoma de México y Universidades del Estado de California, así como la presentación de un examen llamado "Bar exam" ("Examen de la Barra de Abogados"), el cual no requiere para su presentación ser nacional o tener residencia, pero no autoriza para litigar en otros Estados.

DECIMOSEXTA.- La Universidad Nacional Autónoma de México, de conformidad con el punto decimotercero, fracciones II, XI y XII del acuerdo que reorganiza la Secretaría General de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicado en la Gaceta UNAM el 6 de febrero de 1997, puede concertar acuerdos y convenios de carácter académico con universidades e instituciones científicas y culturales del extranjero, por lo tanto sería viable la elaboración de un convenio académico con universidades del Estado de California, donde la población mexicana inmigrante es mayor, para que estudiantes de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México realicen estudios de posgrado en derecho estadounidense.

DECIMOSEPTIMA.- Los abogados consultores mexicanos se integrarán a los consulados de México en el Estado de California como personal asimilado del Servicio Exterior Mexicano, el cual se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia. La dependencia que propongo para dicho fin, es la "Procuraduría del Migrante" (si bien esto requiere su previa aprobación por el Congreso como iniciativa del Presidente Vicente Fox para el próximo periodo de sesiones en septiembre del 2001), así la Secretaría de Relaciones Exteriores gestionará la visa del personal asimilado. Los abogados mexicanos trabajarían por medio de la suscripción de un contrato de prestación de servicios profesionales de este modo el consulado otorgará protección por medio de la cuota litis que se cubriría con el dinero que se obtuviera a través de la reparación de daño causado a los migrantes mexicanos cuyos derechos hayan sido afectados. De no ser aprobada "la Procuraduría del migrante", no se excluye que los abogados consultores mexicanos con autorización para litigar en Estados Unidos puedan ingresar de manera independiente a los consulados de México en Estados Unidos para defender a sus compatriotas.

BIBLIOGRAFÍA

- Arellano García, Carlos. 1998. Derecho Internacional Privado. Duodécima edición. Porrúa. DF, México.
- Ayllón González, Ma. Estela y García Fernández, Dora. (Coordinadoras) 2000. Temas selectos de derecho corporativo. Porrúa. DF, México.
- Blanco, Cristina. 2000. Las migraciones contemporáneas. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Bueno, Gerardo M. (Compilador) 1987. México Estados Unidos, 1996. El Colegio de México. México.
- Buenaventura Pellisé, Prats. (Coordinador) 1986. Nueva Enciclopedia Jurídica. Editorial Francisco Seix S.A. Barcelona, Madrid.
- Bustamante, Jorge A. 1997. Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos. Fondo de Cultura Económica. DF, México.
- Castillo, Manuel Ángel; Lattes, Alfredo y Santibáñez, Jorge. (Coordinadores) 1998. Migraciones y Fronteras. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California Norte, México.
- Castles, S. y Miller, M. J. 1993. The age of migration. International population movements in the modern world. Macmillan Press. Londres.
- Cárdenas, Gilberto. 1975. United States immigration Policy Toward México: An Historical Perspective. 2 Chicano L. Rev. 66, 69.
- Consejo Nacional de Población, CONAPO. 1998. Proyecciones de la Población de México 1996-2050. México.
- Dávalos Martínez, Héctor y Roldán Dávila, Genoveva. 1996. Segundo informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana. Comisión Nacional de Derechos Humanos. DF, México.
- Dollot, Louis. 1971. Las migraciones humanas. Rafael M. Bofill, traductor. Oikos-tau, s.a.-ediciones. Barcelona. España.
- Durand, Jorge y Arias, Patricia. 2000. La experiencia migrante. Iconografía de la migración México-Estados Unidos. Editorial altexto. Guadalajara, Jalisco, México.
- Durand, Jorge. 1994. Más allá de la línea. Patrones migratorios entre México y Estados Unidos. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Bernardo Lerner, Director. Esta-fami Editorial Bibliográfica. Buenos Aires, Argentina.
- Esquivel Obregón, Toribio. 1985. México y los Estados Unidos ante el Derecho Internacional. Archivo histórico Diplomático Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores. México.
- Fix-Zamudio, Héctor. (Coordinador) 1999. México y las declaraciones de derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- García Moreno, Víctor C. 1990. Breve análisis de la ley Simpson-Rodino en James Frank Smith. (Compilador) Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. México.
- García Y Griego, Manuel y Vega, Gustavo. (Compiladores) 1985. México-Estados Unidos 1984. El Colegio de México. México.
- García Y Griego, Manuel y Vereá Campos, Mónica. 1988. México y Estados Unidos frente a la

