



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes.”**

**TESIS**

**QUE PRESENTA:**

**ALEX MUNGUÍA SALAZAR**

**PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**TUTOR PRINCIPAL**

**DR.EMILIO AGUILAR RODRÍGUEZ**

**SÍNODO**

**DRA.GLORIA RAMÍREZ  
DR.JUAN MANUEL SANDOVAL  
DRA. CECILIA IMAZ BAYONA  
DR. DAVID VEGA VERA  
DRA.JUDIT BOKSER MISSES  
DR.OSCAR CORREAS**

**AGOSTO 2005**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## Agradecimientos:

*Esta Investigación está dedicada a mi padre: **Angel Munguía García** y a mi madre **María de los Remedios Salazar Jiménez***

*A mis hermanos y hermanas  
Por acompañarme en cada instante de mi vida.*

*y*

*en especial al **Dr. Emilio Aguilar Rodríguez**, asesor de esta investigación y entrañable amigo.*

*a la **Dra. Gloria Ramírez** por todo el ejemplo de congruencia que me ha dado en el ámbito de los derechos humanos.*

*al **Dr. Juan Manuel Sandoval**, por la congruencia y el compromiso en la vida.*

*a la **Dra Cecilia Imaz Bayona** por el tiempo y los consejos que me ha dado, desde la SRE*

*al **Dr. David Vega Vera** por ser amigo y profesional respetuoso, con una carga ética intachable.*

*a la **Dra. Judit Bokser Misses** por el apoyo indiscutible durante mi estadía en el posgrado.*

*al **Dr.Oscar Correas**, por sus comentarios alentadores y aleccionadores.*

**La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del Sistema de Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes.**

Indice	Pág.
<b>Introducción</b>	I-IX
<b>Capítulo I La Migración y los Derechos Humanos</b>	1
I.1 La Migración Internacional	1
I.2 Causas y Tipos de Migración	5
I.2.1 Trabajadores migrantes	5
I.3 La vulnerabilidad de los trabajadores migrantes y la violación de sus derechos humanos	7
I.3.1 La vulnerabilidad de los derechos humanos de los trabajadores migrantes	7
I.3.2 La vulnerabilidad de la mujer migrante y la violación de sus derechos humanos	12
I.3.3 La vulnerabilidad estructural y cultural	15
I.3.3.1 La vulnerabilidad estructural	15
I.3.3.2 La vulnerabilidad cultural	17
I.4 Discriminación	19
I.5 Denegación de Justicia	21
I.5.1 Responsabilidad del Estado	23
<b>Capítulo II El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes</b>	27
II.1 Organización de Naciones Unidas	30
II.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos	32
II.1.2 Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven	34
II.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	36
II.1.3.1 Protocolo Facultativo de los Derechos Civiles y Políticos	38
II.1.4 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales	39
II.1.5 La Comisión de Derechos Humanos	41
II.1.5.1 El Alto Comisionado para los Derechos Humanos	44
II.1.5.2 La Relatoría Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes	46
II.2 El Sistema Regional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes	48
II.2.1 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	49
II.2.2 La Convención Americana de Derechos Humanos	50
II.2.2.1 Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)	52
II.2.3 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos	53
II.2.3.1 La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias	55
II.2.4 La Corte Interamericana	56
II.2.4.1 Opinión Consultiva No.16	57
II.2.4.2 Opinión Consultiva No.18	64
II.3 La protección de los derechos de los trabajadores migrantes en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo	68
II.3.1 Organización Internacional del Trabajo	68
II.3.1.1 Convenio de la OIT No. 97 relativo a los trabajadores migrantes	70
II.3.1.1.1 Anexo I (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo control gubernamental)	72

II.3.1.1.2 Anexo II (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental)	73
II.3.1.1.3 Anexo III Importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes	74
II.3.1.1.4 Recomendación No.86, con su anexo (acuerdo tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con inclusión de la migración de refugiados y personas desplazadas)	75
II.3.1.2 Convenio de la OIT No.143 sobre trabajadores migrantes	75
II.3.1.2.1 Recomendación No. 151 sobre trabajadores migrantes	79
II.4 La aplicación de los Convenios de la OIT en la protección de los derechos de los trabajadores migrantes.	79
II.5 La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	86
<b>Capítulo III La Migración entre México y Estados Unidos</b>	<b>109</b>
III.1 La Segunda Mitad del Siglo XIX	109
III.2 La Primera Mitad del Siglo XX	111
III.3 El Programa Bracero	115
III.3.1 El período después del Programa Bracero	122
III.4 La ley sobre Orígenes y Nacionalidades	132
III.5 Ley de Reforma y Control de la Migración.(IRCA)	133
III.6 La Migración laboral de mexicanos en la última década	135
III.6.1 Migrantes indígenas.	142
III.6.2 Migración infantil.	145
III.6.3 La migración femenina	146
III.7 Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes	147
III.8 La Política migratoria de Estados Unidos en la década pasada	157
III.8.1 La Operación Bloqueo (Hold the Line)	161
III.8.2 La Operación Guardián (Gatekeeper)	162
III.8.3 La Operación Salvaguarda (Safeguard)	164
III.8.4 La Iniciativa 187	165
III.9 Ley de Inmigración y de responsabilidad del inmigrante	173
III.10 Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva	188
III.11 La Ley Federal de Reformas al Bienestar Social- Welfare	191
<b>Capítulo IV La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes</b>	<b>195</b>
IV.1 La aplicación de las normas jurídicas internacionales en el ámbito interno	196
IV.1.1 La preeminencia del derecho internacional público en los Estados Unidos	198
IV.1.2 La aplicación de instrumentos de protección de derechos humanos de los migrantes.	207
IV.2 La política migratoria de los Estados Unidos después del 11 de septiembre del 2001	211
IV.2.1 La Ley Patriota y sus repercusiones en los derechos humanos	232
IV.3 La política del Estado mexicano en materia migratoria frente a la política migratoria de Estados Unidos	236
<b>Conclusiones</b>	<b>253</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>258</b>
<b>Documentos</b>	<b>268</b>
<b>Hemerografía</b>	<b>271</b>

## **Introducción**

En nuestros días el estudio de las relaciones internacionales, entendidas éstas no exclusivamente en el ámbito jurídico, político y diplomático, sino en un ámbito plural, diverso y complejo, se hace imprescindible para entender al mundo en el cual vivimos. Las relaciones internacionales hoy en día, tienen como objeto de análisis un ámbito sumamente amplio, que va desde el escenario internacional y las fuerzas interactuantes, hasta la dinámica y los procesos del ámbito mundial contemporáneo.<sup>1</sup> Las relaciones internacionales han asumido como objeto de estudio el escenario internacional en su totalidad, es decir, de manera global, han reconocido como propio el conocimiento y análisis de las nuevas realidades mundiales, con sus nuevos actores.

Actualmente, sin dejar de considerar al Estado, las relaciones internacionales tienen como objeto de análisis el descubrir las relaciones, los procesos y las estructuras supraestatales, desde los subalternos hasta los hegemónicos, asumiendo como tarea el descubrir los nexos políticos, económicos, geoeconómicos, geopolíticos, culturales, religiosos, lingüísticos, étnicos y otros procesos que articulan y tensionan a las sociedades nacionales, en los ámbitos internacional, regional, multinacional, transnacional o mundial.

Así mismo, el paradigma<sup>2</sup> conocido como “globalización”, es asumido por las relaciones internacionales como una visión del mundo, que determina el estrechamiento de las relaciones entre los diversos actores o agentes internacionales, principalmente económicos y financieros, y que crea un creciente desafío en las actividades y procesos que ocurren, tanto entre las naciones como por encima de ellas.

Cabe señalar que la misma noción del sistema internacional, ha sido generada por las relaciones internacionales, la cual concibe al sistema internacional como un todo cuyas partes se determinan entre sí generando características específicas del todo, no inherentes a cada una de las partes; partes que son actores individuales, colectivos o institucionales, Estados Nación y organizaciones que toman opciones racionales y decisiones en relación con fines, objetivos o valores definidos en términos pragmáticos relacionados con la definición de posiciones, intereses, o conquista de ventajas. Es decir, se trata de una visión sincrónica, la cual concibe al escenario internacional o mundial en términos de agentes o actores en un todo sistémico.

Las dinámicas establecidas en el escenario internacional, determinadas por el paradigma de la globalización enmarcan procesos políticos, económicos, sociales, educativos y culturales, los cuales complejizan el análisis y la tarea prospectiva de cualquier estudioso de la realidad

---

1 González Gómez, Roberto, Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales, Habana , Ed. Instituto Superior de Relaciones Internacionales, 1990. p.14

2 De acuerdo con Thomas Khun, el concepto de paradigma debe ser comprendido en doble sentido: el primero es el que denota la constelación de creencias, valores, técnicas y así sucesivamente, compartidos por los miembros de una comunidad dada. El segundo se refiere a las soluciones - enigmas concretos que empleadas como modelos o ejemplos pueden reemplazar a reglas explícitas como base para la solución de los enigmas restantes de la ciencia normal, en Kuhn, Thomas, S., La estructura de las revoluciones científicas, México, 1971, p. 289.

internacional. Además, el rasgo particular de esta realidad es la “incertidumbre”, incertidumbre que se empieza a percibir de manera clara, después de la caída del Muro de Berlín en 1989 y con la disolución en 1991 de la Unión Soviética; hechos que transformaron la política internacional sustentada en la bipolaridad, pero además en nuestros días, los procesos económicos-financieros como las crisis constantes del capitalismo; los procesos políticos y militares, como las acciones unilaterales e imperiales de los Estados Unidos nos plantean un panorama sumamente desolador.

El sistema internacional se ha convertido en un sistema totalmente inestable. Compuesto de una infinidad de unidades en constante evolución, se transforma cada día debido a los procesos interactuantes determinados por el paradigma de la globalización. Paradigma que presenta nuevos retos a las relaciones internacionales, al trascender a su referente y objeto de análisis tradicional, el Estado Nación. El paradigma de la globalización plantea además, un importante y casi insalvable reto a las relaciones internacionales, “la pérdida de preeminencia del Estado Nación”, debido al estrechamiento relacional entre los diversos actores o agentes nacionales internacionales y supranacionales que ponen en entredicho la visión tradicional del Estado. En los últimos años, el mundo ha vivido profundas transformaciones, cambios que han sobrepasado la capacidad imaginativa o heurística de los estudiosos de las relaciones internacionales. El mundo en que vivimos ya no es exclusivamente un conjunto de relaciones entre los diversos Estados Nación<sup>3</sup>

El Estado Nación ya no es el único actor internacional, actualmente la diversidad de actores determina que todos participen en los procesos mundiales, en ocasiones sin la preeminencia de ninguno, puesto que todos están presentes todo el tiempo y en todo lugar. Es decir, se encuentran inmersos formal o informalmente en la globalización. Tal realidad es concebida como una “ruptura epistemológica”, de igual magnitud como lo fue el descubrir que la tierra no era el centro del universo, sin embargo, el descubrimiento de la sociedad global que el pensamiento está realizando en este principio de siglo, no es tal, puesto que es un fenómeno que se debe rastrear desde el establecimiento del capitalismo en Europa y en su posterior expansión internacional, multinacional, transnacional y mundial. Inclusive, la problemática que representa para las relaciones internacionales la globalización, en sus implicaciones empíricas y metodológicas o históricas y teóricas se plantea de diversas maneras, casi de manera heurística, revelando una realidad emergente y huidiza.<sup>4</sup>

Tal realidad mundial suscita en las relaciones internacionales ángulos diversos de análisis en aspectos sociales, económicos, políticos, geográficos, históricos, geopolíticos, demográficos, culturales, religiosos, lingüísticos y otros. Estos ámbitos de análisis están concatenados y determinados entre sí, todos están compuestos de todo y todo determina o todos, como queda patente en el tema migratorio.

Sin embargo, para las relaciones internacionales, el Estado Nación seguirá manteniendo el lugar de preeminencia que tuvo en el siglo XX, a pesar de que el Estado Nación vea limitada su autonomía, si es que alguna vez la tuvo, pues ha sido atravesado por las relaciones, procesos y estructuras altamente determinadas por la dinámica de los mercados, de la desterritorialización de las cosas, gentes e ideas, cuando la reproducción ampliada del capital se globaliza debido al desarrollo del capital, de las fuerzas productivas como la tecnología, la

3 Ianni, Octavio, Teorías de la Globalización, México, Ed. SXXI, 1996, p.3.

4 Ortíz, Renato, Mundialización y Cultura, Sao Paulo, Ed. Brasiliense, 1994, p.4. En Octavio Ianni, Teorías de la Globalización.

fuerza de trabajo y la división internacional del trabajo, siempre abarcando a las instituciones, los patrones socio-culturales y los ideales a la racionalización, la productividad, la lucratividad y la cantidad. Las perspectivas de las relaciones internacionales, en este inicio de siglo son diversas y complejas, puesto que, de la dinámica de las mismas depende hoy en día, el destino de la Humanidad.

En el caso del proceso migratorio entre México y Estados Unidos, este ha estado permanentemente activo. Respecto a los Estados Unidos, su condición de receptor de amplios grupos de inmigrantes se ha visto modificada por parte de su gobierno, según el estado de su economía. Esto es, a lo largo del tiempo, ya sea en épocas de guerra o de crecimiento económico, este país había manifestado la aceptación y beneplácito por los trabajadores migratorios mexicanos; inclusive durante el programa Bracero de los años 40's-60's solicitó al gobierno mexicano el apoyo de mano de obra en áreas como la agricultura y la industria. Sin embargo, cuando ha atravesado por períodos de inestabilidad económica, ha evidenciado una postura irracional para no aceptar la mano de obra extranjera, lo que se ha traducido en el establecimiento de políticas violatorias de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, especialmente de los mexicanos. Tal como fue la última década del siglo XX, donde las acciones para detener el flujo migratorio, especialmente el mexicano, a los Estados Unidos fueron totalmente violentas y fuera de cualquier principio de respeto a los derechos humanos.

Sin embargo es indudable que, la presencia de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos representa un factor de gran importancia en las relaciones entre ambas naciones, no sólo por su evidente peso en la actividad económica norteamericana, sino desde luego, porque la población de mexicanos que allá radica, representa una fuerza social de significativo volumen para México, y repercute de manera directa y sostenida en el contexto político de los dos países.

La migración de mexicanos a los Estados Unidos es principalmente para buscar empleo; lo cual es un fenómeno masivo que se ha presentado por más de un siglo. Desde entonces, ha existido un mercado de fuerza de trabajo, donde la demanda de mano de obra por parte de Estados Unidos, es tan real como la oferta desde México. Es decir, hay toda una red de interrelación y esto es, en el fondo, lo que explica el fenómeno de la migración de mexicanos a los Estados Unidos, puesto que además, si no hubiera tal interacción entre estos factores del mercado internacional de la fuerza de trabajo, el fenómeno no sería un asunto tan importante como lo es hoy en día.

Entre las acciones difundidas por el gobierno y el pueblo estadounidense para evitar la entrada de los trabajadores migrantes, se encuentran aquellas mediante las cuales no sólo se intenta repatriarlos, sino también negarles el acceso a servicios y a programas de asistencia social o escolar, en virtud de que, según ellos, no han contribuido a crearlos, a pesar de que se ha demostrado que independientemente de su situación legal, los trabajadores migratorios contribuyen al erario estadounidense y que en muy pocas ocasiones hacen uso de dichos servicios, en especial cuando son indocumentados, a fin de no ser detectados por las autoridades de este país.

Por lo cual, los últimos cambios efectuados en los Estados Unidos, en materia de beneficios sociales e inmigración, violan absolutamente los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias, indocumentados o con residencia legal, situación que afecta a los



mexicanos que han establecido su residencia en dicho país. Las leyes anti-inmigrantes son violatorias de los derechos humanos de millones de personas, a quienes se les arranca de su hogar, de su trabajo y de su familia, además de ser cancelados sus derechos y servicios elementales de educación y salud; reduciéndose drásticamente la seguridad social a residentes legales y retirándose la ayuda a los inmigrantes jubilados y a otras minorías.

Existe una tendencia al empeoramiento de los derechos humanos de los migrantes en muchas partes del mundo, especialmente en América del Norte. En reuniones internacionales sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes se señala que: "Muchos migrantes se enfrentan hoy día con situaciones en que la protección de sus derechos humanos es mínima o nula. Entre los grupos particularmente vulnerables se encuentran las mujeres migrantes, las víctimas del tráfico y los que están indocumentados"<sup>5</sup>, y en resoluciones de Organizaciones Internacionales<sup>6</sup> se han manifestado otras señales de una preocupación cada vez mayor en la sociedad internacional ante la violación de los derechos humanos de los migrantes. La propia Organización Internacional del Trabajo inició desde la década pasada, los esfuerzos normativos señalando la creciente necesidad de una reglamentación para impedir la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores irregulares o indocumentados<sup>7</sup>.

Tal pareciera que, las leyes migratorias norteamericanas, siempre tuvieron el objetivo de agredir al migrante de origen latinoamericano en general, y al mexicano en particular, siempre con el propósito de proporcionar los instrumentos legales para privar a estas personas de los servicios sociales más elementales, para dificultar en mayor medida su establecimiento y disminuir los derechos que les corresponderían si se tratara de ciudadanos norteamericanos. Tal era el caso de la Ley 187; la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA por sus siglas en inglés), de 1996, que entre otras acciones aumentó los controles fronterizos, ordenó nuevos programas para verificación de empleos, estableció la elegibilidad para los programas de prestación de beneficios públicos, volvió inadmisibles como inmigrantes autorizados por períodos de tres a diez años a aquellos que sean detectados como migrantes previos no autorizados.

La IIRIRA junto con dos leyes la Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva; y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo, representan una nueva etapa en las medidas represivas y violatorias de los derechos humanos tomadas por el gobierno de los Estados Unidos sobre asuntos migratorios, ante la incapacidad del gobierno mexicano de presionar por el respeto a los derechos de sus migrantes, impulsados a emigrar por falta de empleo, de apoyo al campo y de un salario digno. Por lo cual, es importante

---

5 Seminario internacional nuevas necesidades y respuestas, Instituto Internacional de Derecho Humanitario y la Organización Internacional para las Migraciones, París, 1996.

6 Durante su período de sesiones de 1998, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó las siguientes resoluciones: 1998/15, "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares"; 1998/16, "Los migrantes y los derechos humanos"; 1998/17, "La violencia contra las trabajadoras migratorias"; 1998/26, "Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia", así como la resolución 1998/10 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

7 Algunas de las fuentes normativas más conocidas: el Convenio de la OIT relativo a los trabajadores migrantes (Nº 97) de 1949 y el Convenio de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (Nº 143) de 1975.

considerar las implicaciones de la aplicación de tales leyes violatorias de los derechos humanos, pues serán indicativas de la situación de los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos en este siglo XXI.

La migración en general, es un proceso transnacional imparable que se ha presentado a lo largo de toda la humanidad, sin embargo hoy en día constituye un asunto que genera consecuencias que repercuten en todos las naciones. Definida ésta como “ el desplazamiento de los habitantes de un país o de una región, como consecuencia de cataclismos naturales, guerras, violentos cambios sociales o desplazamientos naturales de ciudad a ciudad, de pueblo a pueblo, del campo a la ciudad y de la ciudad al campo, también con el fin de encontrar trabajo, de un país a otro”,<sup>8</sup> plantea un gran reto para las naciones en respetar los derechos humanos de los migrantes.

Las últimas dos décadas, la de fin de siglo y la de este siglo XXI, pueden ser asumidas como una “ era de la migración”. “Las migraciones sólo se pueden comprender en el marco de los movimientos demográficos masivos que afectan el mundo entero, con tendencias como el Aceleramiento, lo cual está representado con el aumento de los movimientos demográficos en los países ricos Europa Occidental, América del Norte y Australia pero también en las poblaciones en vías de desarrollo como Asia, África y América Latina; la Globalización, la cual origina que cada vez son más los países y regiones del mundo afectados por los movimientos demográficos; la Diferenciación, que muestra que en la mayoría de los países de llegada han tenido que entenderse con diversos tipos de inmigrantes como, por ejemplo personas en busca de trabajo, personal altamente calificado, cursantes de estudios básicos o de perfeccionamiento, trabajadores de temporada, trabajadores fronterizos, solicitantes de asilo, familiares e ilegales; y por la Regionalización, que muestra que la creación de coaliciones económicas y bloques políticos hacen surgir espacios regionales de circulación de capital, mercancías y personas”.<sup>9</sup>

Debemos subrayar que “la migración es un fenómeno de carácter mundial que responde básicamente a las necesidades del mercado internacional y a otros factores de índole sociopolítico y económico”.<sup>10</sup> Lo cual nos lleva a pensar que la migración se percibe como los movimientos de población con base en la interdependencia económica, y es parte de un dispositivo de corrección de la fuerza de trabajo del país de donde procede. Por lo cual, el proceso migratorio representa beneficios y riesgos, tanto para el país de donde procede como para el país receptor. Puesto que, los países receptores de los flujos migratorios, a pesar de que argumentan la pérdida de empleos para sus nacionales, también se benefician de la mano de obra barata que acelera su crecimiento económico. Mientras que, para los países de donde proceden tales flujos, la salida de esa fuerza laboral representa una pérdida para el país, pero también representa un alivio en las presiones sociales por falta de empleo, el envío de fondos por concepto de remesas, especialmente en el caso de México.

8 Measures for the protection and general conditions to be observed in their settlement, Cuarenta años de Asistencia Internacional a los Refugiados, ACNUR, Ginebra, 1974.

9 Castles, Stephen “la Era Inmigratoria, Cultura, Incertidumbre y Racismo”, ponencia presentada en el Congreso sobre Migraciones, política migratoria y trato civil a minorías, en la Universidad de Oldenburg, Hannover, Dinamarca, septiembre de 1992.

10 Velázquez Flores, Rafael “Antecedentes y reflexiones en torno a la política migratoria de Estados Unidos, Revista de Relaciones Internacionales, CRI. FCPyS, No.64, 1996, p.91

La globalización de la economía ha colocado en serias desventajas a los países en desarrollo, liberalizando los mercados de capital, de bienes y servicios, pero no así, a los mercados de trabajo, puesto que, éste es manejado y controlado por los países industrializados que fomentan o restringen la migración internacional de acuerdo con los exclusivos intereses de su economía.<sup>11</sup>

Ante el pasado crecimiento económico de los Estados Unidos, se planteó por parte de determinados sectores, un nuevo programa de trabajadores temporales e inclusive, en algunos casos la amnistía para trabajadores migrantes indocumentados.<sup>12</sup> Inclusive en el mes de noviembre de 1998, el Congreso estadounidense se planteaba aceptar una medida denominada “Agriculture Job Opportunity and security Act of 98”, que abriría la puerta a cientos de miles de trabajadores temporales para integrarse a los campos agrícolas, sujetos a la explotación y miseria de programas de este tipo. Tal medida tenía por objetivo el solucionar la escasez de mano de obra barata que los agroindustriales estadounidenses enfrentaban en ese momento. Inclusive, por parte del gobierno mexicano se dejaba entrever que se estaba analizando tal iniciativa. A pesar de que en el estudio realizado por la Comisión Binacional México- Estados Unidos en 1997, se señala que históricamente estos programas resultan contraproducentes y alientan la migración indocumentada hacia los Estados Unidos.<sup>13</sup>

Este nuevo programa sería la manifestación de la fuerza del mercado, cuya principal premisa sería que la mano de obra debe estar sometida a las mismas dinámicas de la oferta y la demanda a la que se sujetan los productos en el mercado. Los cambios coyunturales en la política migratoria norteamericana, son motivados por claros intereses económicos de sectores agroindustriales en los Estados Unidos, y no por una preocupación por los trabajadores migrantes mexicanos; Lo cual hoy en día queda más claro ante la aplicación en el año 2004 de una serie de leyes que hacen peligrar la seguridad y la vida de miles de trabajadores migrantes mexicanos que se ven obligados a salir de su país ante la miseria y el abandono generado por una incapacidad del Estado Mexicano, el cual en lugar de defender y establecer políticas de protección, establece acuerdos espurios de agresión a dicha población.

Dentro de estas medidas debemos considerar el “plan de reforma a la política migratoria” anunciado por el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en enero de 2004, el cual contempla el otorgar permisos temporales de empleo, con duración de 3 años, Sin embargo, la propuesta no resulta benéfica para los trabajadores migrantes mexicanos; por el contrario, hace más vulnerable a esta población. La propuesta de reforma migratoria del presidente Bush podría desencadenar mayor explotación, en condiciones de esclavitud al quedar bajo el auspicio de sus empleadores. La propuesta de otorgar visas de trabajo por tres años representaría una forma de fichar a los trabajadores y los expondría en mayor grado a la deportación.

Además, a nivel federal se ha aprobado la Ley para la Implementación de las Recomendaciones del 11 de Septiembre (9/11 Recommendations Implementation Act, H.R. 10). Elaborado con las recomendaciones de la Comisión creada después del ataque terrorista del 11 de Septiembre de 2001, la cual constituye el golpe mas duro a nivel federal. Puesto

11 Brinley, Thomas, Migración Internacional y Desarrollo Económico, 1998, UNESCO, p.11

12 Greenhouse, Steven “ Labor, in Switch, Urges Amnesty for All Illegal Inmigrants”, The New York Times, 17 de febrero del 2000.

13 Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1997.

que, establece limitaciones y mayores restricciones para los migrantes. Inclusive, el Estado de Arizona el principal lugar de cruce de trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, ha aplicado la Ley (Protect Arizona Now / Protege Arizona Ahora), conocida como Propuesta 200. La cual ordena que las personas acrediten su situación migratoria antes de obtener servicios de salud, educación y de asistencia social estatal.

En el mismo sentido de subordinación, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, firmó un convenio el 22 de junio de 2001 para que autoridades migratorias de Estados Unidos utilizaran balas de goma con pimienta en contra de los mexicanos que cruzan sin documentos la frontera de ese país. Aunado a un “Programa de Repatriación Voluntaria” que llevaron a cabo los gobiernos de México y Estados Unidos y que se aplicó sólo en la región de Arizona, con el fin de deportar a trabajadores migrantes mexicanos que “así lo desearan”.

En la presente investigación se buscará analizar la situación de vulnerabilidad de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos indocumentados en los Estados Unidos, ante la aplicación de leyes migratorias restrictivas y absolutamente violatorias de sus derechos fundamentales.

Además, proponer como el medio más eficaz para eliminar la violación de los derechos humanos de los migrantes mexicanos indocumentados, la aceptación por parte de los Estados Unidos de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, y los Convenios No. 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, que protegen lo derechos fundamentales de trabajadores migrantes, sin importar que sean documentados o no.

Esta investigación se centrará en el análisis de la situación actual de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos documentados e indocumentados en los Estados Unidos, frente al endurecimiento de las políticas migratorias, para impulsar acciones y/o mecanismos efectivos de promoción y protección de sus derechos fundamentales en dicho país. Para lo cual, se analizarán las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes, en una estructura social en la cual son “ajenos” y en la cual el gobierno no está interesado en aceptar los instrumentos internacionales de derechos humanos, establecidos por las Naciones Unidas, como es la Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y de sus Familias; y los Convenios 97 y 143 de la Organización Internacional del Trabajo.

Como hipótesis de trabajo, se parte del hecho que, el endurecimiento de las leyes migratorias norteamericanas está dirigido principalmente contra los trabajadores migrantes mexicanos indocumentados, lo cual las convierte en políticas racistas y absolutamente violatorias de los derechos humanos. Al dejar al trabajador migrante en condición de vulnerabilidad total, frente a las instituciones nacionales y frente a los propios nacionales.

Las leyes y políticas norteamericanas, cada vez más estrictas, lejos de detener los flujos migratorios hacia su país, originados principalmente por la mala situación económica del país de origen, constituyen actos absolutamente violatorios de los derechos humanos, establecidos en los instrumentos internacionales de protección de tales derechos, de los cuales los Estados Unidos son parte, como es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y algunos que aún no han sido ratificados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Convenios de la OIT y la Convención Internacional de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias.

Los instrumentos internacionales de promoción y protección de los derechos de trabajadores migrantes, serían la vía más importante para eliminar el estado de indefensión de los trabajadores migrantes. La ratificación o la adhesión de los instrumentos regionales y/o universales de derechos humanos por parte de Estados Unidos, es una condición necesaria y efectiva, para lograr el respeto efectivo a los trabajadores migrantes mexicanos.

La creación de programas reales de apoyo por parte del Estado Mexicano, ya sea por vía consular o por vía de negociación bilateral efectiva para los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, sería uno de los mecanismos para evitar o aminorar las flagrantes violaciones de sus derechos humanos.

La mayor participación de las organizaciones no gubernamentales, en México y en los Estados Unidos, en la promoción de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos y en la difusión de las violaciones de tales derechos por parte de las autoridades norteamericanas, se hace imprescindible para luchar, más allá del ámbito gubernamental, por una cultura de respeto de los derechos humanos de los migrantes.

En la presente investigación se utilizaron técnicas de investigación documentales, como la bibliográfica y la hemerográfica, pero además, para el buen desarrollo del presente estudio, se hizo imprescindible el trabajo de campo, en la franja fronteriza, en las ciudades de ambos lados de la Frontera, donde la migración se presenta con más altos índices, como son: Tijuana, Baja California Norte y San Diego, California; Ciudad Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas; Nuevo Laredo, Tamaulipas y Laredo, Texas; para realizar visitas a los centros de investigación sobre migrantes, con las organizaciones civiles y con los centros de apoyo a migrantes. Además fue necesario el realizar estudios, mediante entrevistas en las ciudades de Estados Unidos que tienen más población mexicana como son Los Ángeles, California; en donde se realizaron visitas y entrevistas a la Coalition for Human Immigrant Rights of Los Angeles CHIRLA; a la Mexican American Legal Defense MALDEF, sede Los Angeles, al Consulado General de México en California, con el Cónsul de Protección y el Cónsul de Atención de Comunidades Mexicanas en el Extranjero, y en la Universidad de California en Los Ángeles(UCLA) Houston, Texas; Chicago, Illinois y los centros de investigación y análisis sobre el tema migratorio en la Ciudad de Washington, D.C. tales como el Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, el Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF),sede central en Washington D.C.; el National Council of La Raza (NCLR) , The Academy on Human Rights and Humanitarian Law, del Washington College of Law de la American University; y la Embajada de México. Además, se tuvo comunicación con el National Immigration Forum, con el Friends Committee on National Legislation, FCNL, así como con Human Rights Watch y con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En el capítulo 1 **La Migración y los Derechos Humanos** de la presente investigación, se realiza un análisis el proceso mundial de la migración internacional, lo que representa para el sistema de producción mundial y lo que representa en términos de costo de vidas de los trabajadores migrantes.

Se hace un análisis sobre la situación de los trabajadores migrantes en el mundo hoy en día y sobre el carácter de vulnerabilidad de los mismos, tanto la vulnerabilidad estructural como cultural. Sin dejar de lado el estudio de los factores que multiplican el grado de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes en su tránsito y su establecimiento en las sociedades receptoras,

como son el estatus migratorio, el origen étnico, el género y la edad.

En el capítulo 2 **El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos**, se hace un análisis sobre los diversos instrumentos internacionales que son aplicables a los trabajadores migrantes en su condición migratoria de documentados o indocumentados. En la primera parte de este capítulo se centra en el análisis del sistema Universal de protección de derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes, como lo son los órganos jurisdiccionales de la Organización de Naciones Unidas y los Instrumentos de derechos humanos que se han dado en su seno. Analizando además, los Convenios que se han establecido en la Organización Internacional del Trabajo OIT. En la segunda parte se hace un análisis sobre los instrumentos de protección a los trabajadores migrantes en el ámbito regional, como lo han sido los instrumentos de derechos humanos en el ámbito de la Organización de Estados Americanos OEA.

Además, en la parte última, se hace el análisis y evaluación de la Convención Internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias, como el instrumento más importante y aglutinador de todos los anteriores instrumentos internacionales de las Naciones Unidas, de carácter Universal y Regional, como el instrumento que debe regir las políticas migratorias de todos los Estados; independientemente que sean de expulsión, de tránsito o receptores.

En el capítulo 3 **La Migración entre México y Estados Unidos**, se hace en un primer momento un análisis sobre el proceso histórico de la migración mexicana a los Estados Unidos, haciendo énfasis sobre las legislaciones restrictivas que imposibilitan que se dé tal migración en un marco de respeto de los derechos laborales y fundamentales, en la sociedad de acogida. Así mismo, en la segunda parte de este capítulo se hace un análisis sobre la aplicación de programas y políticas migratorias restrictivas del gobierno de los Estados Unidos aplicables a los trabajadores migrantes mexicanos.

Por último, en el capítulo 4 **La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes**, se realiza el análisis principal sobre la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos tales como la Convención sobre todos los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias de 1990, y todo el marco jurídico internacional que establece normas jurídicas inobjetables de protección a los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes y sus familias. Así mismo se realiza un análisis a la política asumida por México ante las violaciones flagrantes de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos por parte de los Estados Unidos en relación a la aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos, al no aplicar los instrumentos internacionales en el ámbito interno y en la elaboración de la política migratoria.

## Capítulo I La Migración y los Derechos Humanos.

“Entre 1965 y 1990 el número de personas residentes fuera de su país aumentó de 75 a 120 millones. De 1990 al año 2000, el número llegó a los 150 millones, de los cuales 97 correspondían a trabajadoras/es migrantes [Organización Internacional del Trabajo -OIT]. La migración interna fue mayor. Actualmente suma alrededor de 700 millones de personas [ONU]. En 1995, 48 por ciento del flujo migratorio internacional lo conformaban mujeres, las cuales emigraban no sólo por razones de integración familiar, sino también en busca de empleo y oportunidades de mejor futuro. En 1997, el número de trabajadoras/es migratorias internacionales en las principales regiones era de 30 millones en Europa, 30 en África y 17 en Norteamérica .”

**Organización de Naciones Unidas**

“Los inmigrantes no son muy populares estos días que corren, especialmente en los países ricos. Los habitantes de Norteamérica, Europa occidental y Australasia tienden a pensar tres cosas acerca de los inmigrantes: 1) Vienen sobre todo a fin de mejorar su situación económica. 2) Hacen descender el nivel de ingresos de quienes viven ya allí al aceptar puestos de trabajo con salarios más bajos y al aprovecharse de los recursos del Estado para asistencia social. 3)

Crean "problemas" sociales, bien porque constituyen una carga para otros o porque es más probable que se vean envueltos en actos criminales más o menos graves o porque insisten en mantener sus costumbres y no se "integran" en los países a los que llegan.”

**Immanuel Wallerstein Comentario N° 90, 1 de junio de 2002, Centro Fernand Braudel**  
<http://fbc.binghamton.edu /commentr.htm>

“...Hay pocas cuestiones sobre las que la hipocresía sea mayor que la de la inmigración. Los defensores de la economía de mercado casi nunca llevan sus planteamientos hasta el libre desplazamiento de la fuerza de trabajo, y ello se debe a dos razones: políticamente sería muy impopular en las zonas más ricas; pero además socavaría el sistema mundial de costes laborales diferenciados, tan decisivo para maximizar los niveles de beneficio a escala mundial...”

**Immanuel Wallerstein Comentario N° 90, 1 de junio de 2002, Centro Fernand Braudel**  
<http://fbc.binghamton.edu /commentr.htm>

“...En la nueva torre de Babel la tarea común es la pleitesía al que manda. Y quien manda lo hace sólo porque suple la falta de razón con exceso de fuerza. El mandato es que todos los colores se maquillen y muestren el deslucido color del dinero, o que vistan su policromía sólo en la oscuridad de la vergüenza. El maquillaje o el clóset. Lo mismo para homosexuales, lesbianas, migrantes, musulmanes, indígenas, gente "de color", hombres, mujeres, jóvenes, ancianos, inadaptados y todos los nombres que toman los otros en cualquier parte del mundo...”

**La Jornada, abril 3, 2003, Subcomandante Marcos, Otra Geografía**

### I.1 La Migración Internacional

En este momento, 175 millones de personas viven temporal o permanentemente fuera de sus países de origen (el 2.9 % de la población mundial), es decir, una de cada 35 personas en el mundo es un migrante internacional. Alrededor del 48 % de todos los migrantes internacionales son mujeres. Durante los últimos 35 años, el número de migrantes internacionales ha pasado a más del doble. <sup>1</sup>

La mayoría de estos, 80-97 millones, se estima que son trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, de acuerdo a cifras de la Organización Internacional del Trabajo OIT. Al menos 12-15 millones de este número están en el Continente Americano. Muchos de ellos no tienen adecuada protección legal, política y social en los países anfitriones. La tendencia general a

<sup>1</sup> IOM International Organization for Migration, Cuestiones de Políticas Migratorias, Hechos y Cifras sobre la Migración Internacional. OIM, Ginebra, Suiza. 2003, p.1

nivel mundial de aumentar la violencia y abuso perpetrado contra los migrantes es también visible en los países de toda la región.

Los E.U. (35 millones) y la Federación Rusa (13.3 millones) encabezan la lista de los 15 países que en el año 2000 tenían el mayor número de migrantes internacionales. Esta lista incluye a países de todas las regiones del mundo. Alemania (7.3 millones), Ucrania (6.9 millones), Francia (6.3 millones), India (6.3 millones), Canadá (5.8 millones), Arabia Saudita (5.3 millones), Australia (4.7 millones), Paquistán (4.2 millones), Reino Unido (4.0 millones), Kazajstán (3.0 millones), Costa de Marfil (2.3 millones), Irán (2.3 millones) e Israel con (2.3 millones).<sup>2</sup>

En el año 2000, en cifras totales, Europa (56.1 millones), Asia (49.7 millones) y América del Norte (40.8 millones) fueron las regiones que contaban con la población más numerosa de migrantes. El número de migrantes en África ascendía a 16.2 millones de personas y representaba el 2.1 % de la población total. El Contingente de migrantes en América Latina y el Caribe ascendía a 5.9 millones de personas y representaba el 1.1 % de la población. Oceanía y el Pacífico encabezan la lista de regiones mundiales con la mayor proporción de migrantes en comparación con su población total (19.1 %), seguidas de América del Norte (13 %) y de Europa (7.7%).<sup>3</sup>

Los países se ven inmersos en el proceso de la migración internacional de manera diferente, según si son: países de destino de la migración, si son países de origen de la migración o si son países por los cuales transita tal migración. La migración internacional actual, se puede dividir en dos tipos: la de los trabajadores profesionales y la de los trabajadores no calificados quienes provienen de los países pobres hacia los desarrollados. Esto es, se separa al trabajador profesional, el cual comúnmente permanece legalmente en un país extranjero, del trabajador migratorio, quien generalmente está indocumentado.<sup>4</sup> Tal y como lo establece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN, entre México, Estados Unidos y Canadá, en el capítulo XVI sobre “entrada temporal de personas de negocios”, en el cual se establecen mayores facilidades para el ingreso de hombres de negocios, inversionistas, académicos, científicos y técnicos.<sup>5</sup>

La migración internacional se realiza principalmente, por motivos laborales, es decir, la migración de tipo laboral, propiciado principalmente por la globalización de la economía, la creciente interdependencia entre los países y los fuertes desequilibrios entre el Norte y el Sur que han propiciado el aumento de corrientes migratorias internacionales por causas laborales. “Se estima que en el mundo hay más de 107 millones de personas que corresponden a flujos migratorios de tipo laboral, y más de la mitad de éstos procede de países en desarrollo. La evolución hacia la globalización ha revelado descarnadamente las tremendas desigualdades regionales que se expresan en el plano internacional”.<sup>6</sup>

---

2 Idem. Supra. p.1

3 Idem. Supra. p.2

4 Mathiew, Jean Luc, *Migrants et Réfugiés*, Presses Universitaires de France, París, 1997, p.27.

5 Sandoval Palacios, Juan Manuel, Ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, Senado de la República, LVII Legislatura, México, D.F., 22 de septiembre de 1999.

6 “Segundo Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana”, Frontera Norte, Comisión Nacional de Derechos



La migración laboral es un proceso a escala mundial, que se ha intensificado además, por la velocidad y calidad de información e intercomunicaciones, las diferencias reales sobre los aspectos económicos, sociales y políticos, y la atracción que ejercen los países ricos. Por lo cual, trasciende planos regionales, nacionales, internacionales y transnacionales. Es un proceso al que se le puede ver desde diferentes aspectos, existe la necesidad de emigrar de algunos grupos de personas en busca de mejores condiciones de vida, así como la necesidad de algunos países de obtener mano de obra barata, para que sus productos puedan competir en cuestión de precios en sus mercados nacionales e internacionales.<sup>7</sup>

“La interdependencia crea un sistema de relaciones entre los países que son económicas, pero también políticas, sociales y culturales, y que estimulan movimientos internacionales con causas explicables en términos de diferencias salariales o de niveles de crecimiento económico”.<sup>8</sup> En el caso mexicano, según el Banco Mundial entre 54 y 58 % de la población, es decir de 52.92 millones a 56.84 millones de mexicanos sobreviven actualmente en una situación de “pobreza o de ultra pobreza”.<sup>9</sup> lo cual , lo coloca como uno de los principales países expulsores de mano de obra en la región.

Si bien, los 10 principales países de emigración entre 1970 y 1995 se encontraban en el mundo en desarrollo, no todos los 10 principales países de inmigración se encontraban en los países desarrollados. Durante este período, los principales países de inmigración neta fueron los Estados Unidos (16.7 millones de inmigrantes), la Federación Rusa (4.1 millones), Arabia Saudita (3.4 millones) y la India (3.3 millones). Mientras que México (6.0 millones de emigrantes), Bangladesh (4.1 millones) y Afganistán (4.1 millones) fueron los principales países de emigración.<sup>10</sup>

La globalización de la economía ha colocado en serias desventajas a los países en desarrollo, liberalizando los mercados de capital, de bienes y servicios, pero no así, los mercados de trabajo, puesto que, éste es manejado y controlado por los países industrializados que fomentan o restringen la migración internacional de acuerdo con los exclusivos intereses de su economía.<sup>11</sup>

La migración laboral se está enfrentando actualmente con una internacionalización del racismo, la xenofobia y discriminación. Por ejemplo, en Europa, en los últimos diez años han proliferado organizaciones y partidos políticos inspirados en la ideología de la “preferencia nacional”, la expulsión de extranjeros y refugiados, el antisemitismo y la discriminación contra minorías, en torno a los cuales, han surgido el terrorismo y la violencia física contra los inmigrantes. Tal es el caso de los “cabezas rapadas” (skinheads), que surgió en la década de los sesenta y que se ha diseminado a otros países europeos y a Estados Unidos, emprendiendo una lucha abierta

---

Humanos, p.22.

7 Cornelius, A. Wayne et al. Controlling Immigration a Global Perspective, California, Estados Unidos, Ed. Stanford University Press, 1994. p.73.

8 Lean Lim, Lin, Políticas de población, CELADE/CEPAL, Nueva York, 1993, s/p.

9 González Amador, Roberto, El Banco Mundial señala que la crisis de 94 borró logros de dos décadas, La Jornada, 15 de abril del 2000, p.16.

10 OIM, op.Cit. p.2

11 Brinley, Thomas , Migración Internacional y Desarrollo Económico, UNESCO, París, 1997, p.11

contra los inmigrantes y otros sectores vulnerables de la sociedad.

El fortalecimiento de estas actitudes criminales por parte de ciertos grupos de la sociedad<sup>12</sup> y mediante la implementación de políticas migratorias criminalizantes por parte de los Estados, absolutamente violatorias de los derechos humanos de los migrantes, se fundamenta con la idea de “cohesión nacional” frente al peligro que representa la invasión de inmigrantes extranjeros que “amenazan” la identidad nacional. Tal postura va dirigida principalmente contra los trabajadores inmigrantes, sin importar que sean indocumentados o no.

En el caso de la migración indocumentada, esta sigue siendo un fenómeno complejo, difícil de cuantificar de manera exacta y fidedigna. Se estima que cada año entre 7 mil y 2 millones de mujeres y niños cruzan las fronteras internacionales. Alrededor de 500,000 personas ingresan de esa manera cada año a los Estados Unidos, al Canadá, a Australia y a Nueva Zelandia. En la Unión Europea, se estima que el número de personas que ingresa indocumentada varía entre 120,000 y 500,000 personas por año. El tráfico de personas es un negocio sumamente lucrativo que genera miles de millones de dólares de ingresos cada año. Las tarifas pagadas a los traficantes de migrantes aumentan proporcionalmente según la distancia abarcada entre el país de origen y el país de destino.<sup>13</sup>

A pesar que, para los países receptores de esta mano de obra barata, resulta altamente provechosa para su economía<sup>14</sup>, para los países de origen de esos flujos migratorios, aparentemente representa un beneficio la migración puesto que, reciben remesas provenientes de los migrantes, en concepto de dinero enviado a sus familiares. Tan sólo cabe señalar que el caso de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos envían anualmente a México más de 10,000 millones de dólares, casi la tercera fuente de ingreso de divisas del país.

Actualmente se aprecia un significativo incremento en el flujo de remesas enviadas de Estados Unidos a México, las cuales se multiplicaron por 3.5 en el curso de la última década, para alcanzar, en 2001, un máximo histórico de más de 10 mil millones de dólares. (Ver Cuadro 1) Ello no sólo consolida la posición del país como principal receptor de remesas o “migradólares” en América Latina y segundo a nivel mundial,<sup>15</sup> sino que sitúa a la exportación de fuerza de trabajo como la tercera fuente de divisas en importancia del país, con una contribución a la balanza de pagos que supera la correspondiente al turismo y las exportaciones

12 El acto criminal de violencia de ciertos grupos dirigido hacia los trabajadores migrates, genera responsabilidad del Estado receptor, por acto u omisión en las investigaciones, juicios o castigos a los culpables; lo cual establece una violación a los derechos humanos.

13 OIM. Op.Cit. p.2

14 Entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, en 1999 los países que registraron el mayor número de trabajadores extranjeros fueron los Estados Unidos (16.68 millones), Alemania (3.577 millones), Australia (2.37 millones), Francia (1.53 millones), el Reino Unido (1.1 millones). La proporción de trabajadores migrantes en la fuerza laboral es más elevada en Luxemburgo (57.3 %), Australia (24.6%), Suiza (18.1%), los Estados Unidos (11.7%), Austria (1.02 %), Alemania (8.75%) y Francia (5.8%). En OIM. Op. Cit.p.2

15 Waller Meyers, Deborah “Remesas de América latina: revisión de la literatura”, Comercio Exterior, vol. 50, núm. 4, México, abril de 2000.p.275 y ; Lozano, Fernando, “Experiencias internacionales en el envío y uso de las remesas”, en Rodolfo Tuirán (coordinador), Migración México-Estado Unidos. Opciones de Política, Secretaría de Gobernación, CONAPO, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000. p.160-161

agropecuarias.<sup>16</sup>

**Cuadro 1. Importancia de las Remesas en la Generación de Divisas en México (millones de dólares)**

Año	S e c t o r d e O r í g e n				
	Remesas	Turismo	Petróleo	Manufactura	Agropecuario
1991	2660	4340	8166	32307	2373
1992	3070	4471	8307	36169	2112
1993	3333	4564	7418	42500	2504
1994	3475	4855	7445	51075	2678
1995	3673	4688	8423	67383	4016
1996	4224	5287	11654	81014	3592
1997	4865	5748	11323	95565	3828
1998	5627	6038	7134	106550	3796
1999	5910	5869	9920	122819	4144
2000	6572	5953	14884	145261	4263
2001	10,000	7,000	12801	141346	4007

**Fuente:** Elaborado con datos del Informe Anual del Banco de México, México, 1999 e INEGI, Indicadores Económicos, México, 2001, en Raúl Delgado Wise, La agenda oculta de la administración foxista en materia migratoria, México, 2002 (Versión Estenográfica)

Para los países expulsores, las remesas de los migrantes siguen siendo una de las principales fuentes de ingreso nacionales. A nivel mundial, la India (11.500 millones de dólares de E.U), México (10,000 mdd E.U.) y Egipto (3.700 mdd E.U.) recibieron de su diáspora las mayores cantidades de dinero. Sin embargo, debido a su carácter informal, es difícil calcular el volumen total de las remesas. En los últimos 20 años, las corrientes anuales oficiales de remesas a muchos de los países africanos han sobrepasado las aportaciones oficiales de asistencia al desarrollo, vía la inversión extranjera directa. Por ejemplo, de las aportaciones financieras totales, las remesas constituían el 66 % en Marruecos, el 51% en Egipto y en Túnez, el 35% en Cabo Verde, el 30% en Nigeria y el 27 % en Benin y Burkina Faso.<sup>17</sup>

## I.2 Causas y Tipos de Migración

### I.2.1 Trabajadores migrantes

Dentro del amplio espectro de las migraciones internacionales existen algunas definiciones oficiales de ciertas categorías de migrantes<sup>18</sup> En el caso específico de los trabajadores migrantes la definición de trabajador migratorio o migrante se encuentran en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de

<sup>16</sup> Delgado Wise, Raúl La agenda oculta de la administración foxista en materia migratoria, México, 2002 (Versión Estenográfica).

<sup>17</sup> OIM. Op.Cit.p.2

<sup>18</sup> Para otras categorías de migrantes véanse, para los refugiados, la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, y para las personas internamente desplazadas, los Principios Rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo).

sus familiares, de 1990 y en los Convenios N° 97 (revisado) de 1949<sup>19</sup> y N° 143 de 1975 de la OIT<sup>20</sup> sobre las migraciones en condiciones abusivas y la protección de la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes. En los instrumentos mencionados o en las normas para su aplicación se definen varias subcategorías, como son los solicitantes de asilo, las personas que se encuentran en situaciones análogas a las de los refugiados y varias categorías específicas de trabajadores migrantes (trabajadores fronterizos, de temporada, etc.). El término "trabajador migratorio" se define en el artículo 2 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares como "... toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional".

A los efectos también de examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes, debe prestarse atención, como un sector particularmente vulnerable, a los migrantes en situación irregular así como también a las víctimas del tráfico. La definición de la Convención de 1990 prevé los derechos de aquellos que vayan a realizar o hayan realizado alguna actividad, independientemente de su situación laboral.<sup>21</sup>

Retomando la definición de la Convención del 1990, vale la pena insistir en el hecho de que ésta incluye a los trabajadores no documentados, que disfrutan de ciertos derechos reconocidos en la parte III (derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares) de ese instrumento. En el párrafo 2 del artículo 2 se definen algunas categorías específicas de trabajadores migratorios, como son los trabajadores fronterizos, los trabajadores de temporada, los marinos, los trabajadores en estructura marina, los trabajadores itinerantes, los trabajadores vinculados a un proyecto y los trabajadores por cuenta propia. La definición del artículo 2 se refiere exclusivamente a los trabajadores migratorios que se encuentran fuera de su país.

Debido a que la expresión general de migrante no se ha especificado aún en el derecho o la política internacional, es necesario establecer una definición de trabajo que permita, sobre todo, reconocer y prestar atención a situaciones en las cuales los derechos humanos de esos individuos sean protegidos por un marco legal, social o político.

No existe en el derecho internacional ningún concepto jurídico genérico o general de migrante comúnmente admitido. Se dice a menudo que, por definición, muchos de los migrantes internacionales no son refugiados y un número considerable de ellos tampoco son trabajadores migratorios. Esto es especialmente cierto en el caso de numerosos migrantes indocumentados o en situación irregular, incluidos aquellos que han sido sujetos de trata de personas, que son

19 En el caso del Convenio No. 97, entró en vigor el 22 de enero de 1952, y hasta la fecha lo han ratificado 42 Estados.

20 el Convenio No. 143 entró en vigor el 9 de diciembre de 1978, sin embargo, sólo 18 Estados lo han ratificado. (hasta febrero de 2004).

21 Son también motivo de preocupación los derechos de otros grupos o categorías de personas que pudieran no entrar en las definiciones expuestas arriba y que están expuestas a la discriminación o a la denegación de sus derechos. Estas personas están particularmente desamparadas jurídica, social y políticamente, en los lugares donde residen o por los que transitan. Aquellos migrantes internos víctimas de la violencia, de conflicto armado, de desastres naturales o de inviabilidad social, económica y cultural, que se desplazan dentro y fuera de su país y que, según recientemente se denominan "desplazados en tránsito". Esta categoría de migrantes se encuentra igualmente sin protección, una vez que cruzan una frontera internacional.

los más expuestos a las violaciones potenciales o reales de sus derechos humanos.

En este contexto hay un vacío en la jurisprudencia internacional de derechos humanos. El régimen casi universal de protección a los refugiados permite reconocer y remediar las violaciones de los derechos civiles y políticos, sobre todo cuando amenazan la vida y la seguridad de las personas de tal modo que éstas se sienten obligadas a huir de su país. Pero no existe igual reconocimiento de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, que también pueden ser tan graves que obliguen a las personas a huir de sus lugares de origen como de hecho ocurre en el caso de numerosos migrantes.

A menudo la violencia física y otras violaciones de derechos se cometen contra personas de color, aspecto físico, indumentaria, acento o religión distintos de los mayoritarios en el país de acogida, con independencia de cuál sea su situación jurídica. La naturaleza de los abusos han permanecido invariables independientemente de que sean refugiados, inmigrantes documentados, miembros de minorías nacionales o migrantes indocumentados. La Convención de 1990 se propone proteger a algunas personas particularmente expuestas a las ideas xenófobas y nacionalistas y garantizar la protección de algunos grupos, para los cuales los convenios de la OIT no proveían ninguna garantía. Por consiguiente, quizás para definir el término migrante desde la perspectiva de los derechos humanos debemos tomar en cuenta la existencia o inexistencia de formas de protección jurídica, social y política de esas personas. Es decir, debería comprender a, las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro Estado; Que no disfrutaran del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida; Y que no disfrutaran tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.

### **I.3 La vulnerabilidad de los trabajadores migrantes y la violación de sus derechos humanos**

#### **I.3.1 La vulnerabilidad de los derechos humanos de los trabajadores migrantes**

El estudio binacional sobre Migración México- Estados Unidos, define al migrante como una persona que migra, cruzando fronteras internacionales, a un país del cual no es ciudadano. En los Estados Unidos se usa la palabra “inmigrante” cuyo significado técnico legal se limita a las personas admitidas para una residencia permanente legal. A causa de que los migrantes internacionales de México algunas veces no están formalmente admitidos o no siempre se trata de residentes permanentes, el texto se refiere a ellos simplemente como migrantes.<sup>22</sup>

De manera general para los Estados Unidos la diferencia entre Migración documentada e indocumentada, es que la migración documentada, según ellos es la “legal” y la migración indocumentada es la “ilegal”.<sup>23</sup> La migración indocumentada es aquella que va a dar la

<sup>22</sup> Estudio Binacional sobre Migración, México y Estados Unidos, S.R.E., México, 1997.

<sup>23</sup> Erroneamente los Estados Unidos asumen que la migración no autorizada es “ilegal”, desconociendo el avance sustancial en el

pauta a los diferentes nombres con los que se conocen a las personas que cruzan “ilegalmente” la frontera, como : braceros, mojados, ilegales, etc. Mientras que dentro de la migración documentada existen los no inmigrantes y los inmigrantes que son reconocidos bajo la Ley de Inmigración y Nacionalidad estadounidense, los no inmigrantes son aquellos que fueron admitidos por un tiempo o propósito definido, en esta categoría se encuentran los turistas, estudiantes, ciertos profesionistas y los trabajadores migratorios también conocidos como trabajadores temporales. Los Inmigrantes son los extranjeros que han sido admitidos, por las autoridades estadounidenses para residir en forma definitiva en Estados Unidos.

Una de las principales causas de la migración indocumentada es la situación económica que agobia a la gran mayoría de los mexicanos y que se agudiza más en el medio rural.<sup>24</sup> A esta migración indocumentada se le ha llamado “invasión silenciosa”, “amenaza nacional” o causa de una variedad de calamidades, “perdida del control sobre las fronteras”, desempleo, criminalidad, o bien carga para los contribuyentes estadounidenses<sup>25</sup>

En el programa de acción de la Conferencia internacional sobre la población y el desarrollo aprobado en 1994 en el Cairo, en el apartado de Migrantes indocumentados del capítulo X sobre “Migración Internacional”, se estableció como compromiso de los Estados de acogida a:

“... considerar la posibilidad de hacer extensivos ( los derechos de los nacionales) a los migrantes documentados que satisfagan requisitos de estadía apropiados y a sus familiares, cuya situación en cuanto a residencia y empleo con el país de acogida sea conforme a la ley...”<sup>26</sup>

Con respecto a los migrantes indocumentados, el Programa de acción señala que:

“Todos los Estados tienen el derecho soberano de decidir quien puede entrar y permanecer en su territorio y en que condiciones. No obstante, ese derecho debe ejercerse cuidando de evitar actuaciones políticas racistas o xenofóbicas”.<sup>27</sup>

Sin embargo, “el fenómeno de la migración en gran escala a menudo ha dado lugar a un mayor número de casos de racismo y xenofobia.”<sup>28</sup> Existe una tendencia al empeoramiento de los derechos humanos de los migrantes en muchas partes del mundo, especialmente en América del Norte. En reuniones internacionales sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes se ha dicho que: “Muchos migrantes se enfrentan hoy día con situaciones en que la protección de sus derechos humanos es mínima o nula. Entre los grupos particularmente vulnerables se encuentran las mujeres migrantes, las víctimas del tráfico y los que están indocumentados”<sup>29</sup>, y en resoluciones de Organizaciones Internacionales<sup>30</sup> se han

---

ámbito de los derechos humanos, que señalan inapropiado el término “ilegal, puesto que ningún ser humano puede ser ilegal en este mundo.

24 Samano Colmenares, Vicente “Los indocumentados en la relación México- Estados Unidos”, INAH, México, 1985

25 Bustamante, Jorge “La migración de los indocumentados”, El Cotidiano, México, 1987

26 Castro Martignoni, Jorge “la migración hacia Estados Unidos”, Examen, México, Octubre de 1998.

27 Idem. Supra.

28 Discurso de apertura del seminario de expertos sobre los recursos que pueden presentar las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y sobre las buenas prácticas nacionales en esta esfera (Ginebra, 6 a 18 de febrero de 2000) Mary Robinson, Alta Comisionada para los Derechos Humanos.

29 Seminario internacional nuevas necesidades y respuestas, Instituto Internacional de Derecho Humanitario y la Organización

manifestado otras señales de una preocupación cada vez mayor en la sociedad internacional ante la violación de los derechos humanos de los migrantes. La propia Organización Internacional del Trabajo inició desde la década pasada los esfuerzos normativos señalando la creciente necesidad de una reglamentación para impedir la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores irregulares o indocumentados <sup>31</sup>.

De hecho, uno de los factores que indujeron a la Comisión de Derechos Humanos a crear un grupo de trabajo sobre migraciones internacionales y derechos humanos en el año 1997 fue el de "las crecientes manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo". <sup>32</sup>

Desafortunadamente, aún es insuficiente el número de Estados que han firmado y ratificado los principales Instrumentos Internacionales de promoción y protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes. La aceptación de tales instrumentos garantiza el respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, puesto que estos instrumentos internacionales establecen la responsabilidad del Estado receptor de la migración para aplicar y velar por la vigencia de sus derechos humanos en el ámbito de su jurisdicción. Es decir se obliga a los Estados a respetar tales instrumentos en instancias internacionales de Naciones Unidas y de instancias regionales o ad hoc: independientemente de los compromisos morales o de la presión de las Organizaciones No Gubernamentales que generalmente implicaría, para el Estado violentador, un gran costo político y de credibilidad en el ámbito internacional. Las Naciones Unidas o cualquier otra de las organizaciones internacionales o intergubernamentales, han establecido mecanismos que pueden imponer sanciones políticas o económicas o algún otro costo importante a un Estado Miembro que registre cuadros de violaciones de los derechos humanos de los migrantes. <sup>33</sup>

La cuestión de la vulnerabilidad<sup>34</sup> de los migrantes tiene que entenderse en términos de su carácter social, sus causas y también sus consecuencias. Existe un consenso creciente en que

---

Internacional para las Migraciones, París, 1996.

30 Durante su período de sesiones de 1998, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó las siguientes resoluciones: 1998/15, "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares"; 1998/16, "Los migrantes y los derechos humanos"; 1998/17, "La violencia contra las trabajadoras migratorias"; 1998/26, "Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia", así como la resolución 1998/10 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

31 Algunas de las fuentes normativas más conocidas: el Convenio de la OIT relativo a los trabajadores migrantes (Nº 97) de 1949 y el Convenio de la OIT sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (Nº 143) de 1975.

32 (resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU 1997/15).

33 La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su resolución 1998/10, afirma en uno de los párrafos de su preámbulo que está "profundamente preocupada por los fenómenos del racismo extremo, xenofobia e intolerancia violenta, que van en aumento y que afectan, en particular, a los trabajadores y las trabajadoras migratorios y sus familias".

34 El diccionario de la lengua española define "vulnerable" como un adjetivo que se refiere a la condición (vulnerabilidad) en la que se encuentra una persona susceptible de ser herida o dañada. En el caso de los migrantes se trata de una condición que les impone la sociedad receptora. Esto no quiere decir que los migrantes no sean o puedan ser vulnerables como sujetos de derechos humanos en sus países de origen. Lo que se quiere decir es que la vulnerabilidad que tiene lugar en el estado receptor, es un asunto de carácter internacional.

la vulnerabilidad de los migrantes es el factor asociado más habitualmente a los abusos cometidos contra sus derechos humanos. Sin embargo, se hace necesario el señalar las causas de esa vulnerabilidad.<sup>35</sup> Es necesario enfatizar el carácter social de la vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos. Entendiendo por vulnerabilidad la situación social de falta de poder atribuida a los individuos que reúnen determinadas características, que se consideran diferentes de las atribuidas a lo "nacional". La vulnerabilidad es una condición social asociada a resultados de impunidad de los que violan los derechos humanos de los migrantes,<sup>36</sup> es decir, de los extranjeros.

Las causas de la vulnerabilidad no deben confundirse con las causas de la inmigración. En general, la migración, ya sea para encontrar trabajo o con fines de reunificación familiar, está de hecho provocada por el juego de diversos factores presentes tanto en el país de origen como en el país de destino. Por consiguiente, puede decirse que la migración es en general el resultado de una combinación de causas endógenas y exógenas. En este sentido, la vulnerabilidad es una situación que surge como consecuencia de la interacción social de los extranjeros que entran en un país con los "nacionales". En este caso la vulnerabilidad es un fenómeno endógeno, está relacionado fundamentalmente con la violación de los derechos humanos que se produce en el país de destino de un inmigrante. Es lo contrario del pleno respeto de los derechos humanos de los inmigrantes definido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales vigentes<sup>37</sup>

Por todo esto, la Organización Internacional para las Migraciones OIM afirma que esos derechos son válidos para todas las personas y, por consiguiente, para todas las categorías de migrantes, ya sean laborales o económicos, refugiados, personas desplazadas u otros. En realidad esta clasificación no es necesaria para poder gozar de esos derechos. Todas las personas implicadas en el proceso migratorio, incluidas las que se encuentran indocumentadas, tienen garantizados esos derechos. En este sentido, empleando la noción de derechos humanos de la entonces Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Mary Robinson, la vulnerabilidad de los migrantes es lo contrario a su habilitación. Es decir, es un estado de inhabilitación.<sup>38</sup>

---

35 la vulnerabilidad de los migrantes es vista generalmente como la consecuencia y no la causa. La resolución 1998/10 de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías señala: "Reafirmando que el trato degradante que se da a los trabajadores migratorios en algunas partes del mundo los ha convertido en uno de los grupos más vulnerables en el mundo actual", lo cual no aclara el porqué de la vulnerabilidad.

36 Becker, Howard S. *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, Nueva York, N.Y., The Free Press of Glencoe, 1968, págs. 17 y 18.. Becker dijo que en un contexto sociológico "etiquetar" a una persona como desviada es un acto de poder al amparo del supuesto de las diferencias de poder que caracterizan la estructura de toda sociedad.

37 La Organización Internacional para las Migraciones examinó las principales fuentes de las normas destinadas específicamente a los migrantes internacionales. "IOM and Effective Respect for Migrants Rights" presentado en una Mesa Redonda en París, Francia, sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes: nuevas necesidades y respuestas (9 a 11 de febrero de 1996), se determinaron los siguientes "derechos fundamentales de los migrantes": derecho a la vida; prohibición de la esclavitud y la trata de esclavos; prohibición de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; prohibición de la detención arbitraria prolongada; prohibición de la discriminación racial sistemática; derecho a la libre determinación; derecho de los detenidos a un trato humano; prohibición de medidas penales retroactivas; derecho a la igualdad ante la ley; derecho a la no discriminación; derecho a salir del país y a regresar al propio país y principio de no devolución.

38 Robinson, Mary , *Human Rights*, No.1 (invierno) 1997/1998, p.6



La vulnerabilidad es una cuestión internacional que se refiere a los derechos humanos de un extranjero en un país diferente del suyo propio. Aunque en la sociedad internacional existe un consenso creciente en que la violación de los derechos humanos en un país, tanto por parte del gobierno como de agentes no gubernamentales del mismo país de las víctimas, es una cuestión que causa legítima preocupación a otros países u órganos internacionales, ocurre que, incluso en el caso de violaciones flagrantes de los derechos humanos de los ciudadanos por parte de sus gobiernos nacionales, muchos Estados han logrado imponer el argumento de que "se trata de un asunto interno" o de "una cuestión que incumbe a nuestra soberanía", cuando se presenta ante algún foro internacional una cuestión relativa a la violación de los derechos humanos en el propio país de la víctima. Sin embargo, en la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, resulta totalmente incongruente ese argumento puesto que los inmigrantes están considerados como sujetos del derecho internacional público, vía los instrumentos internacionales.

Es decir, el estado de vulnerabilidad de los derechos humanos de los inmigrantes y los extranjeros es, por definición, un asunto internacional que guarda relación con una obligación derivada del interés de un país de pertenecer a la sociedad internacional o de participar como miembro de ella. De manera más concreta, está relacionado con los principios convenidos por la Sociedad Internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, en lo que se refiere a los ciudadanos de otros países. Estos derechos humanos son parte fundamental o la razón de ser de las Naciones Unidas. En el contexto del derecho internacional se considera que forma parte de la "responsabilidad del Estado" respetar, en su calidad de Estado Miembro, los derechos humanos de las personas como seres humanos, independientemente de su nacionalidad o país de origen. El pleno cumplimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos es lo que en derecho internacional se entiende como responsabilidad del Estado en lo que respecta a la norma establecida por los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, aceptada como responsabilidad jurídica que acompaña al hecho de ser aceptado como Estado Miembro de las Naciones Unidas. También es una responsabilidad del mismo tipo respecto de las reclamaciones legítimas del país de origen de los inmigrantes, o de los propios inmigrantes. Este pleno cumplimiento de las obligaciones de los Estados equivaldría a la habilitación es decir, “acabar con la vulnerabilidad, que es lo contrario al pleno respeto de los derechos humanos”.<sup>39</sup>

La respuesta racional a los problemas derivados del aumento de las corrientes migratorias en el mundo debe basarse en la vulnerabilidad de los inmigrantes como sujetos de derechos humanos.<sup>40</sup> La acción concertada en las Naciones Unidas para reducir la vulnerabilidad de los migrantes mediante un plan de acción afirmativa puede conducir a la posibilidad de gestionar mejor las corrientes migratorias relacionadas con aspectos económicos. Además, como en el caso de la migración laboral de México a los Estados Unidos, el número de trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos aumentará en los próximos años.<sup>41</sup> Esta tendencia, y los problemas de su vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos, constituyen un reto enorme y casi insalvable en este siglo XXI.

39 Idem supra, p.6.

40 El Programa de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, Egipto (septiembre de 1994), estimaba el número de migrantes internacionales en todo el mundo, en más de 125 millones de personas.

41 Previsiones realizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en el estudio “La situación Demográfica en México”, México, 1999.

### **I.3.2 La vulnerabilidad de la mujer migrante y la violación de sus derechos humanos**

El análisis de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en diversos foros internacionales ha centrado su atención sobre una condición que tiene el efecto de multiplicar la vulnerabilidad de los mismos, esta condición es la de ser mujer; la cual, al igual que el ser niño, constituye un efecto multiplicador de indefensión.<sup>42</sup>

Un número importante de normas internacionales de derechos humanos se refieren a las obligaciones de los Estados de proteger a la mujer migrante contra la violencia basada en el sexo<sup>43</sup> y contra la discriminación<sup>44</sup>, además de los ya citados. Inclusive, la legislación internacional que se refiere a los derechos de los migrantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incluye también la obligación de los Estados de proteger a la mujer de la discriminación.

No obstante la Convención de 1990 en su artículo 16 confiere el derecho de los trabajadores migrantes y sus familiares a "la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones", hay quienes han señalado que ese instrumento no aborda la vulnerabilidad de las trabajadoras migratorias, en especial a la prostitución y al abuso sexual<sup>45</sup>

Lo específico de la situación de las mujeres que son migrantes ha sido reconocido por la Plataforma de Acción de Beijing, en el párrafo 46 y en los términos que siguen:

"En la Plataforma de Acción se reconoce que las mujeres hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como su raza, edad, idioma, origen étnico, cultura, religión o discapacidad, por ser mujeres que pertenecen a poblaciones indígenas o por otros factores. Muchas mujeres se enfrentan con obstáculos específicos relacionados con su situación familiar, particularmente en familias monoparentales, y con su situación socioeconómica, incluyendo sus condiciones de vida en zonas rurales, aisladas o empobrecidas. También existen otras barreras en el caso de las mujeres refugiadas, de otras mujeres desplazadas, incluso en el interior del país, y de las mujeres inmigrantes y las mujeres migrantes,

---

42 La iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos y la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 (parte II, párrs. 33 a 35), el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (cap. X), el programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague (cap. III) y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (cap. IV.D), han puesto una especial atención al tema de los derechos humanos de los migrantes. Paralelamente el interés y la preocupación por la protección de los derechos humanos de la mujer migrante se han visto reflejados desde las Conferencias de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). De igual modo se reiteró en la declaración de las Naciones Unidas del Año Internacional de la Mujer en 1975, seguida del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y de la adopción por la Asamblea General (resolución 54/4 de 6 de octubre de 1999) del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

43 Recomendación general N° 19 aprobada en su 11° período de sesiones en 1992 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

44 artículo 6 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

45 véase (E/CN.4/1997/4).

incluyendo las trabajadoras migrantes. Muchas mujeres se ven, además, particularmente afectadas por desastres ambientales, enfermedades graves e infecciosas y diversas formas de violencia contra la mujer."

Las iniciativas actuales para aceptar dos Protocolos a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada que se refieren a la trata y a la introducción de personas en frontera, como medio para erradicar esa práctica, deben significar la lucha en contra de la trata de personas y el coyotaje, puesto que son particularmente reprobables cuando aquellos que han sido sujetos de ese abuso son mujeres, niñas/os.

El trabajo domestico es quizás la categoría que ilustra el tipo de violación de derechos humanos en la trabajadoras migrantes. La ausencia de recursos para los no nacionales y sus efectos en la ausencia de políticas que prevengan la violación de sus derechos es una característica de esta población. Está ampliamente documentado el elevado número de mujeres que migran a otro país con el propósito de lograr un empleo en labores domésticas. La información que proviene de este sector nos dice, que tanto el abuso físico y sexual en contra de estas mujeres, como la inexistencia de denuncias de los mismos ante las autoridades competentes, es un aspecto constitutivo de esta migración.<sup>46</sup>

El abuso físico y sexual de las mujeres migrantes durante su traslado o en los lugares de detención debe ser considerado igualmente como una forma específica de violencia. Esta violencia comprende, de conformidad con la Convención, "la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada".<sup>47</sup>

Según el artículo 2 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer:

"... la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: a) la violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación."

La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ha hecho también numerosas menciones de las circunstancias en las que se encuentran las mujeres que prestan servicios domésticos y de su vulnerabilidad:

"Factores tales como el aislamiento respecto de su propia comunidad y familia, el sexismo, el racismo y el clasismo aún más las condiciones que dan lugar a una violencia generalizada contra las empleadas domésticas y a los malos tratos de sus empleadores en lo que se ha convertido a la vez en su hogar y lugar de trabajo."<sup>48</sup>

Una forma de discriminación contra la mujer perteneciente a minorías o no hablante de la lengua oficial del Estado en el que se encuentra es la omisión de recursos disponibles para no

46 El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha informado sobre los malos tratos a trabajadores extranjeros, en particular las empleadas del servicio doméstico, reconociendo la gravedad del problema, así como la insuficiencia de recursos destinados a remediarla (véase A/50/18, párrs. 566 y 567).

47 Recomendación general Nº 19, párr. 6, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (HRI/GEN/1/Rev.3)

48 E/CN.4/1996/53, párr. 79

nacionales, en particular el que se refiere a la omisión de esos recursos en el caso de mujeres migrantes víctimas de abuso sexual. En consecuencia, y acorde con los espacios identificados por la Plataforma de Acción de Beijing, este tipo de violencia contra la mujer y la discriminación que resulta de la omisión de recursos para que sea denunciada y documentada, vendría considerada antes que nada como una discriminación por parte de las instituciones del Estado. Sus consecuencias, además del daño a quien la sufre, resulta en la dificultad de diseñar cualquier iniciativa orientada a remediarla y prevenirla.<sup>49</sup>

El Comité contra la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su recomendación general N° 19, describe la responsabilidad estatal en este tipo de actos del modo siguiente:

"En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización."<sup>50</sup>

De manera específica, los actos de violencia contra mujeres migrantes y la omisión de disposiciones de recurso para su denuncia formal y su documentación son también competencia de las disposiciones internacionales, referidas a las condiciones de detención y concretamente las referidas a la violencia contra la mujer detenida.<sup>51</sup> "La violencia contra la mujer detenida es un fenómeno generalizado y preocupante. El abuso de poder por parte de agentes gubernamentales, en general policías o militares, en condiciones poco claras y sumamente inicuas, junto con la impunidad de que gozan esos agentes, constituye la base sobre la que fermenta y crece la violencia durante la detención."<sup>52</sup>

La violación durante la custodia y otras formas de violencia sexual contra mujeres indocumentadas provenientes de minorías, así como la falta de denuncias de esas violaciones, se puede considerar como un fenómeno clave para ilustrar las raíces comunes entre la violencia contra la mujer y las formas de discriminación e intolerancia.