- Migración indocumentada. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- García-Pelayo Y Gross, Ramón. 1992. Pequeño Larousse Ilustrado 1992. Decimosexta edición. Ediciones Larousse. México.
- Garza Elizondo, Humberto. (Compilador) 1986. Fundamentos y prioridades de la Política Exterior de México. El Colegio de México. México.
- Gómez Arnau, Remedios. 1990. México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos. Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América. México.
- González Casanova, Pablo. (Coordinador) 1984. Estados Unidos, Hoy. Segunda edición. Siglo XXI. México.
- Jackson, J.A. 1986. [Migración]. Migration. Longman. Londres.
- Levin, Leah. 1999. Derechos Humanos. Preguntas y respuestas. Correo de la "UNESCO". DF, México.
- López Monroy, José de Jesús. 1999. Sistema Jurídico del Common Law. Editorial Porrúa. DF, México.
- Martin, P., Y J. Widgren. 1996. International migration: a global challenge. Washington, Population Reference Bureau. Estados Unidos.
- Maza, Enrique. 1998. Pa' ver si salía de pobre. La cara oculta de la migración. Océano. DF, México.
- Méndez Silva, Ricardo. 1999. El vaso medio lleno, la Declaración Universal. En Fix-Zamudio. (Compilador) México y las declaraciones de derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Merriam Webster's Dictionary of Law. 1996. Incorporated Springfield, Massachusetts, Estados Unidos de America.
- Moore I, Joanne. (Editora) 1999. [Inmigrantes en las Cortes] Immigrants in Courts. University of Washington Press. Estados Unidos.
- Morales, Patricia. 1982. Indocumentados Mexicanos. Grijalbo. México.
- Morineau, Martha. 1998. Una Introducción al Common Law. Universidad Nacional Autónoma de México. DF, México.
- Muñoz Ledo, Porfirio (Coordinador) 2000. Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial.
- Neiper M., David. Leyes básicas de los Estados Unidos para oficiales mexicanos del Departamento de Relaciones Exteriores. Doc. Mimeo.
- Peña Haller, Eduardo. 1981. Compilaciones de Disposiciones relativas al Servicio Exterior Mexicano. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2 tomos. México.
- Pereznieto Castro, Leonel. 1997. Derecho Internacional Privado. Sexta edición. Harla S.A. de C.V. México
- Ramos Avalos, Jorge 2000 La otra cara de América. Historias de los inmigrantes latinoamericanos que están cambiando a Estados Unidos. Editorial Grijalbo S.A. de C.V. DF, México.
- Remiro Brotóns, Antonio *et al.* 1997. Derecho Internacional. McGraw-Hill. Madrid.
- Seara Vázquez, Modesto. 2000. Derecho Internacional Público. Decimotercera edición. Porrúa. DF, México.
- Seara Vázquez, Modesto. 1982. Tratado general de la organización internacional. Segunda edición. Fondo de Cultura Económica. México.
- Sepúlveda, César. 1997. Derecho Internacional. Decimotercera edición. Porrúa. México.
- Secretaría de Gobernación. 1998. Compilación Histórica de la legislación Migratoria en México. DF, México.
- Secretaría de Gobernación. 1999. Guía Oficial. Programa Paisano. Talleres Gráficos de México.

- DF, México.
- Smith, James F. (Coordinador) 1990. Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I y II. DF, México.
- Smith, James F. 1990. La legislación sobre la inmigración en los Estados Unidos, la política hacia México y doctrina constitucional, en James Frank Smith. (Compilador) Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. México.
- Strickland, Barbara K. 1990. Los derechos del extranjero en México y en Estados Unidos, en James Frank Smith. (Compilador) Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. México.
- Toinet, Marie-France. 1994. El Sistema Político de los Estados Unidos. Glenn Amado Gallardo Jordan, traductor. Fondo de Cultura Económica. DF, México.
- Vallarta Plata, José G. 1998. Introducción al estudio del Derecho Constitucional Comparado. Porrúa. DF, México.
- Vásquez, Mario A. 1999. Emigración sin confusión. Cómo ingresar, residir y hacerse ciudadano de Estados Unidos legalmente. Grupo Editorial Norma. Colombia.
- Verea Campos, Mónica; Fernández de Castro, Rafael y Weintraub, Sidney. (Coordinadores) 1998. Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos. Instituto Tecnológico Autónomo de México. DF, México.
- Victal Adame, Oscar. 1999. Derecho migratorio mexicano. Universidad Anáhuac del Sur. DF, México.
- Wybo A., Luis. 1981. Terminología usual en las relaciones internacionales. V. Asuntos consulares. Secretaría de Relaciones Exteriores. México.