### **I.3.3 La vulnerabilidad estructural y cultural**

#### **I.3.3.1 La vulnerabilidad estructural**

Debemos considerar dos tipos de vulnerabilidad; una vulnerabilidad estructural y otra cultural

---

49 En la resolución 1997/13 la Comisión de Derechos Humanos pone igualmente el acento en la violencia de la cual este sector es a menudo objeto.

50 Idem. párr. 9

51 véase E/CN.4/1999/68/Add.2..

52 E/CN.4/1995/42, párr. 248

atribuida a los no nacionales, los extranjeros o los inmigrantes por los "nacionales"<sup>53</sup> de un determinado país. El carácter "estructural" se deriva de la existencia de una estructura de poder que muestra empíricamente que en toda sociedad nacional algunos tienen más poder que otros.<sup>54</sup>

La noción de vulnerabilidad de los inmigrantes va acompañada de algunos supuestos y paradojas. La importancia de su significado práctico se deriva del hecho de que la vulnerabilidad de los inmigrantes es una estructuración social que puede deconstruirse, no sin antes haber entendido el proceso en que surge.

Por una parte existe un supuesto convencional de que los extranjeros y los inmigrantes no tienen o no deberían tener totalmente los mismos derechos que los nacionales. Por congruente que esto pueda haber sido con las normas internacionales en materia de soberanía, supone una diferencia, legitimizada por el Estado, entre extranjeros e inmigrantes y nacionales. Una de las consecuencias de esta diferencia es el poder. Tiene efectos prácticos cuando un nacional quiere transferirla a un contexto social más amplio que el aludido en el texto de la diferencia jurídica. En la vida real esto sucede en contextos de interacción social del nacional con el extranjero o el inmigrante, cuando entre ambos surge un conflicto de intereses real o considerado como tal. Un Estado concreto quizá no admita una conducta discriminatoria contra los extranjeros o inmigrantes por parte de sus nacionales pero la distinción que efectúa a favor de estos últimos concediéndoles derechos que los primeros tienen limitados puede ser elaborada o transformada socialmente como base para una diferencia de poder. De hecho, el nivel inferior se atribuye al extranjero o inmigrante.

Existen por supuesto muchos grados en los que esa condición inferior se atribuye socialmente al extranjero o inmigrante. Las preferencias o protecciones concedidas por el Estado a sus nacionales frente a los extranjeros se entienden generalmente como partes legítimas de la cuestión de la soberanía. No se basan en algo abstracto. En general, están enraizadas en la historia nacional. A veces estas preferencias y protecciones se relacionan con ideologías o tradiciones o con un conjunto de determinados acontecimientos internacionales definidos y enseñados sobre la base de las respectivas historias nacionales, como por ejemplo guerras o cualquier otro caso de dominio de un país por otro. Por ejemplo, por legítimo que sea el derecho soberano de un país a seguir principios de "ius sanguinis" para atribuir la nacionalidad, estos principios establecen una diferencia que puede ser aprovechada indebidamente por nacionales hasta el extremo de violar los derechos humanos de los inmigrantes.

Ante los diferentes tipos de abusos contra los derechos de los inmigrantes recabados por Organizaciones No Gubernamentales, como el caso del tráfico de mujeres migrantes<sup>55</sup> o de

---

53 Esta palabra se utiliza en su connotación sociológica. Es decir, el conjunto de características de una persona que la sociedad "nacional" reconoce para definir al "nacional" frente al no nacional, un extranjero o un inmigrante.

54 El concepto de poder como factor que configura las relaciones sociales es el definido por el sociólogo norteamericano Howard S. Becker que lo incluyó en su desarrollo teórico de la explicación de la conducta desviada, *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*, *Studies in the Sociology of Deviance*, Nueva York, N.Y. The Free Press, 1968

55 La trata de personas es la tercera fuente de ingresos de la delincuencia organizada internacional, después del tráfico de drogas y de armas, y genera anualmente miles de millones de dólares. La ONU cree que cada año cuatro millones de personas son víctimas de esta forma de comercio. En *Revista de Amnistía Internacional*. No.48 abril-mayo 2001.

trabajadores domésticos migrantes en situación irregular, los trabajadores agrícolas migrantes en esa situación y los migrantes que son víctimas de tráfico, debemos pensar que la vulnerabilidad estructural atribuida a los migrantes como sujetos de derechos humanos puede asociarse con el bajo costo de los servicios o del trabajo que proporcionan, lo que a su vez está relacionado con la demanda de trabajadores de esta clase existente en los países receptores y que a su vez se relaciona con el aumento del número de emigrantes observado actualmente.

La diferente capacidad de formular normas y aplicarlas a los demás son diferencias fundamentalmente de poder (legal o extralegal). Los grupos cuya posición social les proporciona armas y poder son los que mejor pueden conseguir que se cumplan sus normas. La distinción en cuanto al sexo, la edad, el origen étnico y la clase social está relacionada con las diferencias de poder, que explica las diferencias en cuanto al grado en que los grupos así distinguidos pueden formular normas para los demás<sup>56</sup>

La cuestión de la vulnerabilidad de los migrantes tiene que entenderse en términos de su carácter social, sus causas y también sus consecuencias, con el fin de ir más allá de lo que parece ser una situación de estancamiento. Existe un consenso creciente en que la vulnerabilidad de los migrantes es el factor asociado más habitualmente a los abusos cometidos contra sus derechos humanos. No obstante, no se ha estudiado suficientemente el origen o las causas de esa vulnerabilidad, explicándose solamente por su vulnerabilidad, condición propia de los que son víctimas de la violación de esos derechos.<sup>57</sup>

Al definir el carácter estructural de la vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos, primero se precisa concebir una definición operativa. Entendiéndose por vulnerabilidad la situación social de falta de poder atribuida a los individuos que reúnen determinadas características, que se considera se desvían de las atribuidas a las definiciones imperantes de "nacional". La vulnerabilidad es una condición social asociada a resultados de impunidad de los que violan los derechos humanos de los "etiquetados",<sup>58</sup> como desviados de la norma.

Uno de los elementos más importantes de esta definición es que la vulnerabilidad no constituye una característica inherente a los individuos que emigran de su país de origen. De manera más precisa, la vulnerabilidad no es inherente a las características raciales, o a un país o un origen étnico, o a las condiciones de subdesarrollo del país o de la región de origen. La vulnerabilidad no es una condición que lleve consigo un inmigrante al país de destino, independientemente de la legalidad de su entrada o estancia en un país determinado. En este sentido, las causas de la vulnerabilidad no deben confundirse con las causas de la inmigración. En general, las migraciones internacionales, ya sean para encontrar trabajo o con fines de reunificación

---

56 Becker, Op.Cit. p.17 y 18.

57 El ejemplo siguiente pretende aclarar los límites del razonamiento que remite a la vulnerabilidad de los migrantes el problema de la violación de sus derechos humanos, sin hacer referencia a su causa. La resolución 1998/10 de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías dice lo siguiente: "Reafirmando que el trato degradante que se da a los trabajadores migratorios en algunas partes del mundo los ha convertido en uno de los grupos más vulnerables en el mundo actual".

58 Becker desarrolló el supuesto sociológico de que la desviación (conductas o agentes que se considera se desvían de las normas aceptadas socialmente) es lo que la gente cataloga de tal. Becker dijo que en un contexto sociológico "etiquetar" a una persona como desviada es un acto de poder al amparo del supuesto de las diferencias de poder que caracterizan la estructura de toda sociedad.

familiar, están de hecho provocadas por el juego de diversos factores presentes tanto en el país de origen como en el país de destino. Por consiguiente, puede decirse que las migraciones internacionales son en general el resultado de una combinación de causas endógenas y exógenas.

La vulnerabilidad estructural es una situación que surge como consecuencia de la interacción social de los extranjeros que entran en un país con los "nacionales". En este caso la vulnerabilidad es un fenómeno endógeno. Está relacionado fundamentalmente con la violación de los derechos humanos que se produce en el país de destino de un inmigrante. Es lo contrario del pleno respeto de los derechos humanos de los inmigrantes definido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales vigentes<sup>59</sup>

### **I.3.3.2 La vulnerabilidad cultural**

El carácter cultural de la vulnerabilidad se deriva del conjunto de elementos culturales (estereotipos, prejuicios, racismo, xenofobia, ignorancia y discriminación institucional) con significados despectivos que tienden a justificar las diferencias de poder entre los "nacionales" y los no nacionales o los inmigrantes.

La combinación de las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante se encuentra en un nivel inferior que los nacionales; y de el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en caso de violación de los derechos humanos del migrante. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación empírica de la falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. Se entiende aquí por "impunidad" la ausencia de costos económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un migrante.

En toda sociedad existen numerosas fuentes de poder que en general no están distribuidas por igual entre sus miembros. Sea cual fuere el grado de desigualdad existente como consecuencia de esa distribución desequilibrada o sesgada en la práctica de las fuentes de poder, lo cierto es que algunos tienen más poder que otros.<sup>60</sup>

---

59 Recientemente, la Organización Internacional para las Migraciones examinó las principales fuentes de las normas destinadas específicamente a los migrantes internacionales. En un documento oficial, publicado en inglés con el título "IOM and Effective Respect for Migrants Rights" presentado en la Mesa Redonda sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes: nuevas necesidades y respuestas (9 a 11 de febrero de 1996), se determinaron los siguientes "derechos fundamentales de los migrantes": derecho a la vida; prohibición de la esclavitud y la trata de esclavos; prohibición de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; prohibición de la detención arbitraria prolongada; prohibición de la discriminación racial sistemática; derecho a la libre determinación; derecho de los detenidos a un trato humano; prohibición de medidas penales retroactivas; derecho a la igualdad ante la ley; derecho a la no discriminación; derecho a salir del país y a regresar al propio país y principio de no devolución.

60 Una premisa básica de la teoría del etiquetado de Becker puede encontrarse en las palabras siguientes: "Los grupos sociales crean desviaciones estableciendo las normas cuya infracción constituye una desviación y aplicándolas a personas concretas a las que se califica de intrusas. Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto que comete una persona sino una consecuencia de la aplicación por otros de normas y sanciones a un "infractor". La persona desviada es aquella a la que se ha aplicado con éxito esa etiqueta. La conducta desviada es la de las personas así calificadas". Becker, Op.Cit. pág. 9.

Las personas que tienen más poder tienden a mantener normas y valores que perpetúen cualquier sistema de distribución del poder que haya establecido diferencias a su favor. La perpetuación de normas y valores en cualquier sociedad tiene que ver con la perpetuación de una estructura de poder. Esta perpetuación de las normas y valores incluye la definición social del que se desvía de ellas. Ello se convierte en una importante función en cuanto lo que se considera desviación supone un reto, cuando no una amenaza, para el sistema de normas y valores existente. Es decir, aquellos que se considera se desvían o se quedan al margen de esas normas y valores quedan definidos socialmente como personas desviadas, desde la perspectiva de los interesados en que la conducta social se desarrolle de conformidad con las normas y valores establecidos.

La definición social de desviado supone un proceso virtual de calificación de las personas así definidas. Este proceso no supone en general un mero ejercicio del poder. Suele suponer la existencia de un contexto normativo de legitimación del proceso de "etiquetado" y el ejercicio del poder por medio de funcionarios legitimados para hacer cumplir la ley. En definitiva, la definición social de persona desviada supone una diferencia de poder entre los que definen como tales a determinadas personas y las así calificadas <sup>61</sup>

En el contexto social de la vida diaria, las personas se relacionan con otras con las que consideran que comparten básicamente un determinado contexto de normas y valores. Este es el significado dado por Max Weber a su concepto de “Gemeinter Sinn”<sup>62</sup>, o de la noción de intersubjetividad como cemento de las interacciones sociales mutuamente significativas, o por Bourdieu a su concepto de “habitus” como la manera de ser como componente esencial de las relaciones sociales.<sup>63</sup> Es decir, el entendimiento compartido culturalmente de una acción, un gesto o una expresión simbólica emitida en un modelo e intercambiada por agentes en el

---

61 El párrafo siguiente alude de manera muy elocuente a la aplicación de la teoría del etiquetado a los inmigrantes: “hay otro elemento que podemos aplicar con provecho: la distinción entre la condición de amo y de subordinado. En nuestra sociedad, como en las demás, algunas condiciones superan a las demás y tienen cierta prioridad. La raza es una de ellas. La pertenencia a la raza negra, tal como se define socialmente, tendrá mayor importancia que otras consideraciones sociales en la mayoría de casos. El hecho de ser médico, o de clase media, o mujer, no impedirá ser tratado ante todo como negro, quedando en segundo lugar esas otras consideraciones. La condición de desviado (que depende del tipo de desviación) corresponde a ese tipo de relación de amo y subordinado. Se recibe esta condición como resultado de la infracción de una norma y esa identificación resulta más importante que la mayoría de las demás. La primera identificación será la de desviado y las demás vendrán después, es decir: “el que es diferente del resto de nosotros, que no puede o no quiere actuar como ser humano moral y que, por consiguiente, podría infringir otras normas importantes”. La identificación de desviado se convierte en la que controla todo lo demás”. Becker, Op.Cit. págs. 33 y 34.

62 Gemeinter Sinn es un concepto fundamental en la teoría de las relaciones sociales de Max Weber. Se entiende en su sentido sociológico original como el significado cultural o el significado compartido intersubjetivamente por los miembros de la misma comunidad en calidad de agentes de interacciones sociales estructuradas. Max Weber desarrolló este concepto en el primer capítulo de su obra publicada póstumamente, titulada Grundriss der Sozialökonomie, III Abteilung, Wirtschaft und Gesellschaft, Verlag von J.C.V. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1925.

63 “El habitus como sistema de disposiciones en vista de la práctica, constituye el fundamento objetivo de conductas regulares y, por lo mismo, de la regularidad de las conductas. Y podemos prever las prácticas... precisamente porque el habitus aquello que hace que los agentes dotados del mismo se comporten de cierta manera en ciertas circunstancias” Bourdieu, Pierre, “Habitus, code, codification”, Actes de la recherche en Sciences Sociales, París, No.64, 1987, pag. 40



contexto de su interacción social. En este caso el significado intersubjetivo o compartido culturalmente por los miembros de una comunidad define quién es miembro de la comunidad y cómo se reconoce a quien no lo es. Cuando una persona encuentra a otra que no se ajusta a esta manera de ser o a ese entendimiento compartido, ya sea por su apariencia inusual o "diferente", o debido a que emplea otro medio de comunicación, puede iniciarse un proceso de "etiquetado". Es más probable que el que tiene más poder proceda a etiquetar al otro. Esto puede tener o no consecuencias sociales. El "etiquetado" se entiende como un proceso social, lo que supone un contexto histórico en el que una estructura de poder y el sistema de valores y normas que lo sustenta evolucionan desde formas elementales hasta otras más complejas de lo que Weber denomina "autoridad legítima"<sup>64</sup>

No obstante, en la vida de todos los días supone siempre una interacción social entre el que etiqueta a otro como "desviado" y el así etiquetado. El etiquetado de una persona supone cierto ejercicio de poder. Puede ser un poder legítimo apoyado por las normas y valores mantenidos por el Estado, pero es un abuso de ese poder.

#### **I.4 Discriminación**

A lo largo del siglo XX se pudo observar distintos regímenes que en sus diversas versiones encarnaron algunas de las formas más crudas de intolerancia que haya conocido el género humano. Las intolerancias son muy difíciles de erradicar en todos los periodos históricos, incluso por cuanto se refiere al Estado actual en donde observamos el desarrollo de formas "modernas" de intolerancia que tienen su origen por lo general en actitudes de rechazo a la diversidad social, que a su vez, producen discriminaciones en la interacción cotidiana entre las personas. La discriminación se presenta como una forma de intolerancia de "guante blanco" que se produce y reproduce en la vida diaria y en el conjunto de percepciones simbólicas que acompañan la vida social. La discriminación se refiere a un trato diferenciado que excluye a los grupos minoritarios y vulnerables. La discriminación se produce en distintos ámbitos y con diferentes intensidades. La discriminación es un fenómeno por esencia antidemocrático porque vulnera los principios de la solidaridad, la equidad y la inclusión.<sup>65</sup>

La discriminación produce barreras sociales y privilegios para pocos por su apariencia física, pertenencia étnica o cultural, el color de su piel o simplemente por su acento idiomático. La discriminación es una práctica que vulnera los derechos de ciudadanía. La discriminación se proyecta a través del estereotipo, el escepticismo, la indiferencia o los estigmas que permiten "categorizar" o "inferiorizar" a las personas y a los grupos a partir de sus atributos físicos, sociales o culturales cuyos elementos característicos se perciben como "naturales" y prototípicos. El estigma produce una identidad social basada en un descrédito amplio de los integrantes de las diferentes categorías sociales así como en sus supuestos defectos, fallas o desventajas. El estigma es un atributo profundamente desacreditador. Un atributo que

---

64 Esto es lo que Max Weber define como "tipo ideal" de un sistema basado en una "autoridad legal con un personal administrativo burocrático", característico de la mayoría de sociedades modernas, en contraposición con los otros dos "tipos ideales" de autoridad, a saber, la "autoridad tradicional" y la "autoridad carismática". Max Weber, *Economía y Sociedad*, México, FCE, cap. III, p.343.

65 Cisneros, Isidro H. "DISCRIMINACIÓN: DIMENSIONES DE UN CONCEPTO", *Boletín Informativo Miguel Agustín Pro*. México enero 2003.s/p.

estigmatiza a un tipo “ad-hoc” de poseedor que puede confirmar la “normalidad” del otro. Todo grupo humano tiene sus particulares formas de vida, sus tradiciones y sus creencias pero además, considera que estas tienen o deben tener una validez universal incluso para quienes son miembros de otro grupo social o se profesan “diferentes” a lo comúnmente considerado como “normal”. La discriminación plantea el problema del «otro» es decir, del representante o del portador de la diferencia. Este «otro» se convierte muy fácilmente en un trasgresor del orden social. La discriminación tiene muchos ámbitos e intensidades: la discriminación es política cuando sólo distingue entre amigos y enemigos, es cultural cuando produce marginación y persecuciones a través del dogmático, el fanático o el racista, la discriminación es económica cuando proyecta secuelas de pobreza y exclusión, y es religiosa cuando pretende imponer las razones de una sola fe. Por lo tanto, la discriminación se basa en una relación de desigualdad entre alguien que es “fuerte socialmente” ya sea por sus recursos de poder económico o cultural y alguien que es “débil” en la esfera pública, alguien que puede ser considerado un ciudadano de segunda, como son asumidos los trabajadores migrantes, al criminalizarlos las políticas migratorias de los Estados.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial define a la discriminación como:

"toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra esfera de la vida pública."<sup>66</sup>

Desde su creación el sistema de las Naciones Unidas ha elaborado un buen número de medidas para combatir la discriminación racial y la violencia política. Sin embargo, más de medio siglo después de la derrota del nazismo, suena por todo el mundo el fragor de guerras sostenidas en el nombre de la purificación étnica. El racismo, el odio étnico y las guerras de identidad; se extienden sin límite por la superficie del planeta. La preferencia étnica y comunitaria parece triunfar sobre los principios de respeto a la diversidad cultural.

Tanto la segregación y la discriminación como el racismo y la marginación representan formas extremas de intolerancia cultural. Con el término “racismo” se hace referencia a un conjunto de teorías y comportamientos fundados en una doble suposición; la primera sería la suposición de que las manifestaciones culturales y las acciones históricas de las personas dependen de la raza, y la segunda, de que existe una raza superior a la que le corresponde la función de dominio sobre otras razas inferiores, es decir, el resto de la humanidad. Es posible incluso imaginar una Arqueología del Racismo; sobre todo por cuanto se refiere a la historia del comercio de esclavos y a la ideología del racismo anti-negro. El racismo en cuanto comportamiento se funda en exigencias de naturaleza irracional, se basa en esquemas mentales acríticos y rígidos y muchas de sus manifestaciones contemporáneas son veladas, discretas, simbólicas, “de guante blanco”, es decir, a través de estigmas, prejuicios o estereotipos socialmente arraigados. El racismo es una de las expresiones más acabadas de la intolerancia en la actualidad.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> art.1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, adoptada el 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969, ratificada por México el 20 de febrero de 1975.

<sup>67</sup> Cisneros, Isidro H. “Para un... léxico de la diversidad. Racismo: rostro oscuro de la modernidad”, Boletín Informativo Miguel

“El auge y la evolución del racismo no pueden explicarse a partir de factores coyunturales o ideológicos, más bien debemos buscar su relación con los profundos cambios sociales de los últimos veinte o treinta años. El racismo es una forma de expresión de la crisis actual del modernismo occidental”.<sup>68</sup>

Inclusive, en 1968 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó ambos términos (racismo y discriminación) y aceptó que el término "racismo" comprende algo más que el de discriminación.<sup>69</sup> Es decir, el racismo es en consecuencia un comportamiento individual y colectivo de rechazo del ser humano diferente, un discurso teórico sobre la existencia de razas y, al mismo tiempo, su puesta en práctica. El oscurantismo que representan los dogmas, las verdades absolutas y el fanatismo está en la base de las distintas formas de segregación que se desarrollan en pleno siglo XXI en el planeta. El racismo no siempre es el resultado de una acción concertada sino que puede ocurrir de manera casi accidental, en buena medida espontánea, que se autoreproduce al interior de la sociedad: el racismo tiene una versatilidad estratégica; en sus formas, en sus contenidos y en sus mecanismos.

## **I.5 Denegación de Justicia**

En el artículo 6 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se comprometen a asegurar:

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

Esa discriminación consiste, en este caso, en la omisión de disposición de recursos que hagan posible que los trabajadores migrantes denuncien la violencia de la que han sido objeto. Al hablar de falta de recursos nos referimos a lo señalado por el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, el 9 de diciembre de 1988, entre los cuales se alude a los servicios de un traductor durante los interrogatorios:

"Principio 14: Toda persona que no comprenda o no hable adecuadamente el idioma empleado por las autoridades responsables del arresto, detención o prisión tendrá derecho a que se le comunique sin demora, en un idioma que comprenda, la información mencionada en el principio 10, el párrafo 2 del principio 11, el párrafo 1 del principio 12 y el principio 13 y a contar con la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto."

Es claro que el problema de denunciar actos de violencia por parte de funcionarios y/o agentes

---

Agustín Pro., México febrero 2003. s/p.

68 Castles, Op.cit.

69 E/CN.4/1998/77/Add.1, párr. 86

privados, dentro y fuera de los lugares de detención, no es sólo un problema lingüístico. La dificultad para denunciar tiene sus causas profundas en la manera particular en que muchas sociedades están articuladas. El problema del poder o en este caso de la falta del mismo por parte de los migrantes, frente a funcionarios en los lugares de detención, es sin duda un elemento a considerarse.

La violencia sexual contra mujeres migrantes en lugares de detención y la omisión de recursos disponibles, son otra forma de discriminación, es también un fenómeno que afecta a niños migrantes y en una medida también imprecisa a hombres adultos migrantes. Algunas de las consecuencias de esa violencia, así como las consecuencias de la omisión por ausencia de recursos para reportarlas, son también graves cuando se trata de niños migrantes, así como cuando se trata de hombres adultos migrantes.

Esa denegación tiene efectos graves, en particular para las mujeres migrantes pertenecientes a minorías y que, al momento de ser interpeladas o detenidas en el curso de su desplazamiento o en los lugares de destino, son sujetas a la violación de sus derechos. Esa violencia a menudo queda impune. En consecuencia, esa falta de registro contribuye a reproducir los patrones de subordinación de la mujer y constituye un acto de discriminación por omisión<sup>70</sup>

En todas las regiones del mundo, las dificultades para las migrantes son grandes, muchas de ellas provienen del medio rural, se transfieren a las ciudades locales y nacionales para posteriormente pasar fronteras internacionales. Muchas veces este paso de frontera se hace sin los documentos necesarios. La ausencia de redes sociales de apoyo y protección y a menudo el aislamiento lingüístico, hacen de este sector de la población migrante un grupo particularmente vulnerable.

A los actos de violencia física, sexual y psicológica en las esferas familiares, comunitarias e institucionales que en muchos casos se dan en los lugares de origen, se suman aquellos de agentes privados y funcionarios de diversas corporaciones, durante el tránsito de este grupo por territorios y fronteras. El acoso sexual así como la solicitud de favores sexuales, a cambio de protección o para permitir el paso de fronteras y retenes.

Estos actos que atentan contra los derechos de la mujer y que constituyen formas de persecución en base a género, son también cometidos por traficantes, coyotes y patrones. Tanto en el caso de estos agentes privados como en el caso de funcionarios de diversas corporaciones y de autoridades. Las implicaciones de llevar a cabo una denuncia son más severas en la medida en que los migrantes son mujeres<sup>71</sup>, no hablantes de la lengua de la autoridad competente y carentes de los documentos necesarios.

Uno de los aspectos que dificultan la denuncia de estos actos es, como ya señalamos, el que se refiere al aislamiento lingüístico. Esto en el momento de su interpelación y/o de su detención les impide comunicarse con las autoridades competentes. La idea de que lo que les ha ocurrido "es inevitable" y el desconocimiento de los derechos con los que cuentan, es también un factor definitivo<sup>72</sup> Al no tener acceso a recursos que hagan posible la denuncia, esos actos quedan

70 resolución HRC/1999/44, párr.3.

71 véase E/CN.4/1999/68/Add.2

72 HR/GVA/WCR/SEM.1/2000/2) Documento básico preparado por la Secretaría para el Seminario de expertos sobre los recursos que pueden presentar las víctimas de actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y sobre

impunes y sin posibilidad de reparación.

### **I.5.1 Responsabilidad del Estado**

Aunque en la sociedad internacional existe un consenso creciente en que la violación de los derechos humanos en un país, tanto por parte del gobierno como de agentes no gubernamentales del mismo país de las víctimas, es una cuestión que causa legítima preocupación a otros países u órganos internacionales,<sup>73</sup> ocurre que, incluso en el caso de violaciones flagrantes de los derechos humanos de los ciudadanos por parte de sus gobiernos nacionales, muchos Estados han logrado imponer el argumento de que "se trata de un asunto interno" o de "una cuestión que incumbe a nuestra soberanía", cuando se presenta ante algún foro internacional una cuestión relativa a la violación de los derechos humanos en el propio país de la víctima.

Por supuesto, es cuestionable hasta qué punto un gobierno nacional puede violar abiertamente los derechos humanos de sus ciudadanos y seguir pretendiendo que los asuntos internos no pueden recibir críticas de otros países o de fuentes internacionales.

En el caso del apartheid las Naciones Unidas y la comunidad de naciones compartieron la opinión de que tales asuntos "internos" eran intolerables, y actuaron en consecuencia. Un país

---

las buenas prácticas nacionales en esta esfera (Ginebra, 16 a 18 de febrero de 2000).

73 En septiembre de 2002, el secretario general de la ONU presentó un documento titulado "Strengthening of the United Nations: an agenda for further change" (A/57/387) a la Asamblea General, donde fue señalada la migración como una prioridad de la Estados hoy en día. Por lo cual se estableció un grupo de trabajo sobre Migración conformado por funcionarios de Naciones Unidas y académicos, presidida por el secretario general adjunto Michael W. Doyle. Dicho grupo emitió un reporte en la primavera de 2003, enfatizando varios aspectos de la migración, tales como la protección de los derechos de los migrantes, los asilados, la migración laboral, sus causas y consecuencias, y también se estableció el estado de la cooperación internacional en esta área. Formulando tre recomendaciones: 1) fortalecer el marco jurídico internacional de protección a los migrantes. 2) eliminar las distancias entre los regímenes jurídicos de los Estados y el marco jurídico internacional y el 3) que establecía el crear una Comisión Global.

En julio de 2003 el Secretario General reunido con representantes de Brasil, Marruecos, Filipinas Suecia y Suiza, en Ginebra, Suiza, discutieron la idea de crear una Comisión Global sobre la Migración Internacional (GCIM) por sus siglas en inglés. Finalmente el 9 de diciembre de 2003 fue creada la Comisión y entró en vigor el 1 de julio de 2004. Suecia, Suiza, Brasil, Marruecos y Filipinas asumieron la iniciativa e invitaron a otros Estados a participar en el proceso. Por lo cual se estableció un primer grupo que desarrollo el mandato de la comisión. Actualmente la comisión esta integrada por Brasil Marruecos, Filipinas, Suecia, Suiza, Egipto, India, México Paquistán, Sudáfrica, Siri Lanka y el Reino Unido. La comisión tiene por objetivo el llevar a la agenda global el tema de la migración internacional, para promover un debate entre los gobiernos, organizaciones internacionales, academia, sociedad civil, sector privado, medios de comunicación y otras actores respecto a la migración y sus causas y efectos. Analizar y aglutinar estudios que se hacen en el mundo sobre el tema migratorio y presentar recomendaciones al Secretario General de la ONU y a los Estados. Dicha Comisión está conformada por 15 miembros, expertos sobre el tema migratorio, y es dirigida por el Dr. Mamphela Ramphele de Sudáfrica y por el señor Jan O. Karlsson de Suecia. La Secretaría tiene como Director Ejecutivo al Dr. Rolf K. Jenny de Suiza, con sede en Ginebra, Suiza.

fue criticado en los foros internacionales por la violación de los derechos humanos de sus propios nacionales. Por otra parte, el principio de no intervención extranjera en los asuntos internos de un Estado soberano ha constituido una piedra angular de las relaciones internacionales y la base jurídica de la paz en la sociedad internacional. Lo importante en este caso es que resulta discutible hasta qué punto otros países u órganos internacionales pueden tratar legalmente la vulnerabilidad de las personas dentro de su propio país, al mismo tiempo que resulta difícil cuestionar que la "vulnerabilidad" de los inmigrantes sea una cuestión internacional. El hecho de no reconocer la diferencia existente entre el carácter interno de este tipo de vulnerabilidad y el carácter internacional de la vulnerabilidad de los inmigrantes y los extranjeros como sujetos de derechos humanos hace que la argumentación a favor de una definición o de soluciones del problema resulte tautológica.

Esto no implica que el derecho soberano de un país a determinar quién pueda entrar en su territorio nacional origine violaciones de los derechos humanos. Tampoco significa que los extranjeros y los inmigrantes deban tener todos los derechos que tienen los nacionales, incluido el derecho de voto. Significa explicar el carácter estructural de la vulnerabilidad de los inmigrantes.

La noción de vulnerabilidad aquí empleada se aparta de la noción de que los privilegios o la protección que concede legítimamente el Estado a sus nacionales excluyen lógicamente a los no nacionales. Independientemente de cualquier intento discriminatorio por parte del poder legislativo de un Estado, los privilegios o la protección a favor de sus nacionales excluye por definición a los no nacionales. Esta exclusión, que es fundamentalmente legítima, sienta las bases para una diferencia de poder entre el nacional o el no nacional, que a su vez puede convertirse en una fuente de abuso objetivo de poder contra los excluidos.

Los que creen que conceder derechos humanos a los inmigrantes, en especial a los que se encuentran en situación irregular, va en detrimento de los derechos de los nacionales o los principios de legalidad, tienden a reforzar la idea de una diferencia de poder que acaba admitiendo la impunidad en caso de la violación de los derechos humanos de los inmigrantes. Un principio básico de los derechos humanos es que el hecho de entrar en un país distinto del propio violando las leyes de inmigración del país no supone la pérdida de los derechos humanos del "inmigrante en situación irregular". Tampoco suprime la obligación de un Estado Miembro de protegerlos. Si este principio de derechos humanos se aplica a los prisioneros de guerra y también a los peores criminales, no es lógico, a no ser que se aplique la lógica de la fuerza bruta, desposeer a los inmigrantes en condición irregular de sus derechos humanos, alegando que su entrada o estancia en un país vulnera las leyes de inmigración.

El entendimiento del aparente dilema entre el derecho de los nacionales a ser protegidos por su Estado y la obligación jurídica o moral de un Estado de proteger los derechos humanos de los extranjeros y los inmigrantes puede conseguirse entendiendo las diferencias de poder existentes en la configuración de las interacciones sociales de los nacionales con los inmigrantes.

Los Estados son responsables por las violaciones a los derechos humanos, cometidas por sus autoridades migratorias y por sus autoridades judiciales, cuando estas, en el ejercicio de sus funciones, no respetan los derechos básicos de los trabajadores migrantes y sus familias. La responsabilidad del Estado a nivel internacional se establece por no impedir dicha violación o no aprehender al responsable y someterlo a la justicia. En la protección internacional de los

derechos humanos no se trata de determinar la responsabilidad individual de su autor sino de establecer si el Estado provoca o tolera tal violación.

Esta situación se agrava por la ineficiencia de los gobiernos receptores de la migración para controlar y erradicar definitivamente estas violaciones o reducir los niveles de violencia<sup>74</sup>

Por lo cual, cuando en los Estados se cometen violaciones y estas quedan impunes o no se restablece el derecho afectado, se entiende que no existe un aparato estatal adecuado para la protección a los derechos fundamentales de los migrantes laborales.

Es necesario enfatizar que la responsabilidad del Estado no se produce por el simple hecho de que un derecho humano sea violado en su territorio sino que su responsabilidad se deriva de haber incumplido su obligación de proveer todas las medidas necesarias para evitar la lesión de los derechos humanos en su territorio y además, no establecer las sanciones al responsable y no restituir el derecho o indemnizar a la víctima.

Sin embargo, en nuestros días, no existe en el mundo un interés real y efectivo que se comprometa a velar por los derechos humanos de los trabajadores migrantes, que realmente se priorice su calidad de trabajador y no se criminalice, como ha sido la actitud de los gobiernos receptores de estos flujos migratorios. Existe un pesimismo en el mundo sobre la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos humanos.<sup>75</sup>

Para que el Estado cumpla con su obligación no es necesario que siempre logre investigar las transgresiones al derecho sino que tiene que demostrar que realiza las investigaciones pertinentes con toda responsabilidad y seriedad, aún cuando las circunstancias no permitan la obtención de resultados. La actitud negligente que observa el Estado durante el procedimiento, así como el hecho de permitir la existencia de mecanismos de presión, demuestra que los esfuerzos para la protección de los derechos humanos violados al interior del Estado, son más formales que reales, lo cual genera su absoluta responsabilidad.

La situación de los migrantes mexicanos con respecto a los derechos humanos pone de manifiesto una situación problemática que no es privativa de un país sino que es una realidad en el mundo. Es una situación que se deriva de la nula preocupación de los gobiernos ante la movilidad de grandes flujos de personas en el mundo que buscan un empleo o una forma de encontrar un mejor nivel de vida. A pesar de la gran cantidad de estudios y análisis sobre la migración internacional y sus derechos humanos, de los múltiples y variados documentos expedidos al respecto por los organismos internacionales, dichos derechos siguen siendo desconocidos y violados por la gran mayoría de los Estados contemporáneos.

A cada momento y en cualquier parte del mundo nos damos cuenta que los Derechos Humanos son violados o al menos no respetados. El Estado, como Institución central de garantía de esos derechos, en lugar de cumplir con la función de velar por ellos como parte de la ley que lo legitima y lo legaliza en y con la sociedad, es el principal provocador y violador de

74 Herrendorf, Daniel E. Derechos Humanos y viceversa, CNDH, México, 1991,p.39.

75 “Ya no es posible pensar en un sistema natural que garantice el respeto a los derechos de los individuos como si existieran derechos innatos de la humanidad. Consecuentemente resulta muy difícil pensar en un sistema político que se haga cargo de este tipo de problemas” Luhmann, Niklas “Unidad y diferenciación en la sociedad moderna”, en Acta Sociológica, 12, México,septiembre-diciembre de 1994.p.61.

tales derechos fundamentales.

No se está tomando en cuenta que, los derechos humanos son el único camino convincente para el establecimiento del respeto efectivo de todos los trabajadores migrantes, sin distinciones oprobiosas, en cualquier parte del mundo.<sup>76</sup>

En nuestros días vemos que la migración internacional trasciende los ámbitos estatales y/o nacionales, es un proceso global. Acudimos a una dinámica inusitada, donde las sociedades traspasan mas rápidamente las fronteras nacionales, que históricamente lo habían determinado. Por lo cual, el Estado con la impotencia de sus leyes aplica toda la fuerza de la ley en contra de los derechos sociales de los individuos, grupos, clases sociales, que lo rebasan dentro de su espacio nacional, utilizando en nombre del Estado de Derecho la represión legalizada.<sup>77</sup>

Tal Estado de Derecho, es un Estado legalmente fundado en un marco jurídico vigente, pero que se convierte en opuesto a los derechos humanos porque en lugar de ser garante de los mismos se convierte en el principal violador de tales derechos básicos, al establecer políticas migratorias que desconocen los avances que se han dado en el ámbito internacional, en materia de instrumentos internacionales de protección a los trabajadores migrantes..

---

76 Herzog, Roman "Los derechos del hombre", en Boletín de Bioética, México, enero-junio de 1998. Año4, No.1, p.4

77 Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto "Paradoja: Estado de Derecho versus Derechos Humanos", Revista de Relaciones Internacionales, No.74, Agosto 1997, pp. 149 y 150.



## **Capítulo II El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes**

“...En efecto, los trabajadores migratorios , tan necesarios para el éxito del sistema de producción agrícola tan de uso intensivo de mano de obra en Estados Unidos , subsidian a este sistema de producción a partir de una condición de pobreza extrema de ellos y de sus familias. Este sistema productivo funciona mediante la transferencia de costos a los trabajadores migratorios , quienes quedan con un ingreso tan marginal, por lo general solamente los primerizos y aquellos carentes de otras opciones de trabajo son los que están dispuestos a trabajar en las producciones agrícola de nuestra nación...”

**Migrant Farm-Workers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market. informe de investigación número 5 , mayo de 1994 , con datos de la Encuesta Nacional de Trabajadores Agrícolas , Ministerio de Trabajo de Estados Unidos, pag.40**

“...Porque, cuando el poderoso se refiere a los otros, con desprecio los llama "nadie". Y "nadie" es la mayoría de este planeta. Si el dinero quiere reconstruir el mundo como una torre que satisfaga su soberbia, el "nadie" que hace andar la rueda de la historia quiere también otro mundo, pero uno redondo, que incluya a todas las diferencias con dignidad, es decir, con respeto. No es al cielo al que aspira la humanidad, sino a la tierra...”

**Subcomandante Insurgente Marcos. La Jornada, abril 3, 2003 Otra Geografía**

La noción de derechos humanos corresponde a la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano; es decir que no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial. Por tal motivo, la sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, que deben ser respetados y garantizados a fin de satisfacer su plena realización. El Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer, y son los que hoy en día se conocen como derechos humanos.<sup>1</sup>

Los derechos humanos, consisten en la promoción, protección y garantía de ciertos valores o necesidades individuales esenciales para asegurar condiciones humanitarias de vida y un pleno desarrollo para el ser humano. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inviolables de todos los miembros de la familia humana. El hombre tiene por sí mismo derechos y deberes, que dimanar inmediatamente y al mismo tiempo de su propia naturaleza. Estos derechos y deberes son, por ello, universales e inviolables y no pueden renunciarse por ningún concepto. La materia de los derechos del hombre es de tal índole, que necesariamente implica la conciliación entre el carácter íntimo de la vida del ciudadano y el carácter esencialmente público del Estado. La protección de los derechos del hombre en el plano nacional, es una responsabilidad primordial que incumbe al Estado y a los grupos sociales en el interior del mismo. El Estado cumple con esa responsabilidad, ejerciendo su competencia espontáneamente, o compelido por las presiones de los grupos sociales referidos.<sup>2</sup>

Es importante el enfatizar que muchos expertos en el análisis de los derechos humanos, establecen que los derechos humanos están por encima del Estado y su soberanía y no puede considerarse que se violenta el principio de no-intervención cuando se ponen en movimiento

1 Astrubal Aguiar, A, Cancado Trindade, Antonio, Estudios Básicos de Derecho Humanitario Internacional, IIDH, Comisión de la Unión Europea, 1993. p.15.

2 Cassin, René, Protección Nacional e Internacional de los Derechos Humanos, UNAM, IJ, SRE, México, 2000. p. 399.

los mecanismos organizados por la sociedad internacional para su promoción y protección.<sup>3</sup>

Los Derechos Humanos son el respeto a todas las libertades que permiten al individuo desarrollarse plenamente y en libertad completa sin que el sujeto sea coartado o limitado por el poder del Estado o alguna autoridad. Tales derechos incluyen desde el derecho a la vida hasta la libertad de profesar cualquier creencia, doctrina o dogma pasando por una libertad de expresión, de asociación, de educación y de ejercer una actividad sin proscripción alguna. Con la única limitante de no violentar la libertad de terceros.<sup>4</sup> Inclusive, “para referirse a la idea de derechos humanos se acude a varias expresiones supuestamente sinónimas: derechos naturales, derechos innatos, garantías individuales, derechos fundamentales, derechos del gobernado, derechos constitucionales.”<sup>5</sup> Sin embargo, lo que es necesario enfatizar es que:

“Los derechos humanos son imprescriptibles (no se adquieren ni se pierden por el transcurso del tiempo) inalienables (no son transferibles), irrenunciables y universales (en el sentido de que todos ellos son poseídos por todos los hombres) lo cual quiere decir que entre los individuos se da una igualdad jurídica básica, referida a los derechos naturales.”<sup>6</sup>

Desde la visión iusnaturalista encontramos diferentes ideas en relación con este concepto<sup>7</sup> desde Tomás de Aquino, Francisco de Vittoria, Bartolomé de las Casas, Alonso de la Vera Cruz y otros.<sup>8</sup> Al respecto se puede asumir que “los derechos humanos son literalmente los derechos que una persona posee por el simple hecho de que es un ser humano.”<sup>9</sup>

El concepto de derechos fundamentales del ser humano, como lo entendemos en la actualidad, es relativamente nuevo en la historia de la humanidad. A pesar de los importantes antecedentes ingleses, como la Magna Carta, de 1215, el Acta de Habeas Corpus, de 1679, y el Bill of Rights, de 1689, la definición de derechos humanos actual no surge propiamente sino hasta el siglo XVIII con las declaraciones estadounidenses y, desde luego, con la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano proclamada en París, en 1789. Es a partir de entonces, cuando podemos señalar que el derecho local de los Estados intenta desarrollar un orden jurídico orientado al reconocimiento y a la protección de los derechos fundamentales de las personas sujetas a su jurisdicción.<sup>10</sup>

3 Nikken, Pedro, El concepto de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), p.23.

4 la Convención Americana en su artículo 32.2 dice “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común [...]”

5 Hernandez Sánchez, José Luis, Monografía sobre Derechos Humanos. México, Cámara de Diputados, 2000 p. 121.

6 Hervada, Javier y Zumbaqueo, José M: Textos Internacionales de Derechos Humanos, Pamplona, Universidad de Navarra, 1992, p.136

7 Dentro del pensamiento iusnaturalista se establece que todos los hombres son iguales regidos por una ley universal que se fundamentaba en los principios de piedad y caridad. Esto influyó de cierta manera en la conducta de los monarcas en el sentido de verse moderados en su comportamiento. Sin embargo, la misma iglesia más tarde adoptaría una actitud de intolerancia hacia otros credos religiosos.

8 Beuchot, Mauricio: Filosofía y Derechos Humanos, México 1993, Siglo XXI, p.32

9 Donnelly, Jack: Derechos Humanos Universales en teoría y en la práctica. México, Gernika 1994, p. 23

10 Véase, por ejemplo, Bidart Campos, Germán J. Teoría general de los derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, secciones 91 y 91, págs. 321 y ss. También Buergethal, Thomas, Derechos humanos internacionales, Gernika, México, 1996, págs. 31 y ss. AA. VV. Interational Human Rights Law Practice, cases, treaties and materials, Kluwer Law

Las primeras manifestaciones concretas de declaraciones de derechos individuales, con fuerza legal, fundadas sobre el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano que el Estado está en el deber de respetar y proteger, las encontramos en las Revoluciones de independencia norteamericana y en las de América Latina, así como en la revolución francesa. Por ejemplo, la Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776, afirma que todos los hombres han sido creados iguales, que han sido dotados por el Creador de ciertos derechos innatos; que entre esos derechos debe colocarse en primer lugar la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; y que para garantizar el goce de esos derechos de los hombres han establecido entre ellos gobiernos cuya justa autoridad emana del consentimiento de los gobernados. En el mismo sentido la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, reconoce que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos y que las distinciones sociales no pueden estar fundadas sino en la utilidad común.

En el derecho constitucional, las manifestaciones originales de las garantías a los derechos humanos se centraron en lo que hoy se califica como derechos civiles y políticos, que por esa razón son conocidos como la primera generación de los derechos humanos. Su objeto es la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública.

En el campo del derecho constitucional, en el siglo XX se produjeron importantes desarrollos sobre el contenido y la concepción de los derechos humanos, al aparecer la noción de los derechos económicos, sociales y culturales, que se refieren a la existencia de condiciones de vida y acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana. Esta es la que se ha llamado segunda generación de los derechos humanos.<sup>11</sup>

Actualmente en el ámbito internacional, se ha gestado lo que ya se conoce como “tercera generación” de derechos humanos, que son los llamados derechos colectivos de la humanidad y los pueblos, como el derecho al desarrollo, a la autodeterminación, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.

Durante mucho tiempo la protección de los Derechos Humanos en el plano interno correspondió al Estado exclusivamente.<sup>12</sup> Sin embargo, la protección internacional se ha desarrollado de manera progresiva en el aspecto de la promoción de la protección y la creación de órganos o instituciones para la defensa de los mismos, debido a los compromisos y consensos establecidos entre los Estados. “Anteriormente no se creía que los seres humanos a nivel individual tuvieran derechos legales como tales, a nivel internacional se les consideraba como objetos y no como sujetos de Derecho Internacional.”<sup>13</sup>

---

International. Cambridge, Ma. 1997, parte primera, capítulo I.

11 Olimon Nolasco, Manuel, Bonnin Barcelo, Eduardo y Ruiz Vera, José, Los Derechos Humanos, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1990 p.p.18-19

12 Rodríguez y Rodríguez, Jesús: Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos. México, CNDH, 1998, t.I, p. 5

13 Burgenthal, Thomas et al, La protección de los Derechos Humanos en las Américas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1983, p. 32.

Esta situación llevaba a la conclusión de que la manera en que un Estado vigilara los derechos humanos de sus ciudadanos era única y exclusivamente responsabilidad del mismo. En la actualidad, los seres humanos poseen derechos internacionalmente garantizados como individuos y no como ciudadanos de algún Estado en particular, también existen una sistema de instituciones internacionales que velan por la protección y sancionan las violaciones cometidas por los Estados.

Este sistema busca una protección generalizada, pues cubre la totalidad de los derechos humanos, y la búsqueda del reconocimiento global y el respeto de estos derechos sin distinción alguna, sea cual fuere el Estado en el que se encuentre el individuo; una protección fundamental en la que los órganos creados para tal efecto, cumplan con su misión; y una protección más allá de los límites nacionales de cada Estado, ya que estos órganos están dotados de poder para hacer cumplir las reglas a las que esos países están suscritos. Por lo cual, “La violación de los derechos humanos aún cuando tengan carácter individual trasciende la esfera de los afectados y lesiona a la colectividad por lo que se requieren instrumentos más enérgicos, rápidos y eficaces.”<sup>14</sup>

Desafortunadamente, los Estados violan los derechos humanos de manera impune. A pesar de que se han dado pasos para el fortalecimiento de mecanismos de protección de los mismos. Inclusive, los propios Estados asistentes durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, señalaron que los temas más relevantes para el desarrollo de toda la humanidad eran la paz y la seguridad internacionales, el estado de derecho y los derechos humanos.

## **II.1 La Organización de Naciones Unidas**

Las Naciones Unidas han ido modificando su mecanismo de promoción y protección a los derechos humanos, con el objetivo de responder al mayor número de demandas por parte de los pueblos. Sin embargo, es necesario que la Organización le de mayor ímpetu y promoción a sus acciones, con el fin de ampliar la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales. Existen millones de personas que viven en condiciones de marginación y extrema pobreza y a los cuales les son violados la totalidad de sus derechos elementales, como lo es en el caso de los trabajadores migrantes. También ha intensificado sus esfuerzos por reorientar su programa de derechos humanos, centrándose principalmente en la aplicación de normas que los protejan, estos esfuerzos han sido apoyados por el principal órgano en dicho ámbito que es la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y que también es apoyada por la Secretaría del Centro de Derechos Humanos de dicha organización.

El genocidio y la violación a los derechos humanos durante las guerras mundiales dio origen a la creación de una organización en la que las naciones se comprometían a respetar, hacer valer y velar por la seguridad de los seres humanos no importando su nacionalidad, color, religión o sexo. La discriminación por pertenecer a una raza diferente y los diferentes intereses políticos encauzaron la violación masiva de derechos humanos en el mundo, donde los intereses territoriales y económicos llegaron a extremos como las guerras mundiales que

---

<sup>14</sup> Fix - Zamudio, Héctor, Protección Jurídica de los Derechos Humanos. México, CNDH. 1999, p. 66

ocasionaron degradación a la humanidad.

Por lo cual, la Organización de las Naciones Unidas fue creada en la Conferencia de San Francisco, celebrada del 25 de abril al 26 de junio de 1945.<sup>15</sup> En esta Conferencia quedaron plasmados los 111 artículos y XIX Capítulos de la Carta de las Naciones Unidas, la cual establecía en su preámbulo que:

“...los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a.... reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas...”

“... crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional...”<sup>16</sup>

En estas líneas se señalaba la necesidad de proteger la dignidad del ser humano, sin distinción por ser migrantes documentados o no, por todos los medios, principalmente haciendo efectivos los derechos del ser humano en todas las naciones, mediante la aceptación de los tratados, fuente principal del Derecho Internacional.

A su vez, el Capítulo 1 de la Carta de la ONU, en “propósitos y principios”, en su artículo 1 párrafo 3 establecía como objetivo, el:

“realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; Y el párrafo 4 señalaba: “servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”<sup>17</sup>

Inclusive, la preocupación del Sistema de las Naciones Unidas por los derechos humanos, llevó al planteamiento de los “derechos de solidaridad” como son: paz, medio ambiente, desarrollo, nuevo orden internacional, que expresan las cuestiones más apremiantes acerca de los derechos fundamentales.<sup>18</sup>

El artículo 62 apartado 2 de la Carta de Naciones Unidas establece que:

“el Consejo Económico y Social, podrá hacer recomendaciones con el objetivo de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades”.<sup>19</sup>

El artículo 68 de dicha Carta dice que “el Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social, para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones”. Es indiscutible que falta mucho que hacer para impulsar la plena vigencia de los derechos humanos en el mundo, sin embargo,

<sup>15</sup> Arellano García, Carlos Op. cit, p. 631

<sup>16</sup> Idem. p.631-632

<sup>17</sup> Idem p. 632

<sup>18</sup> Osmánczyk, Edmund Jan, Enciclopedia mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, Argentina, FCE, 1976, p. 196

<sup>19</sup> idem. p. 200

se puede señalar que “las Naciones Unidas han defendido desde su gestación los derechos humanos más esenciales: a vivir sin hambre, sin enfermedad, en paz, libres de conflictos y temores de guerra.”<sup>20</sup>

De la Carta de las Naciones Unidas firmada en 1945 surgieron nuevas leyes, acuerdos y reglamentos para la protección de los Derechos Humanos, como lo fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948, encauzados a impulsar el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de todos los hombres sin distinción por condición social, situación laboral o estatus migratorio.<sup>21</sup>

### **II.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de dic. 1948**

En la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217-A (III) fue aceptada la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948.<sup>22</sup> La Declaración consideraba en su preámbulo:

“que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos ha originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.”<sup>23</sup>

Se caracteriza por ser amplia, pues comprende el conjunto de derechos y facultades sin los cuales un ser humano no puede desarrollar su personalidad física, moral e intelectual, y por su universalidad, pues es aplicable a todos los hombres de todos los países, razas, religiones y sexos, sea cual fuere el régimen político de los territorios donde se encuentren, por esto ante la Asamblea General se proclamó la declaración, como “universal”, enfatizando que el individuo es miembro directo de la sociedad humana y es sujeto del derecho de gentes.

Los treinta artículos que conforman la Declaración Universal de Derechos Humanos comprenden derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales; mismos en los que se basan los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, que conforman el ideal por el que deben esforzarse todas las naciones y pueblos, para impulsar el reconocimiento y la observancia de los derechos establecidos en ella.

En su letra y espíritu, este documento es la base y fuente del derecho internacional que tiene como sujeto a la persona humana. Para el caso de las/los migrantes importan sobre todo el Art.

20 Owen, David , Derechos Humanos, Barcelona, Pomaire 1979, p. 110

21 Fix-Zamudio, Héctor et al, Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1974, pp 387-398

22 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Abril de 1999, p. 3. Acerca del desarrollo de la gestación y redacción de la Declaración, véase Albert Verdoot, Declaración universal de los derechos del hombre, nacimiento y significación, Biblioteca Mensajero, Editorial Mensajero, Bilbao, 1969

23 Idem supra p.1

2do. (contra discriminación), 3ro (respeto a la vida), 4to. (contra la servidumbre), 5to. (contra tortura y castigo degradante), 6to. (reconocimiento a personalidad jurídica), 7mo. (igualdad ante la ley), y 8vo. (recurso efectivo a tribunales).

La Declaración, que fue adoptada por unanimidad (hubo ocho abstenciones, y 48 votos favorables), tuvo inmediatamente una gran repercusión en la moral de las naciones. Los pueblos se percataron de que la sociedad internacional se interesaba por el destino de los hombres.<sup>24</sup>

En el caso específico de los trabajadores migrantes debemos recordar que los principios de no discriminación y libertad de tránsito son principios sustentados por la Declaración, de manera inalienable, basta citar el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1984, que dice que:

“ Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su lugar de residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, en el momento en que lo desee”.

La Declaración que consta de un preámbulo y 33 artículos, reconoce en su preámbulo “...la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, y se toma en cuenta el compromiso de los estados integrantes de la Naciones Unidas para “asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”. Con esto el documento adopta, sin titubeos, una posición inobjetable. En el art. 1 de la Declaración se refuerza la posición filosófica reflejada en el preámbulo, al prever que:

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

La Declaración reconoce los derechos inherentes a la persona humana, como el derecho a la vida (art. 3), a la integridad corporal, (art. 6, que prohíbe la tortura ), a la igualdad ante la ley y a la no discriminación (arts. 2 y 7), a la vida privada (art. 12), a la libertad física y de conciencia en sus diferentes tipos (arts. 4, que prohíbe la esclavitud; 13, que consagra la libertad de tránsito; 18, que consagra la libertad religiosa; 19, que se refiere a la libertad de opinión; 20, relativo a la libertad de reunión y de asociación), a la certeza jurídica y al acceso de recursos jurídicos efectivos (arts. 8,9,10 y 11), al asilo (art. 14), a la nacionalidad (art. 15), a l matrimonio libre (art. 16), a la propiedad (art. 17), a la participación en asuntos políticos (art. 21), así como a los derechos de índole social (art. 22), al trabajo, a l descanso y a un nivel de vida adecuado (arts. 23,24 y 25), así como a la educación y a la cultura (arts 26 y 27).

La enunciación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos resulta central en la evolución del derecho internacional de los derechos humanos. También hemos señalado que tal Declaración, aunque en su origen fue un instrumento no vinculante para los Estados,<sup>25</sup> su

24 Sólo África del Sur entrañaba en su abstención un voto negativo como justificación a su rechazo a la igualdad de derechos de la etnia negra en su territorio, y Arabia Saudita también se abstuvo por sus principios religiosos, no quería admitir que el cambio de religión estuviese permitido a todos los hombres.

25 Una declaración o resolución “contribuye, en ocasiones, a la cristalización de una norma en formación, que sólo se ha

aceptación generalizada la ha convertido en un instrumento obligatorio.<sup>26</sup>

### **II.1.2 Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.**

Esta Declaración, adoptada en diciembre de 1985, en su preámbulo considera que “la Carta de las Naciones Unidas fomenta el respeto y la observancia universales de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración sin distinción”.<sup>27</sup>

“La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en su artículo 19 estipula que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones el de difundirlas sin limitación de fronteras, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que proclama los mismos principios en el artículo 19 y que en su artículo 20 condena la incitación a la guerra, al odio racial y religioso, así como toda forma de discriminación o violencia”.<sup>28</sup>

La función de vigilancia de las violaciones de derechos humanos que realizan las Naciones Unidas es parte del conjunto de instrumentos con que cuenta la Organización. “El sistema de vigilancia de las Naciones Unidas lo constituyen dos tipos de mecanismos de derechos humanos, uno convencional y otro extraconvencional que responden a abusos y a abrogaciones sistemáticas de esos derechos por los Estados Miembros.”<sup>29</sup> Especial mención merecen los dos instrumentos de orden internacional que son actualmente el centro principal de la protección internacional de los derechos de los migrantes, como la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son nacionales del País en que viven, adoptada con fecha 13 de diciembre de 1985.

La citada Declaración constituye el principal respaldo de la definición ética del estatuto de los migrantes, por lo que es conveniente citar algunos de su principales preceptos, establecidos en su articulado.

“Artículo 1. Para los fines de la presente Declaración, el término “extranjero” se aplicará, teniendo debidamente en cuenta las especificaciones que figuran en los artículo siguientes, a toda persona que no sea nacional del Estado en el cual se encuentre.

---

manifestado vagamente en la práctica. En otras, puede constituir un acto preparatorio de un tratado. Equivale, otras veces, a un acto cuasi-legislativo, a la formación de una norma...”. Sepúlveda, César ,Derecho Internacional, 5ª. Ed., Porrúa, México, 1973, pág. 107.

26 Oraá Oraá, Jaime En torno al valor jurídico de la Declaración Universal, en La Declaración Universal de Derechos Humanos en su cincuenta aniversario. Un estudio interdisciplinario, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999, págs. 189 y 190.

27 ibídem., p. 374

28 Rodríguez . op. cit., p. 94

29 Human Rights in Action: Una prioridad de las Naciones Unidas, 1999, p. 5



“Artículo 2.1. Ninguna disposición de la presente Declaración se interpretará en el sentido de legitimar la entrada ni la presencia ilegales de un extranjero en cualquier Estado. Tampoco se interpretará ninguna disposición de la presente Declaración en el sentido de limitar el derecho de cualquier Estado a promulgar leyes y reglamentaciones relativas a la entrada de extranjeros y al plazo y las condiciones de su estancia en él o a establecer diferencias entre nacionales y extranjeros. No obstante, dichas leyes reglamentarias no deberán ser incompatibles con las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados, en particular en la esfera de los derechos humanos.

“2.2. La presente Declaración no menoscabará el goce de los derechos otorgados por la legislación nacional ni de los derechos que, con arreglo al Derecho Internacional, todo Estado está obligado a conceder a los extranjeros, incluso en los casos en que la presente Declaración no reconozca esos derechos o los reconozca en menor medida.

“Artículo 4. Los extranjeros observarán las leyes del Estado en que residan o se encuentren y demostrarán respeto por las costumbres y tradiciones del pueblo de ese Estado.

“Artículo 5.1. Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos:

El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta;

El derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia;

El derecho a la igualdad ante los Tribunales y todos los demás órganos autoridades encargados de la administración de justicia y, en caso necesario, a la asistencia gratuita de un intérprete en las actuaciones penales y, cuando lo disponga la ley, en otras actuaciones;

El derecho a elegir cónyuge, a casarse, a fundar una familia;

El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás;

El derecho a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones;

El derecho a transferir al extranjero sus ganancias, ahorros y otros bienes monetarios personales, con sujeción a las reglamentaciones monetarias nacionales.

“5.2. A reserva de las restricciones que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en los instrumentos internacionales pertinente, así como con los enunciados en la presente Declaración, los extranjeros gozarán de los siguientes derechos:

El derecho a salir del país;

El derecho a libertad de expresión;

El derecho a reunirse pacíficamente;

El derecho a la propiedad, individualmente y en asociación con otros, con sujeción a la legislación nacional.

“5.3. Con sujeción a las disposiciones indicadas en el párrafo 2, los extranjeros que se hallen legalmente en el territorio de un Estado gozarán del derecho a circular libremente y a elegir su residencia dentro de las fronteras de ese Estado.

“5.4. Con sujeción a la legislación nacional y la autorización debida, se permitirá que cónyuge y

los hijos menores o a cargo de un extranjero que resida legalmente en el territorio de un Estado lo acompañen, se reúnan y permanezcan con él.

“Artículo 8.1. Los extranjeros que residan legalmente en el territorio de un Estado gozarán también, con arreglo a las leyes nacionales, de los siguientes derechos, con sujeción a sus obligaciones establecidas en el artículo 4:

El derecho a condiciones de trabajo saludables y libres de peligros, a salarios justos y a igual remuneración por trabajo de igual valor sin distinciones de ningún género, garantizándose particularmente a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a aquellas de que disfrutaban los hombres, con igual salario por igual trabajo;

El derecho a afiliarse a sindicatos y a otras organizaciones o asociaciones de su elección, así como a participar en sus actividades. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de este derecho, salvo las que prescriba la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades de los demás.

El derecho a protección sanitaria, atención médica, seguridad social, servicios sociales, educación, descanso y esparcimiento, a condición de que reúnan los requisitos de participación previstos en las reglamentaciones pertinentes y de que se no se imponga una carga excesiva sobre los recursos del Estado.

“8.2. Con el fin de proteger los derechos de los extranjeros que desempeñan actividades lícitas remuneradas en el país en que se encuentran, tales derechos podrán ser especificados por los gobiernos interesados en convenciones multilaterales o bilaterales.

“Artículo 10. Todo extranjero tendrá libertad en cualquier momento para comunicarse con el consulado o la misión diplomática del Estado de que sea nacional o, en su defecto, con el consulado o la misión diplomática de cualquier otro Estado al que se haya confiado la protección en el Estado en que resida de los intereses del Estado del que sea nacional.”

### **II.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se dió a la tarea de redactar entre 1948 a 1954 dos pactos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, mismos que fueron sometidos por conducto del Consejo Económico y Social a la Asamblea General de las Naciones Unidas, para su examen en el período comprendido entre 1955 y 1966, siendo posteriormente aprobados dichos pactos por unanimidad el 16 de diciembre de 1966.

Dichos pactos a diferencia de la declaración representan una responsabilidad jurídica internacional para todos y cada uno de los Estados que los han ratificado<sup>30</sup>, y que permitió su entrada en vigor en 1976. El Pacto se refiere a cuestiones tales como la libertad de pensamiento y religión, la libertad de opinión y expresión, la de reunión pacífica, la libertad de asociación, la participación en la vida pública y en las elecciones, los derechos de las minorías. Prohíbe la privación arbitraria de la vida, la tortura, los tratos y los castigos crueles o degradantes, la esclavitud, el trabajo forzoso, el arresto o detención arbitrarios, la injerencia arbitraria en la vida privada, la propaganda bélica, propugnar el odio racial o religioso que

<sup>30</sup> Es importante el establecer que la Declaración constituye una enunciación de voluntades en un mismo sentido, mientras que los Tratados Internacionales son un acto jurídico que compromete a los Estados Parte.

constituya una incitación a la discriminación o la violencia.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, comprende los derechos que han sido sustentados en las diferentes constituciones de los Estados, como obligaciones hacia sus ciudadanos, además de contener derechos de grupos como lo indica su Artículo 1, de autodeterminación de los pueblos, de la libre disposición de sus recursos y riquezas naturales, así como los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.<sup>31</sup> El Pacto contiene 27 derechos fundamentales apareciendo cinco derechos nuevos, no contemplados en la Declaración Universal de Derechos Humanos. A pesar de que el pacto de Derechos Civiles y Políticos se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos va mas allá al sustentar el derecho de los pueblos a la libre determinación.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo Facultativo entraron en vigor el 23 de marzo de 1976, este requería para entrar en vigor que lo ratificaran por lo menos diez Estados miembros del Pacto. Además, se estableció que únicamente los hombres bajo jurisdicción de los Estados que ratificaran el Protocolo Facultativo de dicho Pacto, podrían denunciar violaciones a sus derechos civiles y políticos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en su preámbulo “que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales”.<sup>32</sup> Además, en su artículo 1 señala que:

- “1.- Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación
- 2.- ... los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales ... en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”.<sup>33</sup>

Este Pacto cuenta con 53 artículos y protege el derecho a la vida, prohíbe la tortura y exige la abolición de la pena capital, la esclavitud; también enuncia el derecho a la libre circulación por un Estado. Sin embargo, en su artículo 13 menciona que “el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto, solo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello se permitirá al extranjero poner razones que lo asistan en contra de su expulsión ...”<sup>34</sup>

También nos habla del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, a la no injerencia en su vida personal, el derecho de reunión pacífica. En el artículo 20 dice: “toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley ... toda apología que incite a la discriminación estará prohibida por la ley.”<sup>35</sup>

---

31 Rodríguez y Rodríguez, Jesús (compilador), Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos ONU-OEA, C.N D H., Tomo I, México, 1994., p 43

32 Rodríguez y Rodríguez op. cit. p. 43

33 Rodríguez y ... op. cit., p. 43

34 idem., p. 48

35 idem., p. 50

El Pacto establece en sus artículos 2º., 12 y 13, una serie de principios protectores de todo individuo que se encuentre en el territorio del Estado, al señalar:

“Artículo 2.1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

“Artículo 12.1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

“Artículo 13. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas”.

En la parte IV, artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se habla sobre el establecimiento de un Comité de Derechos Humanos que de acuerdo al artículo 37.3 el Comité se reunirá en la Sede de las Naciones Unidas o en la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra. Se compondrá de 18 miembros nacionales de los Estados Partes, un mismo miembro puede ser propuesto mas de una vez de acuerdo al artículo 29 del Pacto.

Este tiene como función conocer los casos sobre la violación a los derechos establecidos en este Pacto así como vigilar su correcta aplicación y da informes de sus resoluciones, actúa de manera en que la parte denunciante haya agotado los recursos internos.

### **II.1.3.1 Protocolo Facultativo de los Derechos Civiles y Políticos**

El 16 de diciembre de 1966 se adopta por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que entra en vigor diez años después, el 23 de marzo de 1976 en el que se faculta al Comité de Derechos Humanos para laborar, recibir quejas y emitir informes. Dicho Comité fue establecido en la parte IV del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo de Derechos Civiles y Políticos otorga a los nacionales de los Estados Partes el derecho a presentar sus quejas ante el Comité de Derechos Humanos creado por el Pacto de 1966.

Además, es importante señalar que el 15 de diciembre de 1989 se adoptó en Nueva York el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte. Este cuenta únicamente con 11 artículos.

## **II.1.4 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**

El Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene la misma finalidad que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, esto es el proteger al ser humano sin límites. Es el marco económico, el trasfondo del cuadro político de la realidad de un Estado. Tal pacto, representa un avance sólido, al reconocer los nuevos derechos llamados “de segunda generación”. Sin embargo, los quince derechos enunciados en su articulado son bastante débiles puesto que aparecen como aspiraciones o como deseos y no como derechos precisos y exigibles al Estado, que se: “comprometen a asegurar o bien reconocen el derecho”; aunque se observa que sí se establece la obligación de otros Estados para cooperar en la mejor protección y promoción de estos derechos.

Dicho pacto hace alusión a las condiciones de trabajo, los sindicatos, la seguridad social, la protección de la familia, el nivel de vida y de salud, la educación y la vida cultural; establece que los derechos comprendidos en esas categorías se habrán de realizar en forma progresiva y sin discriminación.

Desde finales del siglo XIX, La Revolución Industrial y el desarrollo del liberalismo económico provocó una profunda transformación del sistema de vida, en especial de las condiciones de trabajo. Por lo cual se sucedieron una serie de reclamos por parte de los sindicatos y organizaciones populares que reclamaron la incorporación de nuevos derechos que aseguraran al individuo una vida garantizada económica y socialmente. Pasada la Primera Guerra Mundial con sus secuelas de destrucción, desempleo e inflación generalizada, las corrientes renovadoras del derecho empezaron a plantear la necesidad de incorporar a los textos constitucionales esta clase de derechos económicos, sociales y culturales.

Así, los derechos del hombre de la segunda generación<sup>36</sup> representan la incorporación de los derechos socio - económicos reclamados al Estado por las mayorías. Estos nuevos derechos incluían el derecho al trabajo, a la protección por enfermedades profesionales y servicios sociales. A diferencia de los derechos y garantías individuales, los derechos sociales se orientan a regular otros derechos básicos como la relación entre trabajadores y patrones.

Cuando nos referimos a los derechos humanos inmediatamente debemos relacionarlos con los derechos económicos, sociales y culturales. Al hablar de los derechos humanos no podemos limitarnos a pensar que solamente se trata de un cierto apartado en la vida del individuo sino que los derechos humanos van mas allá, pues tenemos que entender que engloba el derecho de la educación, de la libre asociación, el derecho a tener un buen trabajo y un salario justo, el derecho a la alimentación, el derecho a votar y ser votado, a la libre expresión, la libre circulación en el país y en el extranjero siempre que no perjudique al Estado e interfiera en sus políticas. Esta limitación la podemos encontrar en el artículo 2.4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que enuncia: “los Estados Partes en el presente

---

<sup>36</sup> Se ha optado por dividir los derechos humanos en generaciones. La primera contemplaría los derechos esenciales como la vida, la libertad personal, de religión y pensamiento, derecho al nombre, etc. Mientras que la segunda generación pero no por ello menos importantes se encuentran los derechos a la educación, a un trabajo digno, derecho a un salario, libertad de huelga y asociación, etc. Por último aparece la tercera generación que abarcaría entonces el derecho a un ambiente tranquilo y saludable, etc.

Pacto reconocen que en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones limitadas por ley, solo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor en marzo de 1976, cuenta con 31 artículos y tiene una prioridad hacia los derechos económicos, laborales en donde se incluye el derecho a formar sindicatos, a la seguridad social y a la protección a la salud y a la familia, a la educación y el derecho a tener una cultura propia. Desafortunadamente no cuenta con el mismo carácter de obligatoriedad que el de Derechos Civiles y Políticos.

En su artículo 6, menciona que “los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado...” Mas adelante hace mención sobre las condiciones de trabajo en el aspecto de su seguridad e higiene, remuneración, descanso y tiempo libre, libertad para crear sindicatos, federaciones u organizaciones que sirvan para proteger al trabajador.

También nos habla del derecho de protección a la familia en cuanto a seguridad social y asistencia, la libertad en el matrimonio, programas de apoyo alimentario, protección a los infantes y a la mujeres embarazadas. En su artículo 13 se habla sobre el derecho a la educación y a la obligación que tiene el Estado de promover programas de apoyo y ayuda para poder seguir estudiando.

El desafío global que significa la pobreza, la desnutrición y la enfermedad obliga a los gobiernos y líderes responsables a no escapar de sus responsabilidad frente a los derechos económicos y sociales.”<sup>37</sup> La violación y la falta de reconocimiento de derechos principalmente relacionados con el empleo, la vivienda, los alimentos y la discriminación sobre los trabajadores migrantes provocan muchas de las desigualdades hoy en día.

El artículo 8, que se ocupa del derecho de sindicación, derecho a la formación de federaciones y confederaciones nacionales sindicales, las garantías a los sindicatos en general y el derecho de huelga.

Además existen instancias de fiscalización sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales. El 28 de mayo de 1985 se aprueba por el Consejo Económico y Social la Resolución 1985/17 en la que se establece el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este se encarga de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

### **II.1.5 La Comisión de Derechos Humanos**

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), creó en 1946 la Comisión de Derechos Humanos (CDH), la cual estableció un plan de elaboración de una Carta Internacional de los Derechos

---

<sup>37</sup> Owen, David. Derechos Humanos, Barcelona, Pomaire 1979, p. 135

Humanos la que comprendería una declaración, un pacto y algunas medidas de protección. Dos años después, la CDH creó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Si bien la Declaración Universal no tiene carácter jurídico de obligatoriedad, sí tiene un carácter moral y ético.

En 1967, el ECOSOC adoptó la resolución 1235 (XLII) en la que se autorizaba a la Comisión de Derechos Humanos a analizar información relativa a violaciones graves de los derechos humanos. En 1970, el Consejo adoptó la resolución 1503 (XLVIII) que establecía el mecanismo para responder a las denuncias de los particulares, hoy se conoce como procedimiento 1503, estas se resumen en documentos confidenciales que se envían para su examen a la Comisión de Derechos Humanos. Si se ve que hay un cuadro persistente de abusos graves a los derechos humanos, la Comisión puede investigar mediante su sistema de procedimientos especiales. Al respecto se puede mencionar que para el procedimiento de esta resolución se hace un estudio preliminar por un grupo de trabajo de 5 miembros de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías, es decir que trabaja la Comisión de Derechos Humanos, la Subcomisión y el grupo de trabajo de esta y en conjunto hacen un estudio y una investigación.<sup>38</sup>

La Comisión de Derechos Humanos es el principal órgano normativo intergubernamental en materia de los derechos humanos. La Comisión da orientación política global, estudia lo relacionado a los derechos humanos y vigila su cumplimiento en todo el mundo. Está integrada por 53 Estados Miembros elegidos por periodos de tres años, también sirve como foro para que las organizaciones gubernamentales y para que las ONG expresen sus propuestas y preocupaciones sobre la materia.

Durante los últimos 20 años, la Comisión ha establecido un procedimiento en el que puede nombrar expertos para investigar violaciones de los derechos humanos y envía misiones de investigación a los países o regiones del mundo sobre una situación determinada como la violación de derechos humanos a los trabajadores migrantes.