LEGISLACIONES

- Constitución de los Estados Unidos de América.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.
- Convención de Viena
- Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Ley General de Población.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.
- Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

REVISTAS

- Beltrán del Río, Pascal. 1997. "La mayoría de los estadounidenses considera como un problema grave la inmigración excesiva". Proceso. 6 de abril. Núm. 1066. DF, México.
- Huerta, Fernando y Ortega Pizarro, Fernando. 2001. "Indocumentados: El retorno a la miseria". Proceso. 28 de octubre. Núm. 1304. DF, México.
- Maza, Enrique. 2001. "La migración y la fuente del mal". Proceso. 3 de junio. Núm. 1283. DF, México.
- Maza, Enrique. 1997. "La cara oculta de la migración". Proceso. 16 de noviembre. Núm. 1098.

DF, México.

- Ortiz Pinchetti, Francisco. 1997. "Los emigrantes, entre la prepotencia estadounidense y la pasividad tolerante del gobierno mexicano". Proceso. 4 de mayo. Núm. 1070. DF, México.
- Ortiz Pinchetti, Francisco. 1997. "Como si fueran criminales, menores indocumentados mexicanos son confinados en prisiones estadounidenses". Proceso. 11 de mayo. Núm. 1071. DF, México.
- Quilantan Arenas, Rodolfo. 2001. "La actividad consular mexicana en E.U.A. a finales del siglo XX". El mundo del abogado. Abril. Año 3 Número 24. DF, México.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, p.5, IUS 192867.
- Scherer Ibarra, María. 1997. "La incongruencia: México ha endurecido su política migratoria y viola derechos humanos". Proceso. 6 de abril. Núm. 1066. DF, México.

PERIÓDICOS

- Adelson, Naomi. 2001. "La última piedra de la frontera sellada". La Jornada. Masiosare, páginas 10, 11 y 12. DF, México.
- Aragonés, Ana María. 2001. "Debate migratorio perverso". La Jornada. 30 de abril. Política/Opinión, página 18. DF, México.
- Aranda, Jesús. 2001. "Regularización migratoria". La Jornada. 22 de mayo. Año diecisiete, número 6008. Política, página 5. DF, México.
- Castro Carrillo. 2000. "Los agentes no están obligados a arriesgar su vida: Castro Carrillo. Indagar por qué el grupo Beta no salvo a los ahogados, pide la CNDH". La Jornada. Sábado 10 de junio. Año Dieciséis. Número 5666. Pág. 16. DF, México.
- "Crecen 43% las remesas de paisanos". Reforma. Miércoles 6 de junio del 2001.
- Martínez Saldaña, Jesús y Martínez Cossío, Nayamin. 2000. "Políticas migratorias: retos y promesas". La Jornada. 7 de diciembre. Año diecisiete, número 5844. Política, página 11. DF, México.
- Torres, Alejandro, Velasco, Carlos y Zárate, Arturo. 2001. "Crearán procuraduría de defensa del ilegal". El Universal. Miércoles, 30 de mayo del 2001, página A21. DF, México.

INTERNET

- Barra de abogados del Estado de California. www.calbar.org, julio 2001.
- California Rural Assistance Foundation. 30 de abril del 2001. (Ver sección ponencia) <http://www.stopgatekeeper.org/Espanol/index.html>, junio 2001. Página electrónica (Documento Web, mapas, prensa) www.stopgatekeeper.org, abril 2001.
- Cámara de diputados del Honorable Congreso de la Unión. Leyes federales. www.cddhcu.gob.mx/leyinfo, abril 2001.
- Canal Once. "Once TV: México Tierra de Migrantes". (Imagen digitalizada) <http://migrantes.oncetv.org/mapas>, noviembre 2000.
- Circulares UNAM ABOGADO GENERAL. "Circular No. AG/05/98" (Documento Web) <http://www.dgelu.unam.mx/circular/circu35.htm>, julio 2001.
- Comisión Nacional de Población. "Situación demográfica de México. Perspectivas futuras de la migración de mexicanos a los Estados Unidos". (Texto) www.conapo.gob.mx/sit99/005.htm, junio 2000.