El periodo anual de sesiones dura 6 semanas y tiene sede en Ginebra, durante las sesiones los Estados y las ONG presentan información de interés para ellos; una vez examinada la situación, la Comisión puede enviar grupos de investigadores, organizar visitas in loco y condenar violaciones. Son prioridad de la Comisión la promoción de los derechos de la mujer y la protección de los derechos del niño, principalmente niños en conflictos armados y la violencia contra la mujer que incluye a las trabajadoras migratorias y al tráfico de mujeres y niñas.<sup>39</sup>

La Comisión de Derechos Humanos, depende del Consejo Económico y Social, y se creó sobre la base del artículo 68 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y fue establecida por la Asamblea General en 1947, con la finalidad de hacer cumplir las obligaciones derivadas de los Tratados y Convenciones a los Estados miembros, y de observar realmente los derechos humanos, las libertades y las garantías consagradas en todas las Declaraciones y Tratados internacionales, para conducir al Estado violador al restablecimiento de la situación anterior a la violación, esto es, para respetar y proteger los derechos humanos.

38 Étienne LLano, Alejandro, La protección de la persona humana en el Derecho Internacional. Los derechos humanos, México, Trillas, 1987, p. 40

39 Human Rights in Op.Cit.p. 4

Inicialmente su objetivo era promover y codificar los derechos del hombre, pero dado el alcance de su misión, cumple con funciones de supervisión. A esta Comisión se debe la formulación de la Declaración Universal de 1948, y más tarde, los dos Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos. Durante los primeros años de su funcionamiento se abstuvo de ser un órgano que buscara la observancia efectiva de los derechos humanos. El Consejo Económico y Social, determinado por la situación, consideró pertinente que en ciertos casos la Comisión pudiera efectuar un estudio minucioso de situaciones que revelaran persistentes violaciones a estos derechos, como la política del apartheid y determinados casos de discriminación racial.<sup>40</sup>

El Consejo Económico y Social estableció un procedimiento, en el que las comunicaciones respecto a la promoción y observancia de los derechos humanos, dirigidas a las Naciones Unidas, se establecieran en una lista no confidencial que anualmente se distribuye a la Comisión de Derechos Humanos. Además, existe otro mecanismo para tramitar las denuncias e informes que se reciben cada año, y que no encuentran cabida en los mecanismos específicos establecidos por los instrumentos mencionados, como lo es la ya mencionada Resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, conocido como “procedimiento 1503”. Como ya se ha señalado, estas comunicaciones relativas a derechos humanos, principalmente denuncias en las que se supone la denegación o violación de estos derechos, se resumen en una lista confidencial con carácter privado, que a su vez, es remitida a los miembros de la comisión y de su Subcomisión de Prevención de discriminaciones y Protección a las Minorías. Esta información no se hace pública, para proteger la identidad de los firmantes, a menos que éstos no presenten inconveniente para su divulgación; y se expiden copias de las comunicaciones que resume la lista confidencial a todos los Estados miembros que se aludan en ella, además, las respuestas que un gobierno pudiese enviar, se presentan a la Comisión.

En 1967, la Comisión decidió examinar anualmente la violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, lo cual fue aprobado por el Consejo Económico y Social, autorizándola a examinar la información concerniente a violaciones flagrantes de los derechos humanos y de las libertades fundamentales incluidas en la lista preparada por el Secretario General. En los casos que lo ameritan, la Comisión realiza un estudio minucioso de situaciones que revelan un cuadro persistente de violaciones a los derechos humanos, y presenta al Consejo Económico y Social un informe detallado, junto con las recomendaciones respectivas. Todas las denuncias, así como las respuestas de los representantes o los observadores de los gobiernos, se resumen en las actas de las sesiones de la Comisión y de su Subcomisión.<sup>41</sup>

El 27 de mayo de 1970, el Consejo autorizó a la Subcomisión nombrar un grupo de trabajo integrado por 5 miembros, que se reuniría una vez al año para tomar decisiones de mayoría después de cada período de sesiones de la Subcomisión, examinando las comunicaciones recibidas por el Secretario General, de los individuos o grupos contra los Estados y las respuestas a los mismos que revelen un esquema consistente de violaciones flagrantes y sistemáticas, de las que haya pruebas fehacientes y se determine su admisibilidad para referirlas a la Comisión a fin de que actúe. La Comisión puede decidir si hace un estudio cuidadoso y formula recomendaciones al Consejo Económico y Social, o si el Estado aludido

40 Sepúlveda, César, Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos, C.N.D.H., México, 1991, pp 22-23

41 Arellano García, Carlos Op. cit. p. 683



admite designar un comité para conducir una investigación, o creando relatorías especiales, para que informen acerca de la situación de los Derechos Humanos, siempre en cooperación con el Estado y bajo ciertas condiciones convenidas.

Dadas las presiones políticas, este procedimiento está limitado, por lo que no resulta muy confiable, pues la Comisión ha tenido conocimiento de denuncias de detenciones políticas masivas, de desapariciones de personas, de asesinatos, de tortura y también de genocidio, en contra de varios Estados, pero en ella no ha habido el consenso necesario para informar tales situaciones al Consejo Económico y Social, ya que la Comisión está integrada por representantes de Estados y las cuestiones políticas están siempre presentes.

El grupo especial de trabajo de expertos de la Comisión de Derechos Humanos, fue establecido en 1967, el cual ha informado con regularidad sobre denuncias de maltrato infligido a los opositores políticos de diferentes gobiernos.<sup>42</sup>

La Comisión de Derechos Humanos actualmente se encuentra conformada por 53 países miembros de la ONU (entre ellos México), que nombra el Consejo Económico y Social, con el criterio de distribución geográfica equitativa, una vez que concluye el periodo durante el cual cada miembro fue nombrado.<sup>43</sup> La Comisión de Derechos Humanos, por su parte, creó la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, llamada a partir de 1999 Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos,<sup>44</sup> integrada no por países miembros de la ONU, sino por 26 individuos expertos en el tema de derechos humanos, designados con el criterio de una base de distribución geográfica equitativa;<sup>45</sup> se reúne anualmente en Ginebra.

Cabe destacar que en el seno de la Comisión de Derechos Humanos están implícitas las cuestiones política, ya que los representantes de los países integrantes se ven forzados a defender las posiciones particulares prevalentes en la política internacional de cada Estado, mientras que la Subcomisión, debido a que esta integrada por individuos que no actúan en representación de ningún Estado, sino que lo hacen a título personal, es un organismo con una imagen de mayor independencia de criterio. La Comisión de Derechos Humanos –en sus periodos de sesiones anuales celebrados en Ginebra, Suiza emite un gran número de resoluciones consideradas instrumentos no vinculantes, pero que también son de gran importancia.

### **II.1.5.1 El Alto Comisionado para los Derechos Humanos**

Dentro de la estructura de las Naciones Unidas existe un Centro de Derechos Humanos dependiente de la Secretaría General, con sede en Ginebra, Suiza, dirigido por el Secretario

---

42 Idem. pp.682-684

43 Véase Buergenthal, Thomas, Derechos Humanos Internacionales, México, Gernica, 1996, pág. 93.

44 Buergenthal, Thomas, Derechos Humanos Internacionales, pág. 94; The Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, en Phillip Alston, 8ª. Ed., The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal, Carendon, Paperbacks, Oxford, 1995.

45 entre ellos se encontraba el mexicano Héctor Fix- Zamudio, que fue electo por un periodo que concluyó en 2002.

General Adjunto de Derechos Humanos. Su actuación consiste en ayudar a la Asamblea General, al Consejo Económico y Social, a la Comisión de Derechos Humanos y a otros órganos de las Naciones Unidas en la promoción de los derechos y libertades fundamentales. En general, el Centro es el núcleo de las Naciones Unidas en la promoción de los Derechos Humanos; realiza investigaciones, estudios y difunde información en publicaciones relativas a los Derechos Humanos. Además, coordina el enlace con las Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales ONG's en la materia; y funciona como Secretaría de las Conferencias Internacionales sobre Derechos Humanos.<sup>46</sup>

Dicha instancia está encargada de la promoción, protección y aplicación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Su mandato es realizado a través del Centro de Derechos Humanos y otras instituciones, el cual consiste en hacer recomendaciones sobre cómo aumentar la promoción y protección de los Derechos Humanos, además de establecer dialogo con los gobiernos, enalteciendo la cooperación internacional para impulsar la eficaz promoción y protección de los derechos humanos, en el sistema internacional universal.<sup>47</sup>

Desde 1993, la Asamblea General fortaleció el mecanismo de protección de derechos humanos al crear el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, este se encarga de coordinar los programas de derechos humanos de la Organización. Aunque está bajo la dirección del Secretario General debe rendir cuentas a la Asamblea General, al Consejo Económico y Social y a la Comisión de Derechos Humanos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) es el centro de coordinación de todas las actividades de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos. Además sirve de secretaría de la Comisión de Derechos Humanos, de los órganos establecidos en virtud de los tratados<sup>48</sup> y de otros órganos de las Naciones Unidas.<sup>49</sup>

En 1994, durante la presidencia del Sr. José Ayala Lasso en este Alto Comisionado (el primer

---

46 ABC de las Naciones Unidas, Nueva York, ONU, 1995, p.198-199

47 Idem.p.198-199

48 seis tratados esenciales sobre derechos humanos han establecido mecanismos de vigilancia convencionales o sea seis órganos o comités creados en virtud de los propios tratados. Comité de Derechos Humanos vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;Comité para la eliminación de la discriminación racial vigila la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer vigila la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;Comité contra la tortura vigila la aplicación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y, el Comité de los Derechos del Niño vigila la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial están autorizados a aceptar denuncias individuales de ciudadanos de Estados que han ratificado las disposiciones relativas a comunicaciones con ese carácter. A su vez, el Comité de Derechos Humanos ha distinguido que el derecho a la vida ha sido interpretado de modo restrictivo, (como en los Estados Unidos), es decir, la expresión derecho a la vida inherente a la persona no puede ser entendida de una manera restrictiva, y la protección de ese derecho requiere que el Estado adopte medidas de protección. Abramovich Cosarín, Víctor; Los Derechos económicos, Sociales y culturales en la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999.p-153 (documento inédito)

49 Human. op. cit. p. 2

presidente) se dio la matanza en Rwanda, esto puso de manifiesto que se debían fortalecer los mecanismos de defensa de los derechos humanos. Por lo cual, en 1997 el Secretario General de la ONU Koffi Annan, incorporó los derechos humanos a todos los trabajos de la Organización. El Secretario General organizó la labor de las Naciones Unidas en 4 aspectos: paz y seguridad, asuntos económicos y sociales, cooperación para el desarrollo y asuntos humanitarios. Desde 1997, esta institución estuvo presidida por la ex mandataria de Irlanda la Señora Mary Robinson,<sup>50</sup> lo cual es importante resaltar, puesto que bajo su gestión se avanzó de una manera sustantiva en el tema migratorio y derechos humanos.

El trabajo del Alto Comisionado se resume en cuatro aspectos fundamentales: forjar colaboraciones mundiales en pro de los derechos humanos; prevenir violaciones de los derechos humanos y responder a emergencias; promover los derechos humanos junto con la democracia y el desarrollo como principios orientadores para el logro de una paz duradera; coordinar el fortalecimiento del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas en todo el sistema<sup>51</sup>

Esta Oficina tiene su sede en Ginebra Suiza, aunque cuenta con oficinas en todo el mundo. Se enfoca en tres aspectos centrales que son actividades y programas, investigación y derecho al desarrollo y servicios de apoyo.<sup>52</sup> El Alto Comisionado apoya la labor de la Comisión de Derechos Humanos y se concentra en el fomento de los derechos de la mujer y los niños, la lucha contra la discriminación racial, protección a los grupos vulnerables y minorías como son las poblaciones indígenas, trabajadores migratorios y personas discapacitadas.

### **II.1.5.2 La Relatoría Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes**

La preocupación por la creciente violación de los derechos humanos de los migrantes en general, y de los trabajadores migrantes en particular, es motivo de atención a nivel mundial. La sociedad internacional ha reconocido la necesidad de orientar sus esfuerzos hacia la promoción y la protección de los derechos humanos principalmente de este grupo de personas que, por su propia condición migratoria, son especialmente vulnerables.

En ese sentido, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “alentada por el creciente interés de la comunidad internacional en la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes”, decidió crear la Relatoría Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes”.<sup>53</sup>

50 El tercer alto comisionado de derechos humanos fue el Brasileño Sergio Vieira, muerto en el año 2003, durante la ocupación estadounidense a Irak.

51 Human. op. cit p. 2

52 El presupuesto anual es limitado (hasta 1999 aproximadamente 20 millones de dólares) aunque con sus actividades han ido en aumento los costos lo que da lugar a una dependencia cada vez mayor de las aportaciones voluntarias.

53 mediante la Resolución E/CN.4/1999/44.

Dicha Resolución señala la necesidad de dar un enfoque centrado y coherente sobre los migrantes como grupo vulnerable específico y reconoce que los principios y normas consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aplican a todas las personas, incluidos los migrantes. Asimismo, pide a los Estados que promuevan y protejan eficazmente los derechos humanos fundamentales de todos los migrantes, actuando de conformidad con la citada Declaración Universal y los demás instrumentos internacionales aplicables

Esta Resolución también establece que la Relatoría Especial tiene entre sus funciones, formular recomendaciones para impedir violaciones de los derechos humanos de los migrantes y para remediarlas donde quiera que se produzcan, así como promover la aplicación efectiva de las normas internacionales pertinentes, e invita al Relator Especial a que, en el desempeño de su mandato, y en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de todos los demás instrumentos internacionales sobre la materia, reciba e intercambie información sobre las violaciones de los derechos humanos de los migrantes.

Los trabajadores migratorios, al igual que el resto de las personas, deben tener garantizado el goce y ejercicio de los derechos humanos en los Estados donde residen. Sin embargo, su vulnerabilidad los hace blanco fácil de violaciones a sus derechos humanos, basadas especialmente en criterios de discriminación y, en consecuencia, los coloca en una situación de desigualdad ante la ley en cuanto el goce y ejercicio efectivos de estos derechos.

En la Conferencia de Derechos Humanos en Viena, Austria de 1993, los Estados participantes aceptaron que:

“debe darse gran importancia a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos que han pasado a ser vulnerables, en particular los trabajadores migratorios, a la eliminación de todas las formas de discriminación contra ellos y al fortalecimiento y la aplicación más eficaz de los instrumentos de derechos humanos”<sup>54</sup>.

Por su parte, la Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para los Derechos Humanos de los Migrantes, en su informe del 6 de enero de 2000 señala que:

“la combinación de a) las diferencias de poder basadas en una estructura en la que el inmigrante se encuentra en un nivel inferior que los nacionales; y de b) el conjunto de elementos culturales que lo justifican, tiene por resultado diversos grados de impunidad en caso de violación de los derechos humanos del migrante. Esta impunidad se convierte por tanto en una indicación empírica de falta de poder del migrante, igual a su vulnerabilidad. Se entiende aquí por “impunidad” la ausencia de costos económicos, sociales o políticos del que viola los derechos humanos de un migrante”.<sup>55</sup>

Pese a que en la Conferencia de Derechos Humanos de 1993, los Estados participantes reconocieron que “el carácter universal de esos derechos y libertades no admite dudas”<sup>56</sup> y que

54 Declaración y Programa de Acción de Viena, Parte I, párr. 24. A/CONF.157/23 de 12 de julio de 1993.

55 Informe E/CN.4/2000/82, párr. 73.

56 Declaración y Programa de Acción de Viena, op.cit. párr. 1.

“la comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”<sup>57</sup>, los hechos demuestran que los trabajadores migratorios no gozan de estos derechos en condiciones justas y equitativas.

En ese sentido, la Relatora Especial de la ONU señala en su Informe antes citado, que “ existe un recrudecimiento inquietante de la intolerancia, la discriminación, el racismo y la xenofobia, expresada en franca violencia, contra los migrantes, que se da prácticamente en todas las regiones del mundo”<sup>58</sup>, y que “la discriminación racial contra los trabajadores migrantes sigue en aumento pese a las medidas adoptadas por la comunidad internacional para proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias”<sup>59</sup>.

Asimismo, la Relatoría Especial señalaba que: “a los efectos también de examinar y reforzar la protección de los derechos humanos de los migrantes, debe prestarse atención, como cuestión de prioridad, a los migrantes en situación irregular. Los derechos humanos de los migrantes indocumentados son igualmente un motivo de preocupación. Son también motivo de preocupación los derechos de otros grupos o categorías de personas que están expuestas a la discriminación o a la denegación de sus derechos y que son las más desamparadas jurídica, social y políticamente en los lugares donde residen”<sup>60</sup>.

Para la Relatora Especial también son motivo de preocupación tanto el hecho de que existan “en numerosos países legislaciones y prácticas discriminatorias contra el extranjero, en busca de trabajo en un país distinto al suyo”<sup>61</sup>, como el hecho de que el otorgamiento de visados en función del particular origen nacional o continental del solicitante y la regulación del mercado de trabajo en base a criterios discriminatorios, acompañados de la xenofobia que se ampara en la seguridad nacional, el nacionalismo o la preferencia nacional, son algunas de las realidades más comunes con las que tienen que convivir los trabajadores migrantes.<sup>62</sup>

---

57 Idem. párr. 5

58 Informe E/CN.4/2000/82, op.cit, párr. 44

59 Idem. párr. 46

60 Idem. párr. 37.

61 Idem. párr. 54 .

62 Algunos ejemplos que ilustran la situación antes descrita son las leyes y precedentes que a continuación se mencionan: en el caso de Estados Unidos, en el ámbito educativo, la ley de Adquisición de Lengua Inglesa, que 8 de enero de 2002 transforma profundamente el Título VII del Código de los Estados Unidos, también conocido como Ley sobre Educación Bilingüe. Esta última reforma legislativa continúa apoyando a las personas que estudian inglés en los centros de educación pública de los Estados Unidos, pero los fondos que financian los programas favorecerán ahora el desarrollo de habilidades en inglés en detrimento de los idiomas nativos de los estudiantes, no solo de origen extranjero, sino también de idiomas y dialectos indígenas propios de grupos vulnerables de Estados Unidos. Otras iniciativas en este sentido fueron las fallidas proposiciones 227 (1998) y 203 (2000), presentadas ante las legislaturas locales de los estados de California y Arizona, respectivamente, las cuales pugnaban por cambios en el sistema de educación con un fuerte componente antibilingüe. En el ámbito laboral, los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de ese país en los casos Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. NLRB, 535 U. S. \_ (2002); Sure-Tan, Inc. v. NLRB, 467 U.S. 883, Southern S.S., Co. v. NLRB, 316 U.S. 31; NLRB v. Transportation Management Corp., 462 U.S. 393; que condicionan el pago de salarios caídos a la situación migratoria de los trabajadores; así como la ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA, por sus siglas en inglés) de 1986, que establece un sistema de control y verificación migratoria que recae sobre los empleadores en perjuicio de los trabajadores inmigrantes. En cuanto a los servicios públicos: la propuesta 187, aprobada el 8 de noviembre de

La Relatora Especial de la ONU ha señalado, en su Informe antes referido, que son varias las formas en que los trabajadores migratorios pueden ser discriminados en la esfera del empleo. Al respecto, cita como ejemplos la privación de ciertas ventajas establecidas en los contratos de empleo y la aplicación de normas diferentes a las que se aplican a los nacionales con respecto a la estabilidad en el puesto, así como la exclusión de los reglamentos que rigen las condiciones de trabajo, negándoles también el derecho a participar en las actividades sindicales.

## **II.2 El Sistema Regional de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes**

El Sistema Interamericano fue uno de los primeros procesos que intentaron establecer un sistema regional de protección a los derechos humanos. La Declaración Americana de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, representan un serio intento por establecer un sistema regional que velara por la protección de los derechos humanos de todos los hombres, sin distinción alguna, como sería el estatus migratorio, en el caso de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Sin embargo, existen intereses Estatales por reducir el ámbito de aplicación de los órganos jurisdiccionales del nuestro continente, que se establecieron con la entrada en vigor de la Convención Interamericana, como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### **II.2.1 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, fue presentado a la Novena Conferencia Panamericana, celebrada en Bogotá, Colombia en 1948.<sup>63</sup> El párrafo final de la cláusula introductoria de la Declaración Americana dice de manera textual:

“la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias.”<sup>64</sup>

---

1994, por la que se restringe a los inmigrantes indocumentados el acceso a los servicios públicos en el estado de California.

63 OEA - CIDH. Documentos básicos en materia de Derechos humanos en el Sistema Interamericano, Doc. 31, Rev. 4, Washington D.C. 1° julio 1998, p. 5

64 Zovatto, Daniel, Los Derechos Humanos en el sistema Interamericano, recopilación de instrumentos básicos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987, p. 125

La Declaración además de un preámbulo, comprende 38 artículos en que se definen los derechos protegidos y los deberes del Estado y establece también que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de un determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona. Es decir, el hombre debe ser respetado sea nacional o no del Estado en donde se encuentra, sin distinción de ser migrante documentado o no. Los Estados americanos reconocen el hecho de que el Estado no crea o concede derechos sino que reconoce derechos que existían incluso antes de la formación del mismo.

Debemos de reconocer que lo más importante tanto en la Declaración Americana como en la Universal es que primeramente reúnen en un mismo instrumento los derechos individuales tales como los derechos económicos, sociales y culturales y también civiles y políticos. Ambas, consagran derechos que son esenciales para el desarrollo del individuo en la sociedad, consagran el derecho a la vida y condenan la tortura, los castigos degradantes, el trato cruel, la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados, el derecho a la libertad y seguridad personales, a la justicia, a la propiedad, a la nacionalidad, entre otros. Aunque si bien es cierto, posteriormente fueron creados los Pactos Internacionales y el Regional para reconocer tales derechos y enmarcarlos de una manera más específica.

La Declaración Americana establece los derechos civiles y políticos tales como la igualdad ante la ley, libertad religiosa y de opinión, derecho de protección de la familia, residencia y libre tránsito. También reconoce los derechos sociales como son la salud y bienestar, educación, derecho a la cultura, al trabajo, al descanso, a la seguridad social y a la justicia. El preámbulo de la Declaración Americana menciona que “la protección internacional de los derechos del hombre deberá ser el rector principal de la evolución del derecho americano.”<sup>65</sup>

Es necesario enfatizar que, “desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos precedida por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre hay consenso en la comunidad internacional en que la inherente dignidad de la persona humana demanda que los Estados le reconozcan ciertos derechos y libertades fundamentales.”<sup>66</sup>

Además, es importante reiterar la importancia de la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948 donde se aprobó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales con 39 artículos. Esta Carta establecía en su preámbulo que estaba encaminada a la protección de los derechos laborales “uno de los objetivos principales de la organización internacional presente es el logro de la cooperación de los Estados en la solución de los problemas del trabajo. La expedición de una legislación social lo más completa posible que dé a los trabajadores garantías y derechos en escala no inferior a la indicada en las Convenciones y Recomendaciones de la OIT.”<sup>67</sup> Por consiguiente podemos encontrar, ya el señalamiento en el ámbito regional de estos derechos fundamentales, tales como el derecho a recibir un salario, las jornadas laborales, descansos y vacaciones, la protección del trabajo de la mujer y el trabajo de los migrantes.

## **II.2.2 La Convención Americana de Derechos Humanos**

65 Preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del 10 de diciembre de 1948

66 Carrillo Flores, Antonio: La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Porrúa, 1981 p.188

67 Zovatto op. cit., p. 131

La estructura institucional del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos experimentó un cambio sustancial al adoptarse una convención. El proyecto de Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, no solo fortaleció el sistema sino que marcó la culminación de la evolución del sistema, al cambiarse la naturaleza jurídica de los instrumentos en que descansa la estructura institucional del mismo.

La Convención Americana de Derechos Humanos fue presentada para su firma el 22 de noviembre de 1969, para entrar en vigor el 18 de julio de 1978.<sup>68</sup> Al adoptarse la Convención, posteriormente se adoptan 2 protocolos facultativos, el primero es el Protocolo de San Salvador que cuenta con 22 artículos y versa sobre la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 y el segundo adoptado en 1990 que es el de Asunción Paraguay, denominado Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte y que cuenta con 4 artículos.

La Convención Americana consta de un preámbulo y tres partes subdivididas en once capítulos lo que hace un total de 82 artículos. La Convención, en su parte primera establece la obligación de los Estados a respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y el deber de los mismos de adoptar las disposiciones de derecho interno que sean necesarias para hacer efectivo el goce de estos derechos. En su segunda parte, la Convención establece los medios de protección: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a los que declara órganos competentes.<sup>69</sup>

El artículo 27 de la Convención, permite que los Estados miembros anulen sus obligaciones, en tiempo de guerra, amenaza pública u otra emergencia que ponga en peligro su independencia o su seguridad. Sin embargo, no está permitida la negación de los derechos fundamentales de la Convención.

La Convención tiene también una “cláusula federal”<sup>70</sup> que le permite a los Estados aceptar obligaciones más limitadas si se comprometen solo con asuntos sobre los cuales “ejercen jurisdicción judicial y legislativa”. Esta cláusula fue petición solo de la delegación norteamericana.

---

68 Los siguientes son los Estados miembros de la Convención: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela; faltan por reconocer la Convención los Estados Unidos, Canadá y naciones mas pequeñas. Es necesario resaltar que de los 35 Estados que forman parte de la OEA solo 25 han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, además de algunos Estados del Caribe, solo restan Estados Unidos y Canadá que aún no han ratificado la propia Convención Americana y por ende no han reconocido la competencia de la Corte. En el caso de Canadá que recién en 1990 se incorporó a la OEA, aún no ha ratificado la Convención pues alega que interfiere con su sistema legal en relación al aborto y otras materias. La situación de Estados Unidos en cambio es diferente ya que para comenzar, su registro de adopción de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos es casi nulo así que la ratificación de la Convención Americana se encuentra pendiente desde 1977.

69 En el caso de los Estados Unidos, firmaron la Convención y el entonces Presidente Jimmy Carter la remitió al Senado para su ratificación. La cual nunca fue ratificada.

70 artículo 28 de la Convención Americana



La Convención protege 25 derechos y libertades. Los derechos contenidos en la Convención Americana y no contemplados en los Pactos de Naciones Unidas son: el derecho de réplica, el derecho de propiedad, prohibición de la expulsión colectiva de extranjeros, el derecho de asilo y otros.

Para que la Convención entrara en vigor fue necesario que la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA, creara un nuevo estatuto para la reciente Comisión, esto fue en 1979. En este se consideran las funciones de la Comisión como organismo de la OEA y de la Convención. Así la Convención creó dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al firmar y ratificar la Convención, los Estados asumieron el compromiso de velar por los derechos humanos, admitiendo la competencia de la Comisión y de la Corte, por lo cual no es válido el precepto de la no intervención en los asuntos internos de los Estados. La competencia de los órganos jurisdiccionales para conocer de quejas y denuncias se encuentra establecida en el art 33 de la Convención, que establece que: “Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión y, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte”.

La Convención se encarga del establecimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, además los faculta para la observancia de las obligaciones de los Estados. Ambas instituciones se integran por siete miembros, electos por su capacidad individual. Los miembros de la Comisión son electos por todos los miembros de la OEA, pero solo los Estados partes de la Convención tienen derecho de nombrar y votar para la elección de los jueces del Tribunal.<sup>71</sup>

Creada ya la Convención se observaba solo un gran olvido en su articulado para especificar en el artículo 26 que habla sobre los derechos económicos, sociales y culturales donde los Estados solamente se comprometen mas no se obligan a hacer valer tales derechos y así lograr el desarrollo progresivo del individuo. De especial relevancia para los trabajadores migrantes es el Art. 4to. que establece el respeto a la vida de toda persona.

### **II.2.2.1 Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)**

En la octava sesión de la OEA celebrada el 20 de noviembre de 1982 se aprueba la Resolución del Anteproyecto de Protocolo Adicional a la Convención durante el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que en su párrafo 9 emite:

“Reafirmar que la protección efectiva de los derechos humanos debe abarcar a los derechos sociales, económicos y culturales señalando la responsabilidad que tienen los Gobiernos de los Estados miembros en el proceso de promover la cooperación para el desarrollo hemisférico.”<sup>72</sup>

<sup>71</sup> El mandato de la Comisión es de seis años mientras que en la Corte son 4 años y en ambos órganos pueden ser reelegidos solo una vez. La sede de la Comisión se encuentra en la Ciudad de Washington D.C. y el Tribunal se localiza en San José, Costa Rica.

<sup>72</sup> Zovatto op. cit., p. 295

Posteriormente en 1984, durante la sesión de la OEA del 17 de noviembre se aprueba la Resolución 742 que hace mención igualmente a la creación de un Protocolo Adicional. La Comisión señala en el Capítulo V de su Informe Anual, la necesidad que los Estados Miembros y los órganos y organismos del sistema presenten proposiciones específicas sobre el contenido del Protocolo Adicional al Pacto de San José en lo que se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales.

De acuerdo a la Resolución de la Asamblea General AG. RES. 836 (XVI-0/86), aprobada en la novena sesión plenaria de la OEA el 15 de noviembre de 1985 se adopta el proyecto de Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que es presentado por la Comisión Americana contenido en el Informe Anual de este órgano presentado a la Asamblea General de la OEA relativo a dicho proyecto:

“Considerando que tanto el proyecto de Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos preparado por la Secretaría General, como el proyecto de Protocolo Adicional presentado por la Comisión Interamericana y las recomendaciones contenidas en el Informe Anual del Consejo Permanente sobre el mismo tema, constituyen trabajos realizados en cumplimiento de las resoluciones AG/RES. 619 (XII-0/82), 778 (XV-0/85) y 781 (XV-0/85), respectivamente.”<sup>73</sup>

Posteriormente fue aprobado por la Asamblea General de la Organización el 17 de noviembre de 1988. Tal protocolo enuncia la defensa de derechos tales como la no discriminación, el derecho al trabajo, derechos sindicales, derechos de huelga, a la seguridad social, a la salud, a un ambiente sano, a la alimentación, la educación, la protección de la familia, protección a los ancianos, a la niñez, los minusválidos, etc. Los derechos económicos, sociales y culturales se caracterizan por obligar al Estado a proveer al individuo de servicios de salud, asegurar la educación.

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) constituyen en América Latina uno de los temas centrales en el ámbito de los Derechos Humanos.<sup>74</sup> Por lo cual, constituye un gran avance a favor del respeto a los derechos humanos en el ámbito regional la reciente entrada en vigor del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que también se le conoce como Protocolo de San Salvador.<sup>75</sup>

El Protocolo Adicional a la Convención en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales si bien contiene un completo elenco de derechos, implementa un mecanismo de informes periódicos, admitiendo la aplicación del procedimiento de petición individual previsto en la Convención, exclusivamente en los casos de violaciones del derecho de libertad sindical y

---

73 Idem. p. 298

74 MacArthur D., John y T, Catherine: La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999, p.7

75 Al respecto, México firmó el 16 de abril de 1996 y al ratificar hizo la siguiente reserva: “al ratificar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno de México lo hace en el entendimiento de que el artículo 8 del aludido Protocolo ( relativo al derecho a huelga y derechos sindicales) se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias.”

el derecho a la educación.

En cuanto al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte; este fue aprobado en Asunción Paraguay, el 8 de junio de 1990 en el marco del XX periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General y entró en vigor el 28 de agosto de 1991. Este Protocolo cuenta con 4 artículos y está basado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 4 reconoce el derecho a la vida y restringe la abolición de la pena de muerte.<sup>76</sup> En su preámbulo considera: “que la aplicación de la pena de muerte produce consecuencias irreparables que impiden subsanar el error judicial y eliminar toda posibilidad de enmienda y rehabilitación del procesado.”<sup>77</sup> En su artículo 2.1 establece que no se permitirá ninguna reserva al Protocolo, sin embargo en ese mismo apartado indica que se podrá aplicar dicha pena en tiempo de guerra por delitos “sumamente graves de carácter militar.”<sup>78</sup>

### **II.2.3 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

El primer organismo con carácter jurisdiccional establecido en el sistema interamericano fue la Comisión Interamericana creada por una resolución de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Santiago, Chile 1959) esta adoptó resoluciones como la Declaración de Santiago, en la que los países americanos proclamaron que “la armonía entre las Repúblicas Americanas solo puede ser efectiva en tanto el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y el ejercicio de la democracia representativa sean una realidad en el ámbito interno de cada una de ellas” y declararon que “los gobiernos de los Estados Americanos deben mantener un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona.”<sup>79</sup>

“La Comisión nace en una época en la que existía una concepción trascendente sobre la necesidad del establecimiento de la democracia en el hemisferio, que consideraba que solo podía preservarse si se salvaguardaban los derechos humanos y además, todo ello permitiría la seguridad y la paz en el hemisferio.”<sup>80</sup>

La Comisión fue creada para funcionar hasta la entrada en vigor de la Convención, lo que ocurrió casi veinte años después. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creada en 1959, constituyó el primer mecanismo fiscalizador de carácter regional en materia de derechos humanos. El carácter de la Comisión cambió en febrero de 1970 con la entrada en vigor del Protocolo de Buenos Aires ya que se le dio a la Comisión la jerarquía de órgano principal de la OEA que tendría como función específica: el fomento de la observancia y la protección de los derechos humanos y actuar en estas materias como un órgano consultivo de la Organización. Al convertirse en un órgano de la Carta de la OEA, tomó la legitimidad

76 Algunos de los Estados que han ratificado son: Brasil (1996); Costa Rica (1998); Ecuador (1998); Nicaragua; Panamá (1991); Uruguay (1994); y Venezuela (1993).

77 OEA – CIDH, Documentos básicos. op. cit., p. 89

78 Protocolo Adicional a la Convención sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte

79 Serra Rojas, Andrés: Hagamos lo imposible, la crisis actual de los Derechos del Hombre, Esperanza y Realidad, México, Porrúa, 1983, p. 7

80 Sepúlveda, César: Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos, México, CNDH, 1991, p. 34

constitucional que no tenía.

Actualmente la Comisión está regulada por los artículos 34 a 51 de la Convención de San José, reglamentados por el nuevo Estatuto, aprobado por la Asamblea General de la OEA, en su IX periodo ordinario de sesiones celebrado en La Paz, Bolivia, en octubre de 1979.<sup>81</sup> En el caso de su reglamento, el 1° de mayo del 2001 entró en vigor el nuevo Reglamento de la Comisión.<sup>82</sup> El Reglamento anterior establecía el carácter discrecional en la admisibilidad es decir, la Comisión tenía los criterios para decidir cual caso era admisible y cual no, la nueva reforma implica que ahora todos los casos irán a la Corte siempre y cuando la Comisión cuente con la voluntad de las víctimas o sus representantes y se cuente con las pruebas necesarias.

En este sentido es importante recordar que la Comisión tiene 3 fases de audiencias: audiencia de excepciones; audiencia de fondo que es a la que mas asisten familiares, delegados, comisiones lo que implica gastos y audiencias de prueba lo que incluye peritajes, estudios, etc. Este presupuesto no es una condición que determinará si el caso va o no a la Corte.

Otra reforma importante es que ahora se establece un procedimiento para el seguimiento de las recomendaciones pues anteriormente cuando la recomendación era enunciada y el Estado estaba renuente a cumplir dicha sentencia esta no tenía mas nada que hacer, citaba a audiencia y el gobierno no iba y no podía hacer más, es decir, no contaba con carácter coercitivo, sin embargo con este nuevo procedimiento se podría dar un cambio sustancial al seguimiento de recomendaciones. Estas reformas son trascendentes, por las repercusiones que tienen en todos los individuos de este continente, pues es necesario enfatizar que la Comisión es el único órgano jurisdiccional regional existentes, que tiene la facultad de recibir denuncias individuales sobre violaciones de los derechos humanos.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la Convención, la Comisión tiene la función principal de promover la defensa y la correcta aplicación de la Convención en cuanto a los derechos humanos y está facultada para estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América; formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los Estados para que adopten medidas en favor de los derechos humanos ;preparar los estudios e informes para el desempeño de sus funciones; solicitar a los gobiernos informes sobre las medidas adoptadas en derechos humanos; y atender consultas en cuestiones de derechos humanos y asesorar a los Estados.

A pesar de que el 29 de noviembre de 1965, se adoptó la resolución de la II Conferencia Interamericana Extraordinaria que ampliaba las facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión debe ser reformulada, en el sentido de que debe ser un órgano de promoción de los derechos humanos,<sup>83</sup> principalmente promover el respeto por parte

---

81 Fix - Zamudio, Héctor, Protección Jurídica de los Derechos Humanos, estudios comparativos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos cNDH, p. 277

82 Algunas de las reformas importantes al Reglamento anterior son el que ahora en todos los casos que tengan menos de dos años de tramitación deberá emitirse un informe de admisibilidad. Es decir, se busca reducir el tiempo pero no por eso evitar una revisión a fondo por un comité de admisibilidad establecido en este nuevo Reglamento de la Comisión para que lo antes posible y ahorrando tiempo se defina a los peticionarios y al Estado denunciado si el caso es o no admisible

83 Dulitzky, Ariel y González, Felipe: Derechos Humanos y la Organización de Estados Americanos, International Human Rights Law Group 1999 - 2000, p. 25 (documento inédito)

de los Estados y concientizar a la población sobre la exigibilidad de sus derechos humanos.<sup>84</sup> Por el solo hecho de ingresar a la OEA se aplica a un Estado la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y adquiere competencia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es evidente que se alcanza un estatuto pleno solo una vez que se ratifica la Convención Americana.

### **II.2.3.1 La Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias**

En el ámbito regional, el tema de la promoción y el respeto de los derechos humanos de los trabajadores migratorios es un asunto de especial preocupación para los Estados americanos, debido al caudal de violencia y agresión hacia ese segmento de población.

Ante el elevado número de denuncias que ha recibido por violaciones a los derechos humanos de los migrantes y con base en la experiencia derivada de algunas visitas in loco que ha realizado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creó, en 1997, la Relatoría Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias.

Esta Relatoría Especial tiene entre sus principales objetivos :

“ generar conciencia en cuanto al deber de los Estados de respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias; (b) presentar recomendaciones específicas a los Estados miembros de la OEA sobre materias relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos de estas personas, a fin de que se adopten medidas en su favor; (c) elaborar informes y estudios especializados sobre la situación de los trabajadores migratorios y sobre temas relativos a la migración en general; y (d) actuar con prontitud respecto a peticiones o comunicaciones en donde se señale que los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias son vulnerados en algún Estado miembro de la OEA.”<sup>85</sup>

De igual manera, en respuesta a la preocupación que ha generado el clima de agresiones y violencia en contra de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en la región, los Estados americanos durante la Tercera Cumbre de las Américas, que se llevó a cabo en abril de 2001 en Canadá, decidieron conferir un mandato especial a la OEA para el establecimiento de un programa interamericano de promoción de los derechos humanos de los migrantes, incluidos los trabajadores migratorios y sus familias, así como apoyar la labor encomendada al Relator Especial sobre Trabajadores Migratorios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Relatora Especial para los Derechos Humanos de los Migrantes de la Organización de las Naciones Unidas.

En aquella ocasión, los Jefes de Estado y de Gobierno manifestaron su decisión de tomar medidas concretas para promover y fortalecer el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas los migrantes y las demás personas que pertenecen a otros

<sup>84</sup> La OEA solicitó a la Comisión Interamericana que estudiara el caso de nombrar un relator especial encargado de defender los derechos de los defensores de los Derechos Humanos, en Amnistía Internacional, Informe 2000. p. 448

<sup>85</sup> Informe verbal del señor Juan E. Méndez, Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, rendido durante la Sesión de Trabajo de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del OEA, Washington, D. C., 4 de abril de 2002.

grupos vulnerables o discriminados.<sup>86</sup>

## **II.2.4 La Corte Interamericana**

En la Novena Conferencia Internacional Americana (Colombia 1948), se adoptó la Resolución XXXI denominada Corte Interamericana para proteger los Derechos del Hombre, en la que se consideró que la protección de esos derechos “debe ser garantizada por un órgano jurídico pues no hay derecho asegurado sin el amparo de un tribunal competente, pues tratándose de derechos internacionalmente reconocidos, la protección jurídica para ser eficaz debe emanar de un órgano internacional.”<sup>87</sup>

Posteriormente, la Quinta Reunión de Consulta de la OEA (1959), en la parte primera de la resolución sobre Derechos Humanos, encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la elaboración de un proyecto de convención sobre derechos humanos. El Consejo de Jurisconsultos cumplió su cometido y en su Cuarta Reunión (Santiago de Chile, 1959) elaboró un proyecto de Convención sobre Derechos Humanos que contenía la parte institucional y procesal respecto de tales derechos, inclusive la creación de una Corte y una Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El 10 de abril de 1967, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presentó su dictamen al Consejo. El 22 de noviembre de 1969 fue adoptada en San José de Costa Rica la Convención Interamericana de Derechos Humanos por la que se creó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual entró en vigor hasta julio de 1978, dando origen a la Corte Interamericana de Derechos Humanos,<sup>88</sup> institución encargada de velar y dirimir en su interior todas aquellas violaciones a la dignidad humana, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición.

### **II.2.4.1 Opinión Consultiva No.16**

El 9 de diciembre de 1997, México sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una solicitud de opinión consultiva sobre diversos tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. La consulta se relaciona con las garantías judiciales mínimas y el debido proceso en el marco de la pena de muerte, impuesta judicialmente a Mexicanos a quienes los Estados Unidos no ha informado de su derecho a comunicarse y a solicitar la asistencia de las autoridades consulares de México.

México sustentó que la consulta, conocida como “el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, fundada en lo que dispone el

---

<sup>86</sup> Ver Declaración de la Ciudad de Québec, Plan de Acción, 2. Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, Cumplimiento de las obligaciones internacionales y respeto de las normas internacionales, párr. 1.

<sup>87</sup> Idem supra, p. 13

<sup>88</sup> Sin embargo, su establecimiento en San José, Costa Rica se dio hasta septiembre de 1979.

artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tiene como antecedente las gestiones bilaterales que ha realizado en favor de nacionales, quienes no habrían sido informados oportunamente por Estados Unidos de su derecho a comunicarse con las autoridades consulares mexicanas, y habrían sido sentenciados a muerte en diez entidades federativas de los Estados Unidos de América.

La opinión consultiva tuvo sustento en la medida en que Tanto México como Estados Unidos son Estados Parte en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; ambos son Miembros de la Organización de los Estados Americanos y suscribieron la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y aunque el Estado receptor no ha ratificado la Convención Americana, sí ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas.

Por lo cual, México solicitó la opinión de la Corte sobre la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, específicamente sobre la no aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares en los procesos judiciales que se siguen a los trabajadores migrantes mexicanos en los juzgados municipales, estatales y federales de los Estados Unidos.

México exigía que en la aplicación de la pena de muerte, los derechos fundamentales de la persona deben ser escrupulosamente respetados, porque la pena mencionada produce la pérdida irreparable del derecho más fundamental, que es el derecho a la vida.

La jurisprudencia de la Corte, la doctrina de la Comisión Interamericana y varias resoluciones de la ONU han reconocido la necesidad de que la aplicación de la pena de muerte esté condicionada y limitada por el cumplimiento estricto de las garantías judiciales reconocidas en los instrumentos universales y regionales de protección de los derechos humanos, tanto las que se refieren al debido proceso en general, como las que aluden a los casos en que es aplicable la pena de muerte; por lo cual, resulta claro que tratándose de detenidos de nacionalidad extranjera, las garantías judiciales deben aplicarse e interpretarse en armonía con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, pues de lo contrario, se privaría a dichos detenidos de un “medio idóneo” para hacerlas efectivas. La asistencia consular oportuna puede ser determinante en el resultado de un proceso penal, porque garantiza, entre otras cosas, que el detenido extranjero adquiera información sobre sus derechos constitucionales y legales en su idioma y en forma accesible, que reciba asistencia legal adecuada y que conozca las consecuencias legales del delito que se le imputa, y los agentes consulares pueden coadyuvar en la preparación, coordinación y supervisión de la defensa, desarrollar un papel determinante en la obtención de pruebas atenuantes que se encuentran en el territorio del Estado del cual es nacional el acusado y contribuir a hacer más humanas las condiciones del acusado y de sus familiares, equilibrando de esta manera la situación de desventaja real en que éstos se encuentran.

Las garantías mínimas necesarias en materia penal deben aplicarse e interpretarse a la luz de los derechos que confiere a los individuos el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, por lo que la omisión de informar al detenido sobre estos derechos constituye una falta a todas las reglas del debido proceso, por no respetar las garantías judiciales conforme al derecho internacional.

El incumplimiento del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

conduce a la práctica de ejecuciones arbitrarias, pudiendo tener efectos en el más fundamental de los derechos de la persona, el derecho a la vida, y es necesario asegurar, fortalecer e impulsar la aplicación de las normas y principios de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y asegurar el cumplimiento de las garantías mínimas necesarias para el debido proceso.

Las preguntas que conformaron la petición de opinión consultiva de México a la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecían diez preguntas, de las cuales la primera solicitaba que la Corte interpretara si, de conformidad con el artículo 64.1 de la Convención Americana, el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares contiene “disposiciones concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos”, mientras que en la segunda, tercera y cuarta se solicitaba una interpretación de dicha Convención de Viena.

Las preguntas quinta a décima establecían la consulta sobre si, en el marco del artículo 64.1 de la Convención Americana, los artículos 2, 6, 14 y 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contienen “disposiciones concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos”. Específicamente, las preguntas sexta, séptima, octava, novena y décima restantes tenían por objeto la interpretación de los artículos citados, su relación con las Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a la Pena de Muerte y con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Las preguntas undécima y duodécima integraban el último grupo, y se referían a la interpretación de la Declaración Americana y la Carta de la OEA y su relación con el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

El propósito, al establecer este procedimiento consultivo, era, según el gobierno mexicano:

“Ayudar a los Estados y órganos a cumplir y aplicar tratados de derechos humanos sin someterlos al formalismo que caracteriza el procedimiento contencioso y defender el debido proceso judicial, cuya violación en caso de aplicación de la pena de muerte puede significar la violación del derecho a la vida; y la consulta no se refiere a caso concreto alguno ni constituye un caso interestatal encubierto”.<sup>89</sup>

En el caso de aplicación de la pena de muerte los derechos fundamentales de la persona deben ser escrupulosamente cuidados y respetados, ya que la ejecución de aquella impide toda posibilidad de subsanar el error judicial. Los primeros momentos de la detención marcan de manera determinante la suerte que corre el reo; nada puede suplir una oportuna intervención consular en esos momentos, porque es cuando el reo requiere mayor asistencia y orientación, en razón de que en muchas ocasiones no conoce el idioma del país en que se encuentra, ignora sus derechos constitucionales en el Estado receptor, no sabe si tiene la posibilidad de que se le brinde asistencia jurídica gratuita y no conoce el debido proceso legal.

El derecho internacional se ha transformado, lo cual repercute en los efectos y la naturaleza que se debe reconocer a instrumentos como la Declaración Americana; en casos en que se impone la pena de muerte es necesario subsanar las consecuencias de la violación del

---

89. En su presentación inicial ante la Corte, el 12 de junio de 1998, México manifestó esto respecto de la admisibilidad de la consulta



derecho a la información acerca del derecho a la notificación consular, mediante el restablecimiento del “status quo” ante y en caso de que dicho restablecimiento no sea posible debido a la aplicación efectiva de la pena de muerte, existe responsabilidad internacional por incumplimiento de las garantías procesales y violación del derecho a la vida, cuya consecuencia sería el deber de compensar a las familias de las personas ejecutadas, para lo cual no se requiere demostrar que la violación acarrea un perjuicio.

La carga de la prueba sobre el perjuicio ocasionado por la violación del derecho a la información sobre la asistencia consular no puede ser atribuida a la persona que hace el reclamo y, en todo caso, la responsabilidad internacional surge independientemente de la existencia de daño o perjuicio.

El cumplimiento de las garantías procesales establecidas dentro del sistema interamericano y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es indispensable en los procesos por delitos sancionados con la pena capital; el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares confiere al detenido extranjero el derecho a conocer su derecho a la comunicación consular; el artículo 14 del Pacto Internacional citado incluye los derechos conferidos al detenido por el artículo 36.1.b);

El Estado receptor no está exento, en ninguna circunstancia, de notificar al detenido de sus derechos, porque en caso contrario, este último no contaría con medios adecuados para preparar su defensa. En muchas ocasiones el extranjero condenado a muerte no entiende el idioma ni conoce la ley del Estado receptor ni las garantías judiciales que le confiere esa ley y el derecho internacional, y ha ingresado al país de manera indocumentada.

La expresión “sin dilación”, contenida en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, debe entenderse en el sentido de que existe una obligación del Estado receptor de informar al extranjero detenido por delitos sancionables con la pena capital de los derechos que le confiere dicho artículo, ya sea en el momento de su arresto o antes de que rinda declaración o confesión ante las autoridades políticas o judiciales del Estado receptor.

El derecho del detenido extranjero a ser informado sobre la asistencia consular no está subordinado a las protestas del Estado de su nacionalidad, y la violación de las obligaciones impuestas por el artículo 36.1.b) trae como consecuencia el deber de efectuar reparaciones, y en caso de imposición de la pena de muerte, podría generar responsabilidad civil.

El derecho individual de que gozan los detenidos extranjeros para comunicarse con las autoridades consulares de su Estado de nacionalidad es distinto del privilegio histórico de los Estados de proteger a sus nacionales y constituye una regla de derecho consuetudinario internacional o, al menos, de la práctica internacional, independientemente de si existe o no un tratado al respecto.<sup>90</sup>

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es un tratado, en el sentido que da a este término el artículo 64 de la Convención Americana y que su artículo 36 concierne a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, porque establece derechos individuales -no solamente deberes de los Estados- y porque el acceso consular puede proveer una protección adicional al detenido extranjero, el cual podría enfrentar dificultades para

<sup>90</sup> En su escrito de 30 de abril de 1998, de la Comisión Interamericana, ante la Corte, en el proceso de opinión consultiva 16.

disponer de una situación de equidad durante el proceso penal.

En aplicación del principio *pacta sunt servanda*, consagrado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los Estados Partes en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares tienen el deber de cumplir con las obligaciones que les impone esta última en todo su territorio, sin excepción geográfica alguna.

En los casos de aplicación de la pena capital existe una obligación estatal de aplicar rigurosamente las garantías procesales establecidas en los artículos XXVI de la Declaración Americana, 8 de la Convención Americana y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y las obligaciones contenidas en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares pueden tener un efecto sobre los derechos procesales del acusado de la comisión de un delito que se sanciona con la muerte.

Los deberes que impone el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares trascienden la comunicación específica entre un prisionero y el consulado de su país e implican la seguridad y libertad de los extranjeros que viven, viajan y trabajan en el territorio de un Estado.

La protección de los derechos de los detenidos es una piedra angular de la consolidación de la democracia y el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares crea obligaciones respecto del tratamiento de extranjeros detenidos en el territorio de los Estados Partes en ella.

Un Estado que no aplique en su territorio la normativa internacional respecto de la persona extranjera incurre en responsabilidad internacional y, por lo tanto, debe proveer los medios de reparación pertinentes. La carga de demostrar que, a pesar de esa omisión, se respetaron todas las garantías procesales requeridas para asegurar un juicio justo, recae sobre el Estado que incumplió con las obligaciones que le impone el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y dicho Estado debe demostrar que creó las condiciones para asegurar el respeto al debido proceso y que el detenido no fue privado arbitrariamente de un derecho protegido.<sup>91</sup>

La notificación al detenido de su derecho a la notificación consular debe efectuarse sin demora alguna y que no admite excepción, el texto del artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce que la etapa previa al juicio en todo proceso penal es una etapa crítica en la que el acusado debe estar en condiciones de proteger sus derechos y de preparar su defensa.

El deber de notificar al extranjero detenido sobre su derecho al acceso consular está vinculado con una serie de garantías fundamentales que son necesarias para asegurar trato humano y juicio imparcial, pues los funcionarios consulares desarrollan importantes funciones de verificación y protección, cuyo cumplimiento fue el motivo de la incorporación del artículo 36 en

---

91 Presentación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la OC-16. El texto completo de las presentaciones de los Estados, órganos, instituciones e individuos participantes en la audiencia pública ha sido publicado en el volumen “Transcripción de la audiencia pública celebrada en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 12 y 13 de junio de 1998 sobre la solicitud de opinión consultiva OC-16. Texto oficial” ( “Transcripción de la audiencia pública”). publicado en la serie “B” de publicaciones de la Corte.

la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Cuando un Estado Miembro de la OEA que es parte en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares incumple las obligaciones dispuestas en el artículo 36 de ésta, priva al extranjero detenido de un derecho cuyo objeto y propósito es proteger las garantías básicas del debido proceso, por lo que la carga de la prueba recae entonces sobre dicho Estado, en razón de lo cual debe demostrar que el debido proceso fue respetado y que el individuo no fue privado arbitrariamente del derecho protegido; hacer recaer la carga de la prueba en el individuo sería una negación de las protecciones consagradas en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

El derecho internacional ha reconocido que los extranjeros detenidos pueden estar en condiciones de desventaja o afrontar problemas en la preparación de su defensa, y el propósito del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es asegurar que esos detenidos cuenten con el beneficio de la consulta con su cónsul, que aporta medios para satisfacer su derecho a un juicio con las debidas garantías;

Las protecciones del artículo 36 no sustituyen los requisitos del debido proceso penal ni coinciden totalmente con éstos, sino que tienen el propósito de permitir al detenido extranjero tomar decisiones conscientes e informadas para la preservación y defensa de sus derechos, y en el caso de la pena de muerte, la obligación de los Estados Partes de observar rigurosamente las garantías del juicio imparcial no admite excepción alguna y el incumplimiento de este deber constituye una violación flagrante y arbitraria del derecho a la vida.

Si no se observa la garantía contenida en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, existe la presunción iuris tantum de que el detenido o condenado no ha gozado de las garantías correspondientes, lo que genera una inversión de la carga de la prueba, la cual pesa entonces sobre el Estado receptor.

Aunque el objeto principal de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares no sea la protección de los derechos humanos, es claro que su artículo 36 contiene disposiciones aplicables a la protección de aquéllos en los territorios de los Estados Partes, porque reconoce derechos al individuo interesado, y existen otros tratados multilaterales que contienen disposiciones sobre la libertad de comunicación con los consulados y el oportuno aviso a los interesados sobre dicha libertad, y la lectura del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares “en el contexto de esos otros instrumentos, sugiere que actualmente la comunidad internacional reconoce la libertad de comunicación y el aviso consular como derechos humanos”.<sup>92</sup>

Al establecer las reglas que permiten el acceso consular para proteger los derechos del detenido en la etapa en que éstos son más vulnerables, el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares contiene normas concernientes a la protección de los derechos humanos, en el sentido que el artículo 64.1 de la Convención Americana da a esta expresión, y provee una base sólida para emitir una opinión consultiva.<sup>93</sup>

92 El texto completo de los escritos de observaciones finales, presentados por los Estados, órganos, instituciones e individuos participantes en el procedimiento será publicado oportunamente. El idioma de los escritos fue el español, a menos que se indique otra cosa en los resúmenes preparados por la Corte.

93 Observaciones finales de 17 de mayo de 1999, de la Comisión Interamericana ante la Corte en la opinión consultiva 16

Aun cuando el preámbulo de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares indica que el propósito de ésta no es beneficiar a los individuos, también es evidente que la protección de los derechos individuales constituye el propósito principal de la función consular, como se desprende de la lectura del artículo 5 de la Convención citada.

El derecho de acceso establecido en el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares no está subordinado a las protestas del Estado que envía, y se halla estrechamente relacionado con el derecho al debido proceso establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos. La expresión “sin dilación” incluida en dicho artículo, implica que el aviso sobre el derecho a la notificación consular debe darse al detenido “tan pronto como esto sea posible”. Por lo cual, la violación de las obligaciones contenidas en el artículo tiene como consecuencia necesaria la responsabilidad internacional del Estado infractor.

El parámetro con el cual cabría medir las consecuencias de la violación del artículo 36.1.b) debe iniciarse con una presunción de perjuicio que ubica sobre el Estado involucrado la carga de la prueba de que, a pesar de la omisión de aviso, todas las garantías procesales fueron respetadas.

La violación de dicho artículo no debe ser considerada, per se, como una violación del debido proceso, sino que da origen a una presunción de perjuicio, que podría ser desvirtuada si se demuestra que se respetaron todas las garantías procesales aplicables, puesto que, existe fundamento para considerar que el detenido extranjero está en posición de desventaja en comparación con el nacional, aun cuando existe la posibilidad de que haya excepciones a esta regla.

Cuando la violación del artículo 36.1.b) ocurre en el contexto de un caso que se sanciona con la muerte, debe asegurarse el cumplimiento riguroso de todas las garantías judiciales, y tanto en el plano nacional como en el internacional, el propósito de la reparación es proveer un remedio efectivo, el cual, en el marco del sistema interamericano podría incluir medidas como la conmutación de la pena, la liberación, la concesión de un recurso ulterior de apelación y la indemnización o bien, cuando la víctima ha sido ejecutada, la indemnización a sus familiares.

La Opinión Consultiva 16 del 1 de octubre de 1999, solicitada por México “el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal” que se emitió fue que:

“El artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce al detenido extranjero derechos individuales, entre ellos el derecho a la información sobre la asistencia consular, a los cuales corresponden deberes correlativos a cargo del Estado receptor. Dicho artículo concierne a la protección de los derechos del nacional del Estado que envía y está integrada a la normativa internacional de los derechos humanos. La expresión “sin dilación” utilizada en el artículo 36.1.b) significa que el Estado debe cumplir con su deber de informar al detenido sobre los derechos que le reconoce dicho precepto al momento de privarlo de libertad y en todo caso antes de que rinda su primera declaración ante la autoridad. La observancia de los derechos que reconoce al individuo el artículo 36 no está subordinada a las protestas del Estado que envía.”

“Los artículos 2, 6, 14 y 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. El derecho individual a la

información establecido en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares permite que adquiera eficacia, en los casos concretos, el derecho al debido proceso legal consagrado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y que este precepto establece garantías mínimas susceptibles de expansión a la luz de otros instrumentos internacionales como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que amplían el horizonte de la protección de los justiciables.”

“La inobservancia del derecho a la información del detenido extranjero, reconocido en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, afecta las garantías del debido proceso legal y, en estas circunstancias, la imposición de la pena de muerte constituye una violación del derecho a no ser privado de la vida “arbitrariamente”, en los términos de las disposiciones relevantes de los tratados de derechos humanos (Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6), con las consecuencias jurídicas inherentes a una violación de esta naturaleza, es decir, las atinentes a la responsabilidad internacional del Estado y al deber de reparación.”

“Las disposiciones internacionales que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, inclusive la consagrada en el artículo 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, deben ser respetadas por los Estados americanos Partes en las respectivas convenciones, independientemente de su estructura federal o unitaria.”

#### **II.2.4.2 Opinión Consultiva No.18**

El proceso consultivo número 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se inició un proceso a solicitud de México, el 10 de mayo de 2002, pidiendo el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la compatibilidad entre decisiones y prácticas de órganos gubernamentales de un Estado, basadas en la sola situación migratoria irregular de las personas y la obligación de los países de la Organización de Estados Americanos (OEA) de garantizar los principios de igualdad jurídica y no discriminación, consagrados en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos.

La opinión es resultado del ejercicio de la jurisdicción consultiva de la Corte Interamericana y si bien no reviste la fuerza jurídica de sus decisiones en casos contenciosos, representa la interpretación de un tribunal de normas jurídicas internacionales que, sin duda, contribuyen al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

En esta Opinión Consultiva el tribunal lleva a cabo un análisis profundo y razonado de los argumentos expuestos por México, haciendo suyas, en muchas de sus conclusiones, las tesis planteadas por nuestro país relativas al respeto irrestricto de los derechos fundamentales de los migrantes, independientemente de su status migratorio.

En su opinión, la Corte Interamericana parte de la obligación básica de todos los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos consagrados en diversos instrumentos internacionales, como atributos inherentes a la dignidad humana.

Para el tribunal interamericano, la actuación de cualquier Estado debe adecuarse al derecho internacional de los derechos humanos, garantizando el pleno respeto a la dignidad de la persona. De lo contrario, dicho Estado incurriría en una violación de tales derechos, dando lugar a la consiguiente responsabilidad internacional.

A partir de dicha obligación fundamental, el tribunal interamericano considera a los principios de igualdad ante la ley y no discriminación, presentes en prácticamente todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como normas imperativas de derecho internacional general (normas de jus cogens) aplicables a todo Estado, ya que sobre dichos principios esenciales descansa todo el orden jurídico internacional y nacional de los Estados.

Como parte de dicho reconocimiento, para la Corte Interamericana la obligación de garantizar y respetar el cumplimiento absoluto de los principios de igualdad ante la ley y no discriminación resultan obligatorios para todos los Estados, generando efectos con respecto a terceros, inclusive particulares.

En cuanto a la aplicación de los principios de igualdad ante la ley y no discriminación, luego de reconocer la flagrante situación de vulnerabilidad de los migrantes, particularmente de los indocumentados, la Corte Interamericana en forma categórica concluye que:

“... la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio”.<sup>94</sup>

En este sentido, la Corte reconoce que en ciertas situaciones se permite establecer distinciones legales entre nacionales y extranjeros, como en lo relativo al ejercicio de derechos políticos. Sin embargo, la Corte establece con toda nitidez que dichos tratos diferenciados no pueden, bajo ninguna circunstancia, desembocar en actos de autoridad que vulneren la dignidad y los derechos fundamentales del ser humano. En particular, la OC-18 aclara que la distinción legal no puede desembocar en una discriminación, por definición violatoria de los derechos humanos y de los principios más elementales de un Estado democrático de derecho.

Por otra parte y refiriéndose en particular a los derechos laborales de los trabajadores migrantes indocumentados, la Corte consideró que tales derechos surgen de la condición de trabajador de un individuo en el sentido más amplio, por lo que desde el momento en que:

“ una persona ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales, adquiere sus derechos humanos laborales en ese Estados de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía de goce y ejercicio de esos derechos debe realizarse sin discriminación alguna”.<sup>95</sup>

De hecho, la Corte señala que un Estado resultaría responsable cuando terceros que actúen con su tolerancia o aquiescencia, o respaldados por alguna directriz o política estatal, favorece la creación o el mantenimiento de situaciones de discriminación.

<sup>94</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003, Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 118

<sup>95</sup> idem.supra. párrafo 133.

Finalmente, el tribunal interamericano concluyó que los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia de los principios de igualdad ante la ley y no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualquiera que éstas sean. En cuanto a los objetivos de las políticas migratoria, éstos “...deben tener presente el respeto por los derechos humanos”.<sup>96</sup>

Las preguntas formuladas a la Corte por parte México se establecieron de acuerdo a los instrumentos internacionales de derechos humanos que son asequibles a los trabajadores migrantes, independientemente de su estatus migratorio. Con base en el principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo II de la Declaración Americana, en el artículo 24 de la Convención Americana, en el artículo 7 de la Declaración Universal y en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; un Estado americano no puede establecer un trato perjudicialmente distinto para los trabajadores migratorios indocumentados en cuanto al goce de sus derechos laborales respecto de los residentes legales o los ciudadanos, en el sentido de que dicha condición migratoria de los trabajadores impide per se el goce de tales derechos.

La condición indocumentada de un trabajador migratorio, es compatible con los deberes de un Estado americano de garantizar la no discriminación y la protección igualitaria y efectiva de la ley que le imponen las disposiciones mencionadas.

Con fundamento en el artículo 2, párrafos 1 y 2 y en el artículo 5, párrafo 2, ambos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; un Estado americano no puede subordinar o condicionar de cualquier forma la observancia de los derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho a la igualdad ante la ley y a la igual y efectiva protección de la misma sin discriminación, a la consecución de objetivos de política migratoria contenidos en sus leyes, independientemente de la jerarquía que el derecho interno atribuya a tales leyes, frente a las obligaciones internacionales derivadas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de otras obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos.

Los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional.

El principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. El principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del “ jus cogens”, es decir de principios universalmente aceptados que no admiten posición en contra. El principio fundamental de igualdad y no discriminación, revestido de carácter imperativo, acarrea obligación de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a

---

96 Idem supra párrafo 168.

terceros, inclusive particulares.

Los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, (Ver Cuadro 2) independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas. El derecho al debido proceso legal debe ser reconocido en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante, independientemente de su estatus migratorio. El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso comprende todas las materias y todas las personas, sin discriminación alguna. La calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. El migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral.

El Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos laborales de todos los trabajadores, independientemente de su condición de nacionales o extranjeros, y no tolerar situaciones de discriminación en perjuicio de éstos, en las relaciones laborales que se establezcan entre particulares (empleador-trabajador). El Estado no debe permitir que los empleadores privados violen los derechos de los trabajadores, ni que la relación contractual vulnere los estándares mínimos internacionales.

Los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben contar con todos los medios adecuados para ejercerlos. Los trabajadores migrantes indocumentados poseen los mismos derechos laborales que corresponden a los demás trabajadores del Estado de empleo, y este último debe tomar todas las medidas necesarias para que así se reconozca y se cumpla en la práctica. Por último, se estableció por la Corte, el que los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio.<sup>97</sup>

**Cuadro No. 2 Instrumentos regionales de derechos humanos**

<b>Estados miembros de la OEA</b>	<b>Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)</b>	<b>Protocolo Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (1990)</b>	<b>Protocolo en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales</b>	<b>Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985)</b>	<b>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994)</b>	<b>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</b>
<b>Antigua y Barbuda</b>						Ratificó
<b>Argentina</b>	Ratificó 62•		firmó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Bahamas</b>						Ratificó
<b>Barbados</b>	Ratificó 62					Ratificó
<b>Belice</b>						Ratificó

97 Resolución por unanimidad de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003.



*“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes”.*

<b>Bolivia</b>	Ratificó 62		firmó	firmó	ratificó	Ratificó
<b>Brasil</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó	firmó	Ratificó
<b>Canadá</b>						
<b>Chile</b>	Ratificó 62	firmó	firmó	ratificó	firmó	Ratificó
<b>Colombia</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó	firmó	Ratificó
<b>Costa Rica</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Cuba<sup>98</sup></b>						
<b>Dominica</b>	Ratificó					Ratificó
<b>Ecuador</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó		Ratificó
<b>El Salvador</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó		Ratificó
<b>E. U. A .</b>	firmó					
<b>Granada</b>	Ratificó					Ratificó
<b>Guatemala</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Guyana</b>						
<b>Haití</b>	Ratificó 62		firmó	firmó		Ratificó
<b>Honduras</b>	Ratificó 62			firmó		Ratificó
<b>Jamaica</b>	firmó					
<b>México</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Nicaragua</b>	Ratificó 62	ratificó	firmó	firmó	firmó	Ratificó
<b>Panamá</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Paraguay</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Perú</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>República Dominicana</b>	Ratificó 62		firmó	ratificó		Ratificó
<b>San Cristóbal y Nieves</b>						Ratificó
<b>San Vicente y las Granadinas</b>						Ratificó
<b>Santa Lucía</b>						Ratificó
<b>Surinam</b>	Ratificó 62		ratificó	ratificó		Ratificó
<b>Trinidad y Tobago</b>						
<b>Uruguay</b>	Ratificó 62	ratificó	ratificó	ratificó	ratificó	Ratificó
<b>Venezuela</b>	Ratificó 62	ratificó	firmó	ratificó	ratificó	Ratificó

• 62 indica que se ha realizado la declaración prevista en el artículo 62 por la que se reconoce como vinculante la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (para todos los asuntos relativos a la interpretación o la aplicación de la Convención)

**Fuente:** Organización de los Estados Americanos (OEA), enero 2003.

## **II.3 La protección de los derechos de los trabajadores migrantes en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo**

### **II.3.1 Organización Internacional del Trabajo**

98 En 1962, la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores decidió excluir a Cuba de participar en el sistema interamericano.

La aceptación de los instrumentos internacionales de protección de los derechos de los trabajadores migrantes, como la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias” aprobada por la Asamblea General de la ONU, en diciembre de 1990; así como los Acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo OIT relativo a los trabajadores migrantes (No.97) de 1949; con su Anexo I (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental); su Anexo II (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental); y su Anexo III ( Importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes); y la Recomendación (No. 86), de 1949. Con su Anexo (Acuerdo – Tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con inclusión de la migración de refugiados y personas desplazadas). Además, el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) (No.143) de 1975; y su Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 151), de 1975. Permitirían establecer un marco jurídico internacional de respeto a sus derechos esenciales, de todos los migrantes laborales en el mundo.

En el caso del Convenio No. 97, entró en vigor el 22 de enero de 1952, y hasta la fecha lo han ratificado 42 Estados. Por su parte el Convenio No. 143 entró en vigor el 9 de diciembre de 1978, sin embargo, sólo 18 Estados lo han ratificado. En particular este Convenio contiene disposiciones destinadas a garantizar a los trabajadores migrantes un mínimo de protección, aunque hayan emigrado o hayan sido contratados de manera irregular y no puedan regularizar su situación. Dejando en claro que no se opone a la facultad discrecional del Estado de aplicar sus políticas migratorias.

El Art.1 dispone que “ todo Miembro para el cual se halla en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes”, es importante resaltar que el término “todos los trabajadores migrantes independientemente de su condición legal en el país de inmigración”, se refiere a todos los derechos que tiene el ser humano y que no requieren de requisitos de ciudadanía o residencia legal en el país de empleo. Sin embargo, la parte II establece los derechos particulares a los que se hacen acreedores los migrantes regulares, y puede ser aceptada esa parte por separado. Aunque el compromiso de respetar los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes concierne tanto a los países de origen como a los países de empleo, la verdad es que los derechos humanos de los trabajadores migrantes se ven hoy en día afectados por una serie de políticas restrictivas al interior de los Estados, pero además, esta situación se acrecenta si el migrante es irregular y es mujer.<sup>99</sup>

Las Normas internacionales aplicables a los derechos humanos de los migrantes son: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948; El Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976); La Convención sobre la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes ( aprobada por la A.G. el 10 de diciembre de 1984, que entró en vigor el 26 de junio de 1987; El Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

99 Desafortunadamente, ni México ni los Estados Unidos han ratificado los 2 Convenios.

(aprobado por la A.G. el 9 de diciembre de 1988); y la Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (A.G. 1985).

La más importante es la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (A.G. el 18 de diciembre de 1990); la cual entró en vigor el 1 de julio de 2003. La importancia de tal Convención radica en que enfatiza el carácter no negociable de los trabajadores migrantes, al establecer en su Art.7 :

“ Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.”.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas creó un grupo de trabajo sobre migraciones internacionales y derechos humanos en el año 1997, debido a la preocupante situación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, plasmada en distintos documentos como la (Resolución 1997-15) “las crecientes manifestaciones de racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo”; la (Resolución 1998-15) “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de su familiares”; la (Resolución 1998-16) “Los migrantes y los derechos humanos”; la (Resolución 1998-17), “ La violencia contra las trabajadoras migratorias”; (1998-26), “Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia”, así como en la (Resolución 1998-10) de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías

Existe una tendencia al empeoramiento de los derechos humanos de los migrantes en muchas partes del mundo, especialmente en América del Norte. En reuniones internacionales sobre el respeto efectivo de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes se ha dicho que: "Muchos migrantes se enfrentan hoy día con situaciones en que la protección de sus derechos humanos es mínima o nula. Entre los grupos particularmente vulnerables se encuentran las mujeres migrantes, las víctimas del tráfico y los que están indocumentados",<sup>100</sup> y en resoluciones de Organizaciones Internacionales se han manifestado otras señales de una preocupación cada vez mayor en la sociedad internacional ante la violación de los derechos humanos de los migrantes. La propia Organización Internacional del Trabajo inició desde la década pasada los esfuerzos normativos señalando la creciente necesidad de una reglamentación para impedir la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores irregulares o indocumentados.<sup>101</sup>

Por todo esto, podemos afirmar que esos derechos son válidos para todas las personas y, por

100 Seminario internacional nuevas necesidades y respuestas, Instituto Internacional de Derecho Humanitario y la Organización Internacional para las Migraciones, París, 1996.

101 La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su resolución 1998/10, afirma en uno de los párrafos de su preámbulo que está "profundamente preocupada por los fenómenos del racismo extremo, xenofobia e intolerancia violenta, que van en aumento y que afectan, en particular, a los trabajadores y las trabajadoras migratorios y sus familias".

consiguiente, para todas las categorías de migrantes, ya sean regulares o irregulares. En realidad esta diferenciación no es necesaria para poder gozar de sus derechos humanos.

### **II.3.1.1 Convenio de la OIT No. 97 relativo a los trabajadores migrantes**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra, Suiza, adoptó el 1 de julio de 1949, durante su trigésima segunda reunión, el Convenio sobre los trabajadores migrantes.

La Convención establece para los Estados ratificantes poner a los trabajadores migrantes legalmente dentro de su territorio en el mismo fundamento como su propia nación aplicando las leyes y las regulaciones que relacionan su vida activa, sin la discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo.

El origen de este Convenio se remonta a los trastornos de la Europa de posguerra y en el deseo de facilitar el desplazamiento de los excedentes de mano de obra de este continente hacia otras partes del mundo.

Este Convenio consta de 23 artículos y de tres anexos. A efectos del artículo 11, párrafo 1, de este Convenio, la expresión “trabajador- migrante” significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta. Quedan excluidos del campo de aplicación del Convenio núm. 97 los trabajadores fronterizos; la entrada, por un corto periodo, de artistas y personas que ejerzan una profesión liberal, y la gente de mar (artículo 11, párrafo 2).