- Comisión Nacional de Población. "Situación demográfica de México. Las remesas enviadas a México por los trabajadores migrantes en Estados Unidos". (Texto) www.conapo.gob.mx/sit99/013.htm, junio 2000.
- Comisión Nacional de Población. "Migración México- Estados Unidos presente y futuro". (Texto) Capítulos 2, 5, 6 y 7. www.conapo.gob.mx/sit99/013.htm, junio 2000.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos "Desea cruzar la frontera norte". (Documento Web) www.cndh.org.mx/principal/document/derhum/frontera.htm, julio 2000.
- Consulados de México en Estados Unidos con Página electrónica
- Consulado en Atlanta, Georgia. <http://www.enespanol.com/atlanta/mexconsulate>
- Consulado en Austin, Texas. <http://www.onr.com/consulmx>
- Consulado en Chicago, Illinois. <http://www.consulmexchicago.com>
- Consulado en Denver, Colorado. <http://www.consulmex-denver.com/page6.html>
- Consulado en Houston, Texas. <http://www.mexico-info.com/consulate>
- Consulado en Los Ángeles, California. <http://www.consulmex-la.com>
- Consulado en Nueva York, Nueva York. <http://www.consulmexny.org>
- Consulado en Portland, Oregon. <http://www.sre.gob.mx/portland>
- Consulado en Sacramento, California. <http://www.quiknet.com/mexico>
- Consulado en San Antonio, Texas. <http://www.sre.gob.mx/sanantonio>
- Consulado en San Diego, California. <http://www.sre.gob.mx/sandiego>
- Consulado en San Francisco. <http://www.sre.gob.mx/sanfrancisco>
- Consulado en Seattle, Washington. <http://www.sre.gob.mx/seattle/index.htm>
- Consulado General de México. "Protección de mexicanos". (Documento Web) www.hotx.com/consulado/protmex.html, junio 2000.
- Consulado General de México en Nueva York. 8 de enero del 2001. "Disposiciones migratorias de la nueva Ley LIFE". (Texto) Ver departamento de protección y asuntos legales. www.consulmexny.org/nuevaseccion.htm, abril 2001.
- Davidow. "Necesario hacer más segura la frontera". (Noticia) 15 de mayo 2000. www.usembassy-mexico.gov/st00051amb.html, junio 2000.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos Americanos. (Documento Web) Agosto 2001. Información sobre los consulados de México en Estados Unidos http://www.state.gov/www/travel/consular_offices/fco_index.html.
- Embajada de Estados Unidos. (27 de junio del 2000) "Los Estados Unidos anuncian nuevas medidas de seguridad para la frontera con México. (Noticia) www.usembassy-mexico.gov/sp000627insmedid.html, agosto 2000.
- Embajada de Estados Unidos. (2 de febrero del 2001) "Evolución de las transiciones presidenciales en Estados Unidos. Nuevos cambios a las leyes migratorias. La Ley de migración para la equidad familiar (LIFE)". (Noticia) www.usembassy-mexico.gov/sp010202life.html, abril 2001.
- Embajada de Estados Unidos. (29 de enero del 2001) "El Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) lanza iniciativa contra del tráfico de migrantes en Arizona". (Comunicado de Prensa) <http://www.usembassy-mexico.gov/sMigrate1.htm>, abril 2001.
- Embajada de Estados Unidos. (27 de Noviembre del 2000) "INS y México intensifican campaña seguridad en frontera. Nuevas medidas apuntan a reducir heridas y muertes de migrantes". (Comunicado de Prensa) <http://www.usembassy-mexico.gov/sMigrate1.htm>, abril 2001.
- Embajada de Estados Unidos. (14 de noviembre del 2000) "Taft habla sobre temas de migración en el hemisferio. Proceso de Puebla" del 1 al 3 de noviembre en Washington". (Comunicado de prensa) <http://www.usembassy-mexico.gov/sMigrate1.htm>, abril 2001.
- Enciso, Angélica. "Por faltas administrativas deportan a residentes de EU, acusa ONG". (Noticia)