El artículo 1 establece que, todo Estado Miembro que ratifique el Convenio núm. 97 se compromete a poner a disposición de la OIT y de cualquier otro Miembro interesado, informaciones sobre su política y legislación nacionales en relación con a emigración y la inmigración; sobre las disposiciones especiales relativas al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones de trabajo y de vida, así como sobre los acuerdos generales y los arreglos especiales de estas materias. Este intercambio de informaciones debe ir acompañado de la colaboración de su servicio del empleo y de los demás servicios relacionados con las migraciones (artículo 7) y, cuando ello fuere oportuno, también de la colaboración en la lucha contra la propaganda que pueda inducir a error (artículo 3, párrafo 2).

A su vez, el artículo 10 invita a los Estados Miembros interesados a celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan plantearse al ampliarse las disposiciones del Convenio.

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener un servicio gratuito apropiado de información y ayuda a los migrantes (artículo 2); a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir a error (artículo 3, apartado 1); a dictar disposiciones, con objeto de facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes (artículo 4); a mantener servicios médicos apropiados (artículo 5); a permitir la transferencia de las ganancias y de las economías de los trabajadores migrantes (artículo 9). Asimismo, el Convenio prohíbe la expulsión de los migrantes admitidos a título permanente en caso de enfermedad o accidente sobrevenido que

lo incapacite para ejercer su oficio (artículo 8, apartado 1).

El artículo 6 prohíbe las desigualdades de trato entre los trabajadores migrantes y los trabajadores nacionales, que podrían derivarse de la legislación y de la práctica de las autoridades administrativas en cuatro ámbitos: condiciones de vida y de trabajo, seguridad social, impuestos por concepto de trabajo y acceso a la justicia.<sup>102</sup>

El Convenio No. 97 contiene una serie de provisiones diseñadas para ayudar a trabajadores migrantes para el empleo. Por ejemplo, los llamados Estados ratificantes para proporcionar la información relevante y organizar para tomar medidas contra la propaganda engañosa, y para facilitar la salida, la jornada y la recepción de trabajadores migrantes.

En este mismo sentido, todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a permitir, habida cuenta de los límites fijados por la legislación nacional relativa a la exportación y a la importación de divisas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir.<sup>103</sup>

Inclusive el artículo 10 establece que cuando el número de migrantes que van del territorio de un Miembro al territorio de otro sea considerable, las autoridades competentes de los territorios en cuestión deberán, siempre que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan plantearse al aplicarse las disposiciones del presente Convenio

#### **II.3.1.1 Anexo I (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo control gubernamental)**

El presente anexo, según el artículo 1, se aplica a los trabajadores migrantes que no hayan sido reclutados<sup>104</sup> en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Todo Estado Miembro para el cual se halle en vigor el presente anexo y cuya legislación autorice las operaciones de reclutamiento, introducción<sup>105</sup> y colocación<sup>106</sup>, deberá reglamentar

---

102 el Artículo 6 establece que “Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales...”

103 Artículo 9 del Convenio 97 de la OIT.

104 el término reclutamiento significa: el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio; o el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio, así como la adopción de medidas relativas a las operaciones comprendidas en la búsqueda y selección de emigrantes y los preparativos para su salida; Art.2 del anexo I.

105 El término introducción significa todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión a un territorio de personas reclutadas; art 2

106 el término colocación significa todas las operaciones efectuadas para procurar o facilitar el empleo de las personas introducidas, art.2

aquellas de dichas operaciones que estén autorizadas por su legislación,<sup>107</sup>

Solamente tendrán derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación, las oficinas públicas de colocación u otros organismos oficiales del territorio donde se realicen las operaciones; los organismos oficiales de un territorio distinto de aquel donde se realicen las operaciones, que estén autorizados a efectuar tales operaciones en ese territorio en virtud de un acuerdo entre los gobiernos interesados; y cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional.

En la medida en que la legislación nacional o un acuerdo bilateral lo permitan, las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación podrán ser efectuadas por: el empleador o una persona que esté a su servicio y actúe en su nombre, a reserva de la aprobación y vigilancia de la autoridad competente, si ello fuere necesario en interés del migrante; una agencia privada, si la autoridad competente del territorio donde las operaciones deban celebrarse le concede previamente una autorización, en los casos y en la forma que determinen: la legislación de ese territorio; o un acuerdo entre la autoridad competente del territorio de emigración o cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional y la autoridad competente del territorio de inmigración.

El artículo 4 establece que “ Todo estado Miembro para el cual se halle en vigor este anexo se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por los servicios públicos del empleo en relación con el reclutamiento, introducción y colocación de los trabajadores migrantes serán gratuitas”. La autoridad competente deberá tomar las medidas necesarias para que se cumplan las disposiciones de los párrafos precedentes y se apliquen sanciones en casos de infracción.

Cuando sea elevado el número de trabajadores migrantes que vayan del territorio de un Estado Miembro al territorio de otro, las autoridades competentes de los territorios interesados deberán, cada vez que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan surgir al aplicarse las disposiciones del presente anexo.<sup>108</sup> Cuando los Estados Miembros dispongan de un sistema para controlar los contratos de trabajo, dichos acuerdos deberán indicar los métodos que deban adoptarse para garantizar la ejecución de las obligaciones contractuales del empleador.

Según el artículo 14 del Convenio analizado establece que, todo Miembro que ratifique el Convenio de la OIT No. 97 podrá, por medio de una declaración anexada a su ratificación, excluir de la misma los diversos anexos del Convenio o uno de ellos. En ausencia de una declaración de exclusión, las disposiciones de los anexos tendrán el mismo efecto que las disposiciones del Convenio. Los dos primeros anexos tratan de las migraciones por razón de empleo que tienen un carácter organizado, mientras que el tercer anexo es de carácter más general y se aplica a las migraciones por razón de empleo, tanto si son organizadas como si son espontáneas.

El Anexo I, que se compone de ocho artículos, trata del reclutamiento, coalición y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

---

107 art.3

108 art 7 Anexo I.

### **II.3.1.1.2 Anexo II (Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental)**

El Anexo II, que se compone de 13 artículos, se refiere al reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

El Artículo 1 señala que este anexo II se aplica únicamente a los “trabajadores migrantes que hayan sido reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente anexo y cuya legislación autorice las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación, deberá reglamentar aquellas de dichas operaciones que estén autorizadas por su legislación, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.<sup>109</sup>

El Artículo 6 establece que “ Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo y que disponga de un sistema para controlar los contratos de trabajo celebrados entre un empleador, o una persona que actúe en su nombre, y un trabajador migrante se obliga a exigir que un ejemplar del contrato de trabajo sea remitido al migrante antes de la salida, o si los gobiernos interesados así lo convienen, en un centro de recepción al llegar al territorio de inmigración; que el contrato contenga disposiciones que indiquen las condiciones de trabajo y, especialmente, la remuneración ofrecida al migrante; que el migrante reciba, por escrito, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, información sobre las condiciones generales de vida y de trabajo a que estará sujeto en el territorio de inmigración.”

La autoridad competente deberá tomar medidas apropiadas para prestar asistencia a los trabajadores migrantes, durante un período inicial, en las cuestiones relativas a sus condiciones de empleo, y cuando ello fuere pertinente, dichas medidas se tomarán en colaboración con organizaciones voluntarias reconocidas.<sup>110</sup>

### **II.3.1.1.3 Anexo III Importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes**

El Anexo III, que se compone de dos artículos, regula la importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes.

En el artículo 1 se señala que:

---

109 art3 Anexo II

110 art 8 Anexo II

“Los efectos personales pertenecientes a los trabajadores migrantes reclutados y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberán estar exentos de derechos de aduana a la entrada en el territorio de inmigración.

Las herramientas manuales portátiles y el equipo portátil de la clase que normalmente poseen los trabajadores para el ejercicio de su oficio, pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos, deberán estar exentos de derechos de aduana a la entrada en el territorio de inmigración, a condición de que al importarlos pueda probarse que las herramientas y el equipo en cuestión son efectivamente de su propiedad o de su posesión, que han sido durante un período de tiempo apreciable de su posesión y uso y que están destinados a ser utilizados por los migrantes en el ejercicio de su profesión.”

Además, este anexo III establece en su artículo 2 que:

“Los efectos personales pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberán estar exentos de derechos de aduana al regreso de dichas personas a su país de origen y siempre que hayan conservado la nacionalidad de este país.

Las herramientas manuales portátiles y el equipo portátil de la clase que normalmente poseen los trabajadores para el ejercicio de su oficio, pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos, deberán estar exentos de derechos de aduana al regreso de dichas personas a su país de origen, siempre que hayan conservado la nacionalidad de este país y a condición de que al importarlos pueda probarse que las herramientas y el equipo en cuestión son efectivamente de su propiedad o de su posesión, que han sido durante un período de tiempo apreciable de su posesión y uso y que están destinados a ser utilizados por los migrantes en el ejercicio de su profesión.”

#### **II.3.1.1.4 Recomendación No.86, con su anexo (acuerdo tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, con inclusión de la migración de refugiados y personas desplazadas)**

Esta Recomendación consta de ocho partes (que comprenden 21 párrafos) y propugna una serie de medidas destinadas a completar las disposiciones del Convenio núm. 97, especialmente para proporcionar a los migrantes información y ayuda (parte III); así como en relación al reclutamiento y la selección (parte IV); la igualdad de trato en materia de acceso al empleo y la vigilancia de las condiciones de empleo (parte V).

Contiene también disposiciones dirigidas a proteger a los trabajadores migrantes contra la expulsión por motivo de la insuficiencia de recursos del trabajador o de la situación del mercado del empleo (parte VI). En anexo a la Recomendación figura además un acuerdo- tipo que precisa los métodos de aplicación de los principios establecidos por el Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86, destinado a servir de modelo a los Estados cuando celebren acuerdos bilaterales.



### **II.3.1.2 Convenio de la OIT No.143 sobre trabajadores migrantes**

Cuando la Conferencia de la OIT adopto este Convenio en 1975, el contexto económico y social internacional había cambiado profundamente desde la adopción de los instrumentos de 1949. Ya no se trataba de facilitar los desplazamientos de los excedentes de mano de obra hacia otras partes del mundo sino de controlar las corrientes migratorias, poniendo especial énfasis en la eliminación de las migraciones ilegales y en la lucha contra las actividades de los organizadores de movimientos clandestinos de migración y de sus cómplices.

“Los Estados parte del Convenio deben determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales ...”<sup>111</sup>

Según el artículo 3, los Estados parte deben adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Estados parte, para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes; contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

La Convención estableció que los Estados deben respetar los derechos humanos básicos de todos los trabajadores migrantes. Ellos también deben prevenir la migración clandestina para el empleo y detener la mano de obra para el tráfico de actividades. Además, los Estados deben declarar y seguir una política para afianzar la igualdad de trato respecto a asuntos como el empleo y ocupación, seguro social, participación sindical y los derechos culturales.

La convención No. 143 en la parte I con las condiciones de abuso de los migrantes y en la Parte II con la igualdad de oportunidad y tratamiento. Los Estados que ratifiquen la convención tienen la opción para aceptar el instrumento entero o una u otra de sus dos partes.

El Convenio No 143, que entró en vigor el 9 de diciembre de 1978, se compone de tres partes: la parte I (artículos 1-9) constituye la primera tentativa de la comunidad internacional para abordar los problemas relativos a las migraciones clandestinas y al empleo ilegal de migrantes, que eran especialmente agudos a principios de los años setenta. Las disposiciones de la parte II (artículos 10-14) amplían mucho el ámbito de la igualdad entre los trabajadores migrantes en situación regular y los trabajadores nacionales, especialmente al ampliarla a la igualdad de oportunidades. Finalmente, la parte III (artículos 15-24) comprende las disposiciones finales habituales, especialmente las del artículo 16, según el cual todo Miembro que ratifique el Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las dos primeras partes de su aceptación del Convenio.<sup>112</sup>

<sup>111</sup> art 2 Convenio 143

<sup>112</sup> Según el artículo 16 , Los Estados que ratifiquen el presente Convenio podrán, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio, sin embargo, también se puede anular tal declaración mediante una declaración posterior.

En la parte I del Convenio No. 143, el artículo 1 enuncia la obligación general de respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.<sup>113</sup> Se trata de afirmar, sin poner en tela de juicio el derecho de los Estados a reglamentar las corrientes migratorias, el derecho de los trabajadores migrantes a ser protegidos, tanto si han entrado en el país de empleo legalmente como si no, y tanto si tienen como si no tienen documentación oficial.<sup>114</sup> La lucha contra la inmigración clandestina requiere por parte de los Estados Miembros interesados la adopción de cierto número de medidas para determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por este, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional (artículo 2). Paralelamente, el estado Miembro deberá, si es necesario en colaboración con otros Estados Miembros interesados, suprimir las migraciones clandestinas y el empleo ilegal de migrantes y castigar a los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo y a los que empleen trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos (artículo 3).

En el plano nacional, el Convenio prevé la adopción y aplicación de sanciones a las personas que fomenten deliberadamente la inmigración clandestina o ilegal; a las personas que empleen ilegalmente a los trabajadores migrantes (cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe); así como a los organizadores de migraciones clandestinas o ilegales (artículo 6). En el plano internacional, los Estados Miembros deberán establecer contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados interesados (artículo 4). Todas estas medidas de cooperación deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción de justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones (artículo 5). Las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y las demás medidas previstas para suprimir las migraciones en condiciones abusivas, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto (artículo 7). La parte I del Convenio contiene además ciertas medidas de protección en favor de los trabajadores migrantes que hayan perdido su empleo, así como en favor de los que están en situación irregular.

Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación

---

113 El Artículo 1 establece que “Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes”.

114 Según el artículo 8 del C 143 señala que “ al haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios. Y en caso de controversia, el trabajador debe tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.<sup>115</sup>

Inclusive, se establece que “nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas”.<sup>116</sup>

La Parte II del Convenio No. 143 establece que, mientras que las disposiciones de los instrumentos de 1949 estaban encaminadas a proscribir las desigualdades de trato, principalmente las que se derivan de la acción de los poderes públicos, la parte II del Convenio núm. 143 tiene por objeto el fomento de la igualdad de oportunidades y de trato, así como la eliminación de toda discriminación en la práctica. La Conferencia estimó que la eliminación de la legislación o de la práctica nacionales de disposiciones o medidas discriminatorias no es suficiente, en la medida en que los migrantes son - más que los demás - víctimas de perjuicios y actitudes discriminatorias en materia de empleo. Por esta razón, los instrumentos de 1975 van más allá, inspirándose en lo dispuesto en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958 (núm. 111). No obstante, se diferencian de él en dos puntos: en primer lugar, en que la política nacional debe no sólo fomentar sino también garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión a los trabajadores migrantes que residan legalmente en el territorio del país de empleo a sus familiares. En segundo lugar, esta igualdad de oportunidades y de trato se extiende asimismo a la seguridad social, a los derechos sindicales y culturales y a las libertades individuales y colectivas. Sin dejar de reservar a los Estados la facultad de actuar utilizando métodos adaptados a las circunstancias y a los usos nacionales, el Convenio define una serie de medidas a ese efecto.<sup>117</sup> No obstante, el artículo 14 autoriza ciertas restricciones en materia de igualdad de acceso al empleo pero estas son limitadas. Finalmente, el artículo 13 pide a los Estados que faciliten la reunión familiar de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio. Puesto que podrán adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.<sup>118</sup>

Los Estados, según el Convenio, comprometen a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión,

---

115 art 9 Convenio 143

116 art 9 Convenio 143

117 El artículo 12 establece que Los Estados Miembros deben tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna; y garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

118 art 13 Convenio 143

seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren en su territorio.<sup>119</sup>

A efectos de la aplicación de la parte II del Convenio núm. 143, la definición de la expresión “trabajador migrante” excluye de su ámbito - además de las categorías especificadas en los instrumentos de 1949- otras dos categorías de trabajadores: las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación y las personas admitidas temporalmente en dicho país a solicitud de sus empleadores para cumplir trabajos o funciones específicos por un periodo definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones (artículo 11).

La expresión trabajador migrante comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.<sup>120</sup>

La presente parte del Convenio no se aplicará a los trabajadores fronterizos; a los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración; a la gente de mar; a las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación; a las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.<sup>121</sup>

Además, por último, el presente Convenio no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación.<sup>122</sup>

### **II.3.1.2.1 Recomendación No. 151 sobre trabajadores migrantes**

Esta recomendación se compone de tres partes: la parte I precisa las medidas que hay que adoptar para asegurar el respeto del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores migrantes que están legalmente en el territorio de un Estado Miembro y sus nacionales; la parte II define los principios de política social destinados a permitir a los trabajadores migrantes y a sus familias beneficiarse de las ventajas concedidas a sus propios nacionales, tomando en cuenta las necesidades particulares que puedan tener hasta que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado, y la parte III propugna la adopción de cierto número de normas mínimas de protección, especialmente en caso de pérdida de empleo, de expulsión y de salida del país.

## **II.4 La aplicación de los Convenios de la OIT en la protección de los derechos de los**

---

119 art 10 Convenio 143

120 art 11 C143

121 art 11 C143

122 art 15 C143

## **trabajadores migrantes.**

El ámbito de aplicación de los instrumentos de la OIT en el campo de las migraciones queda delimitado principalmente por el mandato que ha recibido la Organización de proteger los derechos y libertades de los trabajadores. Es decir, los instrumentos tratan fundamentalmente de los trabajadores migrantes por oposición a los migrantes en general. Durante la discusión que condujo a la adopción de los instrumentos de 1949, se tenía la impresión de que la OIT no era competente para tratar de los migrantes en general, y de sus muchos problemas. Sin embargo, se señaló que estas disposiciones tratan de amparar a los refugiados y a las personas desplazadas, a condición de que sean trabajadores empleados fuera de su país de origen.

Los convenios y recomendaciones se redactaron teniendo en cuenta que las migraciones no son un fenómeno exclusivamente económico sino también social, y que muchas veces, la migración por razón de empleo no solo afecta a los trabajadores migrantes sino también a sus familiares. Por esta razón, a través del texto de esos instrumentos se extiende explícitamente la protección de muchos derechos que trascienden de la relación de empleo hasta amparar a los familiares de los migrantes. Hay que advertir que en el Convenio núm. 97 y en la parte II del Convenio núm. 143, estas disposiciones se aplican sólo a los familiares autorizados a acompañar al migrante.

En el Convenio núm. 97, dichas disposiciones se refieren sobre todo al proceso de migración propiamente dicho, es decir, a la entrada y la salida. El Convenio núm. 143 amplía estas obligaciones, estipulando en su artículo 13 que los Miembros podrán adoptar todas las medidas necesarias “a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio”. El término “familia” se define en el párrafo 2 del artículo 13 del Convenio núm. 143, como referido “al conyugue del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante”, aunque algunos Estados han escogido interpretar este término de manera más amplia 3.

La expresión “trabajador migrante” se define en el párrafo 1 del artículo 11 del Convenio núm. 97, y significa “toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante”. La misma definición figura en el artículo II, apartado 1 del Convenio núm. 143, y sobre esta se apoyan las disposiciones de la parte II de este instrumento. Hay que advertir que esta definición contempla solo la migración de un país a otro, es decir, que se consideran migrantes aquellos que cruzan las fronteras internacionales para ocupar un empleo, y no se incluye a los trabajadores que van de un lugar a otro del mismo país por razón de empleo.

Lo dispuesto en el Convenio núm. 97, en la Recomendación núm. 86 y en la parte II del Convenio núm. 143 se refiere solamente a la protección de los trabajadores migrantes que hayan sido “legalmente admitidos” con fines de empleo. Es decir que las personas que han entrado ilegalmente en un país no están amparadas por estas disposiciones. Sin embargo, la parte I del Convenio núm. 143 y varias disposiciones de la Recomendación núm. 151 tratan explícitamente de la supresión de las corrientes clandestinas de migración y de la protección de los migrantes en situación ilegal.

El artículo 1 del Convenio núm. 143 estipula que todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de “todos los trabajadores migrantes”, y el artículo 3 especifica que han de suprimirse las migraciones clandestinas con fines de empleo, como también el empleo ilegal de migrantes. La introducción de la protección de los migrantes clandestinos en el Convenio núm. 143 podría contribuir a explicar su escaso número de ratificaciones. Sin embargo, es oportuno señalar que de los 18 Estados que han ratificado el Convenio núm. 143, solo uno, Noruega ha anexado a su ratificación una declaración que excluye de su aceptación, la parte I de ese instrumento, en virtud del artículo 16, párrafo 1 4, en relación a la migración indocumentada. (Ver Cuadro 3 )

Los cuatro instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo, no suelen hacer distinciones entre los trabajadores que han migrado para establecerse de manera permanente y los que han migrado para un trabajo de duración determinada e incluso los Estados no están autorizados a excluir de la aplicación de las disposiciones de estos instrumentos a ninguna categoría de trabajadores migrantes que hayan ingresado legalmente en su territorio, salvo las mencionadas expresamente en los instrumentos. En otras palabras, dentro de las disposiciones de los instrumentos no cabe distinciones entre los migrantes que desean establecerse permanentemente y los migrantes temporales, como los trabajadores temporales o estacionales.

No obstante, ciertas disposiciones se refieren solo a los migrantes y sus familiares que tienen residencia permanente en el país de empleo, en particular el artículo 8 del Convenio núm. 97, cuyo objeto es proteger a los trabajadores migrantes y a sus familiares de su expulsión del país de empleo por motivo de discapacidad para el trabajo. Es necesario señalar, sobre este particular, que ciertos gobiernos, como por ejemplo los de Ghana , Kenya y en algunos de los que han ratificado el Convenio núm. 97, como Hong Kong e Israel han afirmado que en sus territorios no hay trabajadores migrantes admitidos a título permanente y que, por lo tanto, estas disposiciones no se aplicaban a su situación.<sup>123</sup> Sin embargo, para la OIT según el artículo 11, apartado 2, del Convenio núm. 143, los trabajadores migrantes temporales no pueden ser excluidos de la aplicación de las disposiciones de este instrumento.<sup>124</sup>

Más allá de los parámetros antes especificados, es necesario señalar que ni las disposiciones de 1949 ni los instrumentos de 1975 operan sobre la base de la reciprocidad (a diferencia del Convenio No. 66 de la OIT sobre los trabajadores migrantes, de 1939 , que no llegó a entrar en vigor por falta de ratificaciones). Es decir, un trabajador migrante no tiene que ser nacional de un Estado que haya ratificado los instrumentos o que garantice la igualdad de trato a los ciudadanos del Estado ratificante para que se apliquen sus disposiciones. Durante los últimos años, la OIT ha formulado varias observaciones sobre este punto, para recordar a los Estados que lo dispuesto en estos instrumentos no depende de la reciprocidad. Ello no ha impedido, sin embargo, que ciertos gobiernos, como el de Noruega, que solamente toma en cuenta a los migrantes originarios de determinados países, es decir, con aquellos que ha firmado acuerdos de reciprocidad con ellos, o que otros Estados, como los Estados Unidos, señalen que los derechos reconocidos a los migrantes dependen en gran parte de los derechos que otorga el país de origen del migrante a los ciudadanos estadounidenses, es decir, dependen de la

123 Para Australia la parte II del Convenio núm. 143 no se aplica a los trabajadores migrantes que se benefician de visas de entrada temporales

124 Como en el caso de Canadá y el acuerdo de trabajadores mexicanos, el cual no establece el derecho de buscar su permanencia en Canadá por parte de los trabajadores migrantes.

reciprocidad.

Los convenios y recomendaciones que se examinan mencionan explícitamente determinadas categorías de trabajadores que quedan excluidas de sus disposiciones. así, el párrafo 2 del artículo 11 del Convenio núm. 97 dispone que el Convenio no se aplica: a) A los trabajadores fronterizos; b) a la entrada, por un corto periodo, de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal; y c) a la gente de mar, y la Recomendación núm. 86 excluye asimismo a las tres categorías mencionadas. El párrafo 2 del artículo 11 del Convenio núm. 143 especifica esas tres mismas excepciones, mas d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación; e) las personas empleadas en organizaciones y empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un periodo definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al termino de sus trabajos o funciones. Conviene señalar que la exclusión del campo de aplicación del Convenio núm. 143 de las categorías de trabajadores migrantes enunciados en el artículo 11, apartado 2, se refiere solo a la parte II del instrumento. La parte I no permite la exclusión de ninguna categoría de trabajador migrante. La Recomendación núm. 151 no hace mención explícita de ninguna excepción. Además de estas exclusiones, los migrantes que trabajen por cuenta propia quedan excluidos por definición de lo dispuesto en cualquiera de los cuatro instrumentos.

La OIT señala que si bien la exclusión de los trabajadores migrantes por cuenta propia del ámbito de aplicación de los instrumentos, era justificada en la época en que los mismos se adoptaron, en la actualidad ya no resulta apropiada. en efecto, son numerosos los trabajadores migrantes en situación regular o no, que trabajan de manera autónoma o semiautónoma e incluso que desempeñan sus actividades dentro del sector del mercado informal o marginal. Estos trabajadores migrantes no gozan de ninguna protección bajo los convenios considerados por lo cual se debería asumir su situación en el sentido de protección que otorgan tales instrumentos de la OIT.

A su vez, la expresión “trabajadores fronterizos” no esta definida en ninguno de los convenios, los Estados ratificantes deben precisar el significado que tiene para ellos esta expresión, desde una perspectiva jurídica. (Ver Cuadro 3 ) Ciertos Estados, como Antigua y Barbuda, Granada, Guyana y Malawi, asumen que el concepto de trabajadores fronterizos no les es aplicable por razones geográficas. En el pasado, la definición de este termino condujo a veces a dificultades de interpretación por parte de los Estados Miembros. Asimismo, la definición de la expresión de “entrada por un periodo corto” varia mucho de un Estado a otro. La “gente de mar” ha sido excluida del campo de aplicación de los Convenios núm. 97 y 143; principalmente porque en relación con este grupo se ha ido desarrollando todo un cuerpo de legislación internacional y nacional, en particular un número importante de convenios de la OIT, dado que se estimaba que merecía una protección diferenciada.

La exclusión de “artistas y personas que ejercen una profesión liberal”, categorías cuyas migraciones no representaban problemas significativos en la época en que se redactaron los Convenios de 1949 y 1975, ha adquirido en la actualidad especial importancia, sobretodo en lo que concierne a las mujeres migrantes, a partir de la practica relativamente reciente de reclutar mujeres para trabajar en el extranjero y de proporcionarles permisos autorizándolas a trabajar como bailarinas en locales nocturnos o como camareras en ciertos bares, cuando en la realidad se las obliga a trabajar en el negocio del sexo. Este problema, que no era un elemento

significativo de las migraciones de hace 50 años, ha adquirido, en la actualidad, proporciones alarmantes.

La exclusión de las personas, cuya estadía en otro país se debe a motivos de formación y estudio, del campo de aplicación de la segunda parte del Convenio núm. 143, parece reflejarse en la legislación de cierto número de países, como Finlandia por ejemplo, el cual los excluye expresamente de su legislación sobre los trabajadores migrantes. En la República de Corea la cantidad de pasantes que desempeñan labores a título de formación profesional, sobrepasan ampliamente la cantidad de trabajadores extranjeros, y estos pasantes no están cubiertos por la legislación laboral. Sin embargo la OIT establece que según el artículo 11, párrafo 2, inciso d), del Convenio núm. 143, las personas provenientes de países extranjeros con fines de formación están efectivamente excluidas de la definición de trabajadores migrantes, pero establece que esta exclusión solo se aplica respecto de la parte II.

El artículo 11, párrafo 2, inciso e), agrega a la lista de personas excluidas de la definición de trabajadores migrantes enunciada en el Convenio núm. 143, “las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para desempeñar funciones o trabajos específicos por un periodo determinado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones” Los trabajos preliminares a la adopción del Convenio núm. 143 muestra que esta disposición esta concebida esencialmente para la situación de las personas que poseen calificaciones especiales y que se desplazan a otro país para efectuar trabajos técnicos precisos de corta duración. Esta disposición no significa que todos los trabajadores migrantes reclutados para un empleo o actividad económica limitada en el tiempo puedan ser excluidos de las disposiciones de la parte II del Convenio núm. 143, contrariamente a lo que parece interpretar Australia que ha afirmado que la parte II no se aplica a los trabajadores temporales.

Respecto al caso específico de los trabajadores estacionales, los trabajos preparatorios para la adopción del Convenio núm. 143 muestran que la definición de la noción de “trabajadores migrantes” no establecía “distinciones entre los trabajadores estacionales y las otras categorías de trabajadores migrantes (aunque los primeros no puedan siempre disfrutar de todas las disposiciones consideradas)”.

Cubre a la vez los trabajadores reclutados en virtud de acuerdos de naturaleza privada, o concluidos bajo control gubernamental y los trabajadores que emigran fuera de tales acuerdos con el fin de buscar empleo. No obstante, determinadas disposiciones (especialmente los anexos I y II del Convenio núm. 97) solo afectan a los trabajadores que han recibido una oferta concreta de empleo antes de entrar en el país de acogida. La aplicación general que se hace tanto a las migraciones espontáneas como a las organizadas es, al parecer, lo que impide a ciertos Estados como Granada, la plena aplicación de las disposiciones del Convenio.

A reserva de las categorías laborales antes enumeradas como excepciones, lo dispuesto en los instrumentos se aplica sin discriminaciones a todas las categorías de trabajadores. Más específicamente, estas disposiciones deben aplicarse de manera igual a todos los no nacionales económicamente activos. Los Estados no están autorizados a establecer distinciones entre los migrantes, fundadas en el tipo de actividad profesional que ejercen, en la naturaleza de sus tareas o en la cuantía de su salario. En el pasado, la OIT tuvo que aclarar este principio a varios países, señalándoles que los directivos, el personal ejecutivo, los



administradores de la empresa y los técnicos altamente calificados son, efectivamente, trabajadores migrantes a tenor del artículo 11 del Convenio. Era, en efecto, difícil de determinar en ciertos países, en qué medida esos grupos estaban protegidos en la legislación y en la práctica. Evidentemente, la exclusión de determinadas categorías de trabajadores fundada en su nivel de instrucción, en la naturaleza de su actividad profesional o en la cuantía de su salario es contrario a la esencia de los instrumentos.

Tanto en 1949 como en 1975, la Organización Internacional del Trabajo elaboró instrumentos que garantizaran la protección contra las condiciones abusivas de empleo así como la igualdad de oportunidades y de trato al mayor número posible de migrantes en el mayor número posible de Estados. En cuanto a la técnica legislativa utilizada, esta fue uno de los aspectos más novedosos de los instrumentos de 1949, en el sentido de que las disposiciones fueron redactadas con gran flexibilidad y especificaban solo los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes en situación regular. Por otra parte, los anexos del Convenio núm. 97, que pueden quedar excluidos de la ratificación, suministraban detalles sobre los medios para conseguir estos fines. El primero de los anexos se refiere a los migrantes reclutados individualmente; el segundo, en cambio, se refiere a los migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas, y el tercero a la importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes. Esta forma experimental se concibió para que el mayor número posible de estados pudiese considerar su ratificación y para evitar que los gobiernos se encuentren sujetos a obligaciones rígidas que podrían no tener en cuenta la situación nacional concreta de cada país. Sin duda, el mejor método para evaluar el Convenio 97 y sus anexos es en el número de ratificaciones que han tenido los mismos. Al respecto, se debe señalar que de los 41 países que han ratificado el Convenio, solo 16 han ratificado todos los anexos.

En el caso del Convenio núm. 143 su forma permite su ratificación por parte de los Estados. (Ver Cuadro 3 ) La división del instrumento en dos partes, la primera de las cuales trata de las migraciones en condiciones abusivas y la segunda de la igualdad de oportunidades de trato entre los migrantes que hayan ingresado legalmente y los nacionales, así como la posibilidad, en virtud del apartado 1 del artículo 16, de no ratificar una de las dos partes, genero tanta controversia como la estructura del Convenio No.97. No obstante, a pesar de que los estados pueden excluir una de las dos partes de su aceptación del Convenio, hay que advertir que en virtud del apartado 3 del artículo 16, los Estados que excluyan una de las partes deberán indicar en sus memorias sobre la aplicación del Convenio, el estado de su legislación y practica respecto de las disposiciones de la parte excluida de la aceptación, las medidas en que haya puesto o se proponga poner en ejecución estas disposiciones y las razones por las cuales no las ha incluido en su aceptación del Convenio.

En combinación con la estructura experimental de los instrumentos, la redacción flexible de los requisitos de los Convenios contribuye también a su novedad. El artículo 3 del Convenio núm. 97 afirma que “todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga, siempre que la legislación nacional lo permita, a tomar todas las medidas apropiadas contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir a error”. En cuanto al Convenio núm. 143, este dispone en el artículo 10 que “todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato”.

**Cuadro. No. 3 Instrumentos Internacionales sobre migración y derechos de los migrantes.**

Estados	Ratificación del Convenio 97 de la OIT (1949) 42 ratificaciones	Ratificación del Convenio 143 de la OIT (1975) 18 ratificaciones	Ratificación de la Convención de 1990	Firma de la Convención de 1990
Alemania	22 June 1959			
Argelia	19 Oct 1962			
Argentina			21 abril 2005	
Azerbaijan			11 Jan 1999	
Bahamas	25 May 1976			
Bangladesh				7 Oct 1998
Barbados	8 May 1967			
Belgica	27 July 1953			
Belice	15 Dec. 1983		14 Nov 2001	
Benin		11 June 1980		
Bolivia			12 Oct 2000	
Bosnia Herzegovina	2 June 1993	2 June 1993	13 Dec 1996	
Brasil	18 June 1965			
Burkina Faso	9 June 1961	9 Dec. 1977	6 nov 2003	
Camboya				27 septiembre 2004
Cabo Verde			16 Sept 1997	
Camerún	3 Sept. 1962	4 July 1978		
Chile			21 Marzo 2005	
Chipre	23 Sept. 1960	28 June 1977		
Colombia			24 May 1995	
Comoros				22 Sept 2000
Cuba	29 April 1952			
Dominica	28 Feb. 1983			
Ecuador	5 April 1978		6 Feb 2002	
Egipto			19 Feb 1993	
El Salvador			14 March 2003	
Eslovenia	29 May 1992	29 May 1992		
España	21 March 1967			
Filipinas			5 July 1995	
Francia	29 March 1953			
Gabón				15.12.24
Ghana			8 Sept 2000	
Granada	9 July 1952			
Guatemala	13 Feb 1952		14 March 2003	
Guinea		5 June 1978	8 Sept 2000	
Guinea-Bissau				12 Sept 2000
Guyana	8 June 1966			
Honduras			9-Agosto 2005	
Holanda	20 mayo 1952			
Indonesia				22 septiembre 2004
Israel	30 Mar 1953			
Italia	22 Oct 1952	23 June 1981		
Jamaica	22 June 1962			
Kenya	30 Nov 1965	9 April 1979		
Kyrgyzstan			29 septiembre 2003	
Lesotho				24 septiembre 2004

*“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes”.*

Liberia				22 septiembre 2004
Libia			18 junio 2004	
Madagascar	14 June 2001			
Malasia				
Malawi	22 Mar 1965			
Mali			05.junio 2003	
Marruecos			21 June 1993	
Mauritania	2 Dec 1969			
México			8 Mar 1999	
Nigeria	17 Feb 1955			
Noruega	17 Feb 1955	24 Jan 1979		
Nueva Zelanda	10 Nov 1950			
Paraguay				13 Sept 2000
Perú				22 septiembre 2004
Portugal	12 Dec 1978	12 Dec 1978		
Reino Unido	22 Jan 1951			
República de Macedonia	17 Nov 1991	17 Nov 1991		
San Marino		23 May 1985		
San Tomé - Príncipe				6 sept 2000
Santa Lucía	14 May 1980			
Senegal			9 June 1999	
Seychelles			15 Dec 1994	
Serbia y Montenegro				11.Noviembre 2004
Sierra Leona				15 Sept 2000
Siria			02 junio 2005	
Sri Lanka			11 Mar 1996	
Sudán				09 mayo 2002
Suecia		28 Dec 1982		
Tajikistán			8 Jan 2002	
Tanzanía	22June 1966			
Timor Oriental			16.dic .2003	
Togo		8 Nov 1983		15 Nov 2001
Trinidad y Tobago	24 May 1963			
Turquía			27 septiembre 2004	
Uganda		31 March 1978	14 Nov 1995	
Uruguay	18 March 1953		15 Feb 2001	
Venezuela	9 June 1963	9 June 1963		
Yugoslavia	2 Dec 1964	2 Dec 1964		
Zambia	2 Dec 1964			

Fuente: Organización Internacional del Trabajo. Marzo 2005 [www.ilo.org/ilolex](http://www.ilo.org/ilolex)

## II.5 La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (18 de dic. 1990)<sup>125</sup>

El 1º de julio de 2003 entró en vigor la Convención internacional sobre la protección de los

<sup>125</sup> Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de Diciembre de 1990 entrada en vigor 1 julio 2003.

derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que contiene un conjunto de normas internacionales de carácter obligatorio que regulan el tratamiento, así como los derechos sociales y humanos de los migrantes, tanto documentados como no documentados, (Ver Cuadro 4) así como las obligaciones y responsabilidades respectivas del Estado que envía y del Estado que recibe.<sup>126</sup>

La entrada en vigor de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares viene a reforzar y completar una serie de instrumentos convencionales sobre derechos humanos celebrados en el seno de las Naciones Unidas. En realidad, gran parte de las disposiciones de dichos instrumentos se refieren a la protección de los migrantes. Deben señalarse particularmente a este respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. Los comités que supervisan la aplicación de estos instrumentos han manifestado reiteradamente su preocupación ante la frecuente aplicación de sus disposiciones de forma discriminatoria contra los migrantes.