- 19 de junio 2000. <http://www.jornada.unam.mx/2000/jun00/000619/soc3.html>, junio 2000.
- Immigration and Naturalization Service. "Border Patrol Sectors". (Imagen digitalizada) www.ins.usdoj.gov/graphics/fieldoffices/sectors/index/htm, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service. "Immigration and Nationality Act". (Documento Web) www.ins.usdoj.gov/graphics/lawsregs/INA.htm, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service, SIN. "Immigration and Naturalization Legislation From the Statistical Yearbook". [Legislación sobre Migración y Naturalización del libro anual estadístico]. www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/legishist/index.htm, (Documento Web). Marzo 2001.
- Immigration and Naturalization Service. "Law Enforcement The National Border Patrol Strategy". (Documento Web) www.ins.usdoj.gov/graphics/lawenfor/bpatrol/strategy.htm, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service. "Making Federal Regulations". (Documento Web) www.ins.usdoj.gov/graphics/lawsregs/regDEV.HTM, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service. "Making Immigration". (Documento Web) www.ins.usdoj.gov/graphics/lawsregs/MAKELAW.HTM, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service. www.ins.usdoj.gov. "Public Laws Amending the INA". (Texto) www.ins.usdoj.gov/graphics/lawsregs/amendina.htm, septiembre 2000.
- Immigration and Naturalization Service "SIN". "Illegal Alien Resident Population". (Documento Web) 2000. www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/index.htm, marzo 2001.
- Keeton Rylander, Carole. "Bordering the future. Landmarks in U.S. Immigration Reform". (Documento Web) www.window.state.tx.us/border/ch11/landmarks.html, enero 2001.
- Marum-Espinosa, Elia. 1999. "Apertura económica y mercado de trabajo profesional en México, América del Norte y Centroamérica. Revista Universidades Enero a Junio de 1999. <http://www.unam.mx/udual/publicaciones/mercado.htm>, julio 2001.
- Méndez, Lugo Bernardo. "El migrante mexicano en Estados Unidos: de actor local a actor global". (Documento Web) <http://www.enespanol.com/atlanta/guests/education/bernard9.97.html>, agosto 2000.
- Méndez, Lugo Bernardo. "Homologación, certificación y acreditamiento universitario en el contexto del TLC: Asimetrías nacionales y vulnerabilidad del profesional mexicano". (Documento Web) <http://www.enespanol.com/atlanta/guests/education/bernardo.html>, julio 2001.
- Migración internacional. (Página electrónica sobre inmigración internacional) www.migracioninternacional.com
- Navarro, Lucio Jorge. "Ilegales: problema del siglo XXI." (Documento Web) www.paisano.gob.mx/antecedentes.html, julio 2000.
- Oficina de Colaboración Interinstitucional. UNAM. <http://www.intercambio.unam.mx/convenios.htm> y <http://www.dgelu.unam.mx/circular/circu35.htm>, julio 2001.
- Organización Internacional para las migraciones. www.iom.int, ver "migration Web"
- Programa Paisano. "Boletín No 373/99". www.paisano.gob.mx/numeralia.html, junio 2001.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (Página electrónica) www.sre.gob.mx
- Secretaría de Relaciones Exteriores. "Asuntos consulares, protección a connacionales y relaciones con las comunidades mexicanas en el extranjero". (Documento Web) 1999. www.sre.gob.mx/comunicados/informes/1999/cons_prot.htm, Junio 2000.
- Secretaría de Gobernación. (Página electrónica) www.gobernacion.gob.mx
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia "DIF". (Página electrónica)

www.dif.gob.mx

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia "DIF". (Página electrónica) "Protección y atención a la infancia". (Documento Web) www.dif.gob.mx/polprotateinf.htm, julio 2000.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia "DIF". (Página electrónica) "Menores repatriados". (Documento Web) www.dif.gob.mx/menrepatria.html, Julio 2000.

Tuirán, Rodolfo. Comisión Nacional de Población. "Migración México-Estados Unidos, Presente y futuro. La migración hacia Estados Unidos: respuestas gubernamentales" (Documento Web) www.conapo.gob.mx/presente/cap05.htm, marzo 2001.

Para obtener información sobre el salario mínimo en Estados Unidos se consultó la siguiente página electrónica: <http://zonafinanciera.espanol.lycos.com>