**Cuadro No.4** Conceptos establecidos en los instrumentos internacionales sobre trabajadores migrantes.

<b>emigrar o migrar</b>	Dejar un estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él.
<b>emigrante</b>	Persona que deja un Estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él.
<b>inmigrar</b>	Llegar a otro Estado con el propósito de residir en él.
<b>inmigrante</b>	Persona que llega a otro Estado con el propósito de residir en él.
<b>migrante</b>	Término genérico que abarca tanto al emigrante como al inmigrante.
<b>estatus migratorio</b>	Situación jurídica en la que se encuentra un migrante, de conformidad con la normativa interna del Estado de empleo.
<b>trabajador</b>	Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada.
<b>trabajador migrante</b>	Persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del cual no es nacional <sup>127</sup> .
<b>trabajador migrante documentado o en situación</b>	Persona que se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el

126 CHR/NONE/2003/154 GE.03-14496 (S)120603 160603, www.unhchr.ch.

127 Convenio No. 97 de la OIT sobre los Trabajadores Migrantes (revisado) de 1949 y Convenio No. 143 sobre los trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias) de 1975, el cual define en su artículo 11 al trabajador migrante como “toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; e incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.” Además, el art. 2 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

<b>regular</b>	Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte <sup>128</sup> .
<b>trabajador migrante indocumentado o en situación irregular</b>	Persona que no se encuentra autorizada a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo, de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte, y que, sin embargo, realiza dicha actividad <sup>129</sup> .
<b>estado de origen</b>	Estado del cual es nacional el trabajador migrante <sup>130</sup> .
<b>Estado de empleo o Estado receptor</b>	Estado en el cual el trabajador migrante vaya a realizar, realiza o haya realizado una actividad remunerada <sup>131</sup> .

**Fuente:** Elaboración propia, con los instrumentos internacionales vigentes sobre trabajadores migrantes.

Cerca de 180 millones de personas, entre los que se cuentan trabajadores migratorios, refugiados, solicitantes de asilo, migrantes permanentes, etc., viven y trabajan en un país distinto del de su nacimiento o nacionalidad. En gran parte se trata de trabajadores migratorios, expresión que está definida en el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención como "toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional." (Ver Cuadro 4 )

En su mayoría, los migrantes no toman fácilmente la decisión de marcharse de su país de origen. La pobreza y la imposibilidad de ganar o de producir lo suficiente para el propio sustento o el de la familia representa una de las razones principales de los movimientos internacionales de población en busca de trabajo. Pero hay también otras razones que explican que las gentes marchen al extranjero en busca de trabajo. Entre las causas que contribuyen al flujo de los trabajadores migratorios figuran las guerras, las contiendas civiles, la inseguridad o la persecución resultante de la discriminación por razones de raza, origen étnico, color, religión, lengua u opiniones políticas.

En la Convención se definen por vez primera los derechos aplicables a ciertas categorías de trabajadores migratorios y sus familiares, como los "trabajadores fronterizos, trabajadores de temporada, marinos, trabajadores en una estructura marina, trabajadores itinerantes,

128 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 18 de diciembre de 1990, cuyo artículo 5 señala que los trabajadores migratorios y sus familiares "serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte".

129 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 18 de diciembre de 1990, cuyo artículo 5 señala que "serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo".

130 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 18 de diciembre de 1990, cuyo artículo 6.a) señala que "por 'Estado de origen' se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate".

131 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 18 de diciembre de 1990, cuyo artículo 6.b) señala que "por 'Estado de empleo' se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso".

trabajadores vinculados a un proyecto y trabajadores por cuenta propia".

La Convención trata de contribuir a prevenir y eliminar la explotación de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares dentro del marco de todo el proceso migratorio. Al prepararse para la migración, los trabajadores deben adquirir un conocimiento básico del idioma, la cultura y las estructuras jurídicas, sociales y políticas de los Estados hacia donde se dirigen.

Los trabajadores migratorios son especialmente vulnerables al racismo, la xenofobia y la discriminación. Con frecuencia son víctimas de la sospecha u hostilidad en las comunidades donde viven y trabajan. La asociación deliberada de la migración y de los migrantes con la delincuencia representa una tendencia especialmente peligrosa, que implícitamente alienta y justifica la hostilidad y la violencia xenofobas. Los propios trabajadores migratorios se ven criminalizados; la manera más visible es mediante la extendida calificación de los inmigrantes irregulares como "ilegales", lo que les sitúa implícitamente fuera del alcance y la protección del ordenamiento jurídico.

Los trabajadores migratorios -que estudian en un idioma diferente y deben adaptarse a un entorno nuevo- no pueden lógicamente tener el mismo rendimiento escolar que sus compañeros si no se adoptan medidas especiales para superar dichas dificultades. Por otra parte, el temor de los padres de los alumnos nacionales a que la admisión de los hijos de los inmigrantes haga bajar el nivel general de la enseñanza, se ha convertido en un problema delicado en algunos países. El artículo 30 de la Convención estipula que todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado interesado.

Asimismo, la Convención contiene una serie de disposiciones específicas referentes a la igualdad de trato de los migrantes regulares o documentados en relación con el acceso a la educación, la formación profesional, los servicios sanitarios, la vivienda y los derechos culturales. Algunos instrumentos jurídicos internacionales establecen la protección de los trabajadores migratorios contra la expulsión arbitraria, por ejemplo, cuando termina un contrato de empleo.

Desprovisto de condición jurídica o social alguna, el trabajador migratorio indocumentado es por naturaleza objeto de explotación, se ve obligado a aceptar todo tipo de trabajo en cualquier condición laboral o de vida. Las políticas restrictivas en materia de inmigración desvían a menudo las corrientes de futuros emigrantes hacia canales peligrosos, como lo es particularmente en el caso de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos.

La aplicación de la Convención queda en manos de los Estados Partes. El proceso es supervisado por un Comité (Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares) constituido por diez expertos elegidos a título personal por los Estados Partes; el cual fue elegido el 11 de diciembre de 2003. (Ver Cuadro no. 5) Los Estados Partes se comprometen a informar sobre las medidas adoptadas para la aplicación de la Convención dentro del año siguiente a su entrada en vigor para cada uno de ellos y después cada cinco años. En los informes se indicarán las dificultades experimentadas en la aplicación de la Convención y se proporcionará información acerca de las corrientes migratorias. Tras examinar los informes, el Comité transmitirá al Estado Parte interesado las observaciones que estime apropiadas.

**Cuadro No.5 Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares**

Miembro	País	El nombramiento expira el 31 de diciembre de
Francisco Alba	México	2007
José Serrano Brillantes	Filipinas	2005
Francisco Carrión-Mena	Ecuador	2007
Ana Elizabeth Cubias Medina	El Salvador	2007
Ana María Dieguez	Guatemala	2005
Ahmed Hassan El-Borai	Egipto	2007
Abdelhamid El Jamri	Marruecos	2007
Arthur Shatto Gakwandi	Uganda	2005
Prasad Kariyawasam	Sri Lanka	2005
Azad Taghizade	Azerbaijan	2005

**Fuente:** Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, diciembre 2003.

En la Convención se prevé una estrecha cooperación entre el Comité y ciertos organismos internacionales, en particular, la Organización Internacional del Trabajo. Según el artículo 77, todo Estado Parte podrá declarar que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la Convención. Esas comunicaciones sólo serán admisibles si se refieren a un Estado Parte que haya reconocido la competencia del Comité. Si el Comité considera que la cuestión no ha sido, ni está siendo, examinada en otro contexto internacional y que se han agotado todos los recursos existentes en la jurisdicción interna, podrá recabar explicaciones y manifestar su opinión. La entrada en vigor del procedimiento de comunicación individual exige las declaraciones de diez Estados Partes.<sup>132</sup>

Es notorio que los trabajadores migratorios se ven excluidos del ámbito de aplicación de las normas que regulan las condiciones de trabajo, y se les niega el derecho a participar en actividades sindicales.

Según el artículo 31, los Estados Partes velarán por que se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares, y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen.

Con frecuencia las condiciones de vida de los trabajadores migratorios son insatisfactorias.

<sup>132</sup> Al 1º de julio de 2003 no había entrado todavía en vigor.

Sufren graves problemas de alojamiento y, aunque cotizan a los sistemas de seguridad social, ni ellos ni sus familias gozan siempre de los mismos beneficios y acceso a los servicios sociales que los nacionales del Estado de acogida. El artículo 28 reconoce el derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida y para evitar daños irreparables a su salud.

En muchos casos, los trabajadores migratorios dejan a sus familias en su Estado de origen. Según el artículo 44 de la Convención, los Estados Partes facilitarán la reunión de los trabajadores migratorios documentados con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador una relación que produzca efectos equivalentes al matrimonio.

Esta convención reconoce que a menudo los derechos de los trabajadores migratorios no se encuentran contemplados en las legislaciones nacionales de los Estados a los que emigran ni tampoco en sus países de origen, y en consecuencia la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proveer medidas de protección. Por esta razón, la Convención, formula por primera vez una definición internacional de trabajador migratorio, como toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional; Así mismo, define categorías de trabajadores migratorios y establece derechos para los familiares de los mismos.

Es importante señalar que la Convención reconoce derechos tanto a los trabajadores regulares como a los irregulares, estableciendo derechos adicionales a los documentados y a sus familiares. Entre los derechos reconocidos a todos los trabajadores, independientemente de su situación migratoria en el país de empleo, se puede señalar el reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a regresar a su Estado de origen; la prohibición de realizar trabajos forzados u obligatorios; el acceso a los tribunales; la prohibición de destrucción o confiscación de documentos de identidad, de residencia, el permisos de estancia y de trabajo y; el trato no menos favorable que aquel que reciben los nacionales del Estado de empleo en cuanto a remuneración y condiciones de trabajo o empleo.

En cuanto a los derechos reconocidos a los familiares de los trabajadores migratorios podemos señalar; el derecho a un nombre; a ser registrados y a tener una nacionalidad y; el acceso a la educación. Todos estos derechos no pueden denegarse a los trabajadores aún cuando su situación en el país de empleo sea irregular.

Los Estados Parte se comprometen a tomar las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de la Convención, es decir a respetar y asegurar para los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren dentro de su territorio nacional o sometidos a su jurisdicción, los derechos previstos en la Convención sin ningún tipo de distinción por las condiciones particulares del extranjero, así como a garantizar la existencia y el acceso a recursos judiciales en caso de violaciones.

Por lo que hace a la protección de los trabajadores migratorios y sus familias contra acciones ilegales, los Estados se comprometen a tomar las medidas adecuadas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios y sus familiares; imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan esos movimientos o presten asistencia a tal efecto; así como a tomar medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que hagan uso de la violencia, de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación



irregular.

Entre los derechos reconocidos a todos los trabajadores, independientemente de su situación migratoria en el país de empleo, se señalan el reconocimiento de la personalidad jurídica; el derecho a regresar a su Estado de origen; la prohibición de realizar trabajos forzados u obligatorios; el acceso a los tribunales; la prohibición de destrucción o confiscación de documentos de identidad, de residencia o de permisos de estancia y de trabajo. Además del trato no menos favorable que aquel que reciben los nacionales del Estado de empleo en cuanto a remuneración y condiciones de trabajo o empleo. En cuanto a los derechos reconocidos a los familiares de los trabajadores migratorios se señalan el derecho a ser registrados, a tener una nacionalidad y el acceso a la educación.

Todos los derechos anteriormente no pueden denegarse a los trabajadores aún cuando su situación en el país de empleo sea irregular. Los Estados Parte se comprometen a tomar las medidas necesarias para aplicar las disposiciones de la Convención, es decir a respetar y asegurar para los trabajadores migratorios y sus familiares que se encuentren dentro de su territorio nacional o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la Convención sin ningún tipo de distinción por las condiciones particulares del extranjero, así como a garantizar la existencia y el acceso a recursos judiciales en caso de violaciones.

Por lo que hace a la protección de los trabajadores migratorios y sus familias contra acciones ilegales, los Estados se comprometen a tomar las medidas adecuadas para detectar y eliminar los movimientos ilegales o clandestinos de trabajadores migratorios y sus familiares; imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que organicen o dirijan esos movimientos o presten asistencia a tal efecto; así como a tomar medidas para imponer sanciones efectivas a las personas, grupos o entidades que hagan uso de la violencia, de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular.

Existe abundante evidencia que alrededor del mundo los trabajadores migrantes documentados e indocumentados, incluyendo el creciente número de mujeres, proveen contribuciones importantes en la agricultura, construcción, alta tecnología y servicios domésticos. Sin embargo, a la par ha crecido el racismo, la discriminación, el abuso y los ataques violentos.

Entre los principales obstáculos para la ratificación de la convención provinieron de los Estados receptores de migrantes, que manifestaban temor sobre los contenidos de la misma y sobre la manera de aplicarlos en sus políticas migratorias. La migración es un fenómeno transnacional determinado por las fuerzas del mercado y no exclusivamente un problema fronterizo, en este sentido las soluciones a corto plazo no existen.

La convención no incita a la migración sino que es un instrumento que provee estándares básicos de protección universal de los derechos humanos a los trabajadores migrantes sin distinción de ser documentados e indocumentados. La convención propone a los estados receptores y expulsores el prevenir y erradicar la migración indocumentada e informar a los empleadores y migrantes a cerca de sus derechos y obligaciones.

Mientras que los Estados han aceptado que áreas fundamentales del desarrollo económico que antes estaban reservadas a decisiones nacionales deben acordarse en instancias

supranacionales, siguen aduciendo derechos soberanos para decidir quién entra a sus países y, en algunos casos, quién sale de ellos. Incluso, la dinámica de integración económica más allá de las fronteras entra en contradicción con políticas de control migratorio.

Por ejemplo, debido a exigencias del intercambio comercial y financiero que impuso el Tratado de Libre Comercio TLC, entre México, Estados Unidos y Canadá acordaron el movimiento prácticamente sin problema entre los tres países para personal altamente calificado de empresas y consorcios. Mas se rehusaron a discutir siquiera el libre o más flexible movimiento de trabajadores. En el mismo sentido, los Estados participantes en el TLC, particularmente el mexicano, reformaron normas internas y leyes constitucionales para adaptarse a la integración comercial, mas no lo hicieron para proteger de mejor manera los derechos y la vida de la población migrante. Por el contrario, los tres países han establecido medidas más estrictas de control contra las trabajadores sin documentos cuyo flujo actual se debe en parte al impacto de la integración que ha traído el TLC.<sup>133</sup>

Desde hace tiempo, la ONU y la OEA, así como algunos de sus organismos (la Comisión de Derechos Humanos y la OIT) han acordado importantes instrumentos jurídicos en defensa de los derechos de toda persona humana, trabajadores, mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, o bien, relativos a la lucha contra la discriminación, el racismo y la intolerancia que en conjunto son aplicables a los migrantes. Estos instrumentos forman un andamiaje jurídico, político y moral de gran alcance y valor para defender la dignidad y la vida de los migrantes y sus familiares.

La Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, ratificada por México, Azerbaijan, Belice, Bolivia, Bosnia-Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Colombia, Chile, Ecuador, Egipto, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Honduras, Kirgizstan, Libia, Mali, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Sri Lanka, Siria, Tajikistan, Timor Oriental, Turquía, Uganda y Uruguay; debería ser el instrumento fundamental para adecuar instituciones, leyes y políticas, así como para orientar el contenido de las negociaciones sobre migración con sus vecinos del norte y del sur. Sin embargo, México ha tenido que modificar su política migratoria en función de necesidades del momento y por presiones de los Estados Unidos. Es vergonzoso que los programas de control migratorio en la frontera sur de México sean cada vez más parecidos a los estadounidenses en la frontera norte en términos de visión y objetivos, en lugar de que estuviesen dirigidos por lo establecido en normas internacionales que México y el propio Estados Unidos han ratificado. Es todavía más preocupante que México no haya recurrido al derecho y tribunales internacionales para exigir al gobierno norteamericano que ponga término a sus inhumanos y letales programas de control fronterizo. Sin embargo, México no lo ha hecho por falta de voluntad política y por negligencia. Por lo cual, ante tal escenario, el gobierno mexicano está dejando de lado el derecho que le asiste para hacer valer el derecho

---

133 Dos Organizaciones no gubernamentales ONG's estadounidenses con sede en California (American Civil Liberties of San Diego and Imperial Counties y California Rural Legal Assistance Foundation) han denunciado al gobierno de Estados Unidos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, el 9 de mayo de 2001, bajo el argumento de que la "operación guardián" (Operation Gatekeeper) diseñada, puesta en práctica y mantenida por el gobierno de Estados Unidos, viola el artículo primero de la Declaración de Derechos y Deberes del Hombre de la OEA porque viola el derecho a la vida, que es el derecho más fundamental de los derechos humanos. Arguyen los denunciantes que, si bien Estados Unidos tiene el derecho soberano de controlar sus fronteras, éste no es un derecho absoluto pues no puede ejercerse en violación del derecho a la vida.

internacional y su propia legislación interna en la defensa de la vida de sus ciudadanos y persona que se encuentren bajo su jurisdicción.

Los sucesos del 11 de septiembre en Norteamérica deben fortalecer el recurso al derecho internacional en la negociación migratoria con Estados Unidos. Si el gobierno mexicano no cambia su actual postura podría ser demandado ante tribunales internacionales bajo el cargo de complicidad en la muerte de sus migrantes. Por ello, de no hacer uso de principios y normas jurídicas internacionales será casi imposible, que México cumpla con sus deberes respecto a los migrantes propios y de otras naciones, sobre todo ahora ante las nuevas circunstancias que rodean la negociación con Estados Unidos. La recesión en los Estados Unidos, el consiguiente aumento del desempleo, el rechazo a migrantes mexicanos en importantes sectores del electorado y los sentimientos xenófobos que han generado los actos terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre podrían cambiar sustancialmente la propuesta migratoria del presidente mexicano Vicente Fox. Incluso, el contenido de las negociaciones bilaterales podría verse reducido a una mayor contratación de trabajadores huéspedes sin oportunidades para adquirir la residencia permanente, y sobre todo, a endurecer el control de las fronteras mexicanas para evitar el cruce de “narcotraficantes” y “terroristas”. A fin de responder a tal escenario, México necesita mayor seguridad y fortaleza en la negociación con Norteamérica.

Esta Convención es el primer documento de la ONU específicamente dedicado al tema de la migración y de los trabajadores migrantes. Fue aprobado el 18 de diciembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.<sup>134</sup> Con anterioridad a la Convención, sólo existían al respecto los instrumentos de la OIT. La preparación de la Convención duró diez años<sup>135</sup>. El objetivo general de la Convención fue establecer normas mínimas de aplicación universal sobre la protección de los trabajadores migrantes y también, de sus familiares, con o sin documentos. La Convención hace la definición internacional del trabajador migrante, así como de sus diversas categorías. Reconoce la igualdad de la trabajadora migrante con el trabajador y considera a ambos no sólo como personas, sino como parte de una unidad social: la familia. La Convención hace explícita y directa la aplicación a los trabajadores migrantes de normas universales de protección relativas a derechos humanos, civiles, sociales, políticos, económicos, culturales y jurídicos. A su vez, establece la obligatoriedad de respetarlos por parte del Estado de origen, de tránsito y de destino.

La ratificación obliga a los Estados a regirse por las disposiciones de la Convención y a adaptar, en consecuencia, su legislación interna de acuerdo a la misma. Hasta la entrada en vigor de la Convención, el 1 de julio del 2003, ningún Estado de los países receptores, como Estados Unidos, Canadá, Japón o los que integran la Unión Europea han ratificado la Convención. Algo similar ocurre con los instrumentos de la OIT sobre trabajadores migrantes. De hecho, tales instrumentos sobre la materia son de los que menos ratificaciones tienen en relación a otros de la ONU y de la propia OIT.

En el Artículo 33 de la Convención se establece la obligación de los Estados parte para tomar las medidas que ellos juzguen necesario para asegurarse que los trabajadores migrantes obtengan la información adecuada y libre de cargos y, en un idioma en el que ellos sean

134 México la suscribe el 22 de mayo de 1991, el Senado la aprueba el 14 de diciembre de 1998 y es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1999

135 El gobierno mexicano participó en la elaboración, al establecer la necesidad de ampliar el concepto de trabajador migrante.

capaces de entender, sobre sus derechos bajo la Convención y en todas las materias, eso les permitirá que cumplan con todo lo administrativo u otras formalidades en el Estado donde tienen el empleo. Además, el artículo 37 de la Convención establece el derecho de trabajadores migrantes y miembros de sus familias para estar informados "antes de su salida, o a más tardar en el momento de su admisión en el Estado de empleo" de todas las condiciones aplicables a su admisión, así como de "los requisitos que ellos deben satisfacer en el Estado de empleo y la autoridad a que ellos deben dirigirse para cualquier modificación de esas condiciones."

Donde los servicios oficiales de empleo ayudan en el manejo de flujos de migración, hay una oportunidad buena en la que trabajadores migratorios recibirán la mínima preparación para la vida y trabajo en el extranjero que si la contratación y colocación son establecidas por manos de agentes privados. Sin embargo, el hecho inobjetable es el que la inmensa mayoría de los flujos de obreros migratorios desconocen la lengua y las prácticas administrativas del país receptor. Por lo cual, la mayoría de ellos no conocen sus derechos humanos y libertades fundamentales, ni la manera de hacerlos efectivos.

Los trabajadores migrantes son “extranjeros”, y por ese simple hecho, se convierten en el blanco de sospechas y hostilidades en las comunidades donde ellos viven y trabajan. En la mayoría de los casos los trabajadores migrantes son pobres, por lo cual, ellos comparten los impedimentos económicos, sociales y culturales de los grupos menos favorecidos de la sociedad del Estado receptor.

Se aplican a menudo las normas diferentes y discriminatorias a los no nacionales respecto a los nacionales, tanto en la obtención de un trabajo o en la permanencia en ellos, estableciendo medidas restrictivas y discriminatorias a los trabajadores migrantes.

En el Artículo 25, párrafo 1, de la Convención Internacional en el Protección de los Derechos de Todos los Obreros Migratorios y Miembros de Sus familias establecen que el Trabajador migratorio " no disfrutarán el trato menos favorable que el que se aplica a los nacionales del Estado de empleo respeto de la remuneración" y otras condiciones de trabajo y condiciones de empleo, como horas extras, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, relación de empleo y cualquier otra condición de trabajo. En el párrafo 3 del mismo artículo se establece la obligación de los Estados parte para que se tomen todas las medidas apropiadas para asegurar a los trabajadores migrantes que no sean privados de estos derechos, independientemente de su situación migratoria. Este derecho en particular es violentado en los Estados Unidos, por parte de las autoridades federales y estatales, al prohibirse la sindicalización de los trabajadores migrantes indocumentados.<sup>136</sup>

En ciertos casos, reglas legales y administrativas forzan a trabajadores migratorios para permanecer en ciertas ocupaciones y regiones específicas, así como también establecen desigualdades en la paga, respecto a los tarabajadores nacionales para trabajos idénticos. Los trabajadores migrantes son conocidos para ser un grupo excluido de todo beneficio o derecho en materia laboral en el estado receptor, inclusive para participar en actividades sindicales.

Una tendencia extendida es considerar a los migrantes como un trabajador de fuerza

<sup>136</sup> La resolución del caso de José Castro puede ser consultada en inglés en: <http://supct.law.cornell.edu/supct/html/00-1595.ZS.html>

complementario, y por lo cual, se les asignan los trabajos que tienen la menor atracción para los nacionales. Las condiciones de vida para los trabajadores migrantes son a menudo poco satisfactorias. Bajos ingresos, rentas altas, alojamiento escaso, el tamaño de las familias de los migrantes y el prejuicio local contra los elementos extranjeros en la comunidad son los principales factores que se combinan para causar un serio problema de alojamiento.

Aunque los obreros migratorios contribuyen a los esquemas del seguro social, ellos, y sus familias no siempre disfrutan los mismos beneficios y acceso a los servicios sociales como los nacionales del Estado receptor. En el art. 27 párrafo 1 se establece que los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales... Párrafo 2 “ Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate (...) considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieran aportado en relación con esas prestaciones”.

En muchos de los casos, los trabajadores migrantes dejan a sus familias en su estado natal. Una existencia solitaria, carente de contactos normales con la comunidad en la cual los migrantes viven e impulsan su bienestar. Esta convención reconoce esta necesidad y establece principios legales para que los Estados receptores faciliten la reunificación familiar de los trabajadores migrantes.

La integración de los trabajadores migrantes y sus familias dentro del ambiente social de los Estados receptores sin perder su identidad cultural es otro asunto el cual ha sido sujeto de debate internacional. Se ha dicho que los hijos de los migrantes estudian un idioma diferente y tratan de adaptarse a las nuevas costumbres pero no pueden estar esperando el mismo cambio que sus compañeros a no ser que especiales medidas sean tomados con ellos en sus dificultades. El factor de resistencia en la parte local de los padres quienes temen que sobre todo que los niveles de educación decaerán con la admisión de los hijos de los trabajadores migrantes ha sido un argumento esgrimido por algunos Estados, en lo particular esta ha sido la posición imperante en Estados Unidos.

Los instrumentos legales internacionales establecen protección para el trabajador migrante por ejemplo, los trabajadores contra la expulsión arbitraria cuando el contrato de un trabajador termina, mantiene el derecho de apelación contra la orden de expulsión.

Los artículos 22 y 56 de la Convención se refiere al problema de expulsión y la expulsión arbitraria. En el párrafo 1 del artículo 22 se prohíbe medidas de expulsión colectiva expresamente. La decisión de la expulsión debe tomarse por la autoridad competente de acuerdo con la ley (el art. 22, el párrafo 2) y sólo por razones definidas en la legislación nacional del Estado de empleo (el art. 56, el párrafo. 1). El Párrafo 4 del artículo 22 requiere que, salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que le asistan para oponerse a su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente, hasta tanto se haga dicha revisión, tendrá derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión.

Los trabajadores migratorios tienen el derecho para volver a su casa si ellos lo desean. El punto de vista en los foros internacionales ha sido que esta posibilidad debería ser manejada a través de la cooperación entre los Estados de origen y el Estado receptor. Los trabajadores que regresen deberían beneficiarse de los servicios de asesoría y tener la oportunidad de

desarrollarse laboralmente en los ámbitos en los cuales se especializó en el extranjero.

Sin un Estado, el migrante indocumentado es una tarjeta natural de explotación. El trabajador esta en calidad de empleados y tal vez obligado a aceptar algunas clases de trabajo, y en malas condiciones de trabajo y de vida. En el peor de los casos, la situación de los trabajadores migrantes es semejante al de esclavos o trabajo forzado. Los migrantes indocumentados pocas veces buscan justicia por miedo de exponer su seguridad y ser expulsados y en muchos Estados no tienen derecho de apelar contra las decisiones administrativas que los afecten.

En tiempos de retroceso económico, es una práctica común restringir la migración documentada de trabajadores extranjeros, levantando las barreras a la entrada indocumentada. Sin embargo, tiende a tener sólo un efecto temporal o limitado, y determina el aumento en el flujo indocumentado de trabajadores migratorios, como ha sido en el caso de la migración de mexicanos a los Estados Unidos.

El propio artículo 68 de la Convención establece que los Estados parte, incluidos los de tránsito colaborarán con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migratorios en situación irregular. Entre las medidas que se adopten con ese objeto dentro de la jurisdicción de cada Estado interesado, se contarán: a) Medidas adecuadas contra la difusión de información engañosa en lo concerniente a la emigración y la inmigración; y c) Medidas para imponer sanciones efectivas a las personas grupos o entidades que hagan uso de la violencia o de amenazas o intimidación contra los trabajadores migratorios o sus familiares en situación irregular.

Sin embargo, no se puede atacar el tráfico clandestino de trabajadores extranjeros sin atacar las causas básicas de todo trabajador migrante, a saber el subdesarrollo económico y el subempleo crónico. En este sentido, medidas que promueven el desarrollo económico y estrechan la distancia entre los países industrializados y las regiones en vías de desarrollo es una manera evidente de ayudar a resolver el problema.

Tres aspectos de la migración indocumentada se han subrayado en los debates internacionales. Ellos involucran al trabajador migratorio indocumentado como un violador de las leyes de inmigración, como trabajador, y como un ser humano. La conclusión ha sido que cada uno de estas caracterizaciones tiene sus propias consecuencias legales que no deben confundirse en detrimento de los derechos del trabajador individual.

El impulso principal de la Convención Internacional en la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y Sus Familias es que la persona que califica como trabajador migrante bajo sus provisiones, disfrutará sus derechos humanos sin tener en cuenta su estado migratorio.

La Convención tiene su sustento en las normas del trabajo internacional así como las Convenciones contra la Esclavitud. También se refiere a Convenciones de la UNESCO contra la Discriminación en la Educación; la Convención Internacional en la eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Código de Conducta de Leyes de Aplicación Oficial, La Convención en la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las mujeres; La convención contra la Tortura y Otras

Crueldades, Trato Inhumano o Degradante y la Convención de Derechos del Niño.

La Convención expresa la lucha por el mejoramiento de la situación de la migración y el empleo. Refleja una comprensión moderna de tendencias migratorias desde el punto de vista del Estado de origen y el Estado anfitrión de trabajadores migrantes y sus familias.

La parte VI de la Convención imponen una serie de obligaciones en las partes de los Estados que tienen el interés de promover el sentido, justo, humano y legal, "las condiciones" para la migración internacional de obreros y miembros de sus familias. Éstos requisitos incluyen el establecimiento de políticas en la migración; el intercambio de información con otras partes de los Estados; la provisión de información a los patrones, obreros y sus organizaciones en las políticas, leyes y las regulaciones; y ayuda a los obreros migratorios y sus familias.

La Convención establece las reglas para la contratación de trabajadores migrantes, y para su retorno a sus Estados de origen. También detalla los pasos a seguir para inhibir la migración indocumentada.

Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención se compromete a garantizar que: Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en la presente Convención hayan sido violados pueda obtener una reparación efectiva, aun cuando tal violación haya sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.<sup>137</sup>

En la parte 1 de la Convención se establece que es aplicable a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.<sup>138</sup> Además, es aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual. Entendiendo por "trabajador migratorio" a toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.<sup>139</sup>

En la parte III, de la Convención, se establece que los trabajadores migratorios y sus familiares pueden salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen y tienen derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.<sup>140</sup> Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre ni a que realicen trabajos forzosos u obligatorios.<sup>141</sup>

Se Proscribe toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.<sup>142</sup> Los trabajadores migratorios y sus familiares

---

137 art 89 CIPDTMYF

138 art 1 CIPDTMYF

139 art 2 CIPDTMYF

140 art 8 CIPDTMYF

141 art 11 CIPDTMYF

142 art 13 CIPDTMYF

tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones.

Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado. Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

Cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluso en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención, las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida; la persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades.

Toda comunicación dirigida por el interesado a esas autoridades será remitida sin demora, y el interesado tendrá también derecho a recibir sin demora las comunicaciones de dichas autoridades; se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate, a intercambiar correspondencia y reunirse con representantes de esas autoridades y a hacer gestiones con ellos para su representación legal.

Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a establecer procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado. Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.<sup>143</sup>

Todo trabajador migratorio o familiar suyo privado de libertad será tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y a su identidad cultural. Los trabajadores migratorios y sus familiares acusados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y sometidos a un régimen distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Si fueren menores de edad, estarán separados de los adultos y la vista de su causa tendrá lugar con la mayor celeridad.

Todo trabajador migratorio o familiar suyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las

---

143 art 16 CIPDTMYF



personas detenidas que esperen ser juzgadas.

Durante todo período de prisión en cumplimiento de una sentencia impuesta por un tribunal, el tratamiento del trabajador migratorio o familiar suyo tendrá por finalidad esencial su reforma y readaptación social. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica. Los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado de tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación. Si un trabajador migratorio o un familiar suyo es detenido con objeto de verificar una infracción de las disposiciones sobre migración, no correrán por su cuenta los gastos que ocasione ese procedimiento.<sup>144</sup>

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. Todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. Durante el proceso, todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas:

A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y las causas de la acusación formulada en su contra; a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección; a ser juzgado sin dilaciones indebidas; a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección; a ser informado, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente si careciera de medios suficientes para pagar; a ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal; a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable.

Cuando una sentencia condenatoria firme contra un trabajador migratorio o un familiar suyo haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley.<sup>145</sup>

Ninguna persona que no sea un funcionario público debidamente autorizado por la ley podrá confiscar, destruir o intentar destruir documentos de identidad, autorizaciones de entrada, estancia, residencia o permanencia en el territorio de un país ni permisos de trabajo. En los casos en que la confiscación de esos documentos esté autorizada, no podrá efectuarse sin la previa entrega de un recibo detallado. En ningún caso estará permitido destruir el pasaporte o documento equivalente de un trabajador migratorio o de un familiar suyo.<sup>146</sup>

---

144 art 17 CIPDTMYF

145 art 18 CIPDTMYF

146 art 21 CIPDTMYF

Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objeto de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente. Los trabajadores migratorios y sus familiares sólo podrán ser expulsados del territorio de un Estado Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley. La decisión les será comunicada en un idioma que puedan entender. Les será comunicada por escrito si lo solicitasen y ello no fuese obligatorio por otro concepto y, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional, se indicarán también los motivos de la decisión. Se informará a los interesados de estos derechos antes de que se pronuncie la decisión o, a más tardar, en ese momento. Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión.

Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no se hará valer la decisión anterior para impedir a esa persona que vuelva a ingresar en el Estado de que se trate.

En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes. Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella podrá solicitar autorización de ingreso en un Estado que no sea su Estado de origen. La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adeuden.<sup>147</sup>

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen, o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.<sup>148</sup>

Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de: Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán

---

147 art 22 CIPDTMYF

148 art 23 CIPDTMYF

exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.<sup>149</sup>

Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas.<sup>150</sup>

Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma.

Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.<sup>151</sup>

La atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo.<sup>152</sup> Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.<sup>153</sup>

Los trabajadores migratorios y sus familiares, al terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.<sup>154</sup>

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán el derecho a establecer asociaciones y sindicatos en el Estado de empleo para el fomento y la protección de sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole. No podrán imponerse restricciones al ejercicio de ese derecho, salvo las que prescriba la ley y resulten necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos

---

149 art 25 CIPDTMYF

150 art 26 CIPDTMYF

151 art 27 seguridad social CIPDTMYF

152 art 28 CIPDTMYF

153 art 30 sobre el derecho a la educación CIPDTMYF

154 art 32 remesas CIPDTMYF

y libertades de los demás.<sup>155</sup>

Los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.<sup>156</sup>

Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con: El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de admisión y otras reglamentaciones de las instituciones y servicios de que se trate; El acceso a los servicios sociales y de salud, siempre que se hayan satisfecho los requisitos establecidos para la participación en los planes correspondientes.<sup>157</sup>

Los trabajadores migratorios tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, del Estado de empleo a su Estado de origen o a cualquier otro Estado. Esas transferencias se harán con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación aplicable del Estado interesado y de conformidad con los acuerdos internacionales aplicables.<sup>158</sup>

Tendrán derecho a deducciones o exenciones de impuestos de todo tipo y a las desgravaciones tributarias aplicables a los nacionales en circunstancias análogas, incluidas las desgravaciones tributarias por familiares a su cargo. Los Estados Partes procurarán adoptar las medidas apropiadas para evitar que los ingresos y ahorros de los trabajadores migratorios y sus familiares sean objeto de doble tributación.<sup>159</sup>

Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con: La protección contra los despidos; Las prestaciones de desempleo; El acceso a los programas de obras públicas destinados a combatir el desempleo; si un trabajador migratorio alega que su empleador ha violado las condiciones de su contrato de trabajo, tendrá derecho a recurrir ante las autoridades competentes del Estado de empleo.<sup>160</sup>

Los Estados de empleo adoptarán todas las medidas necesarias y efectivas para eliminar la contratación en su territorio de trabajadores migratorios en situación irregular, incluso, si procede, mediante la imposición de sanciones a los empleadores de esos trabajadores. Esas medidas no menoscabarán los derechos de los trabajadores migratorios frente a sus empleadores en relación con su empleo.<sup>161</sup>

---

155 art 40 CIPDTMYF

156 art42 CIPDTMYF

157 art 43 CIPDTMYF

158 art 47 CIPDTMYF

159 art 48 CIPDTMYF

160 art 54 CIPDTMYF

161 art 68 CIPDTMYF

Los Estados Partes en cuyo territorio haya trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista. Cuando los Estados Partes interesados consideren la posibilidad de regularizar la situación de dichas personas de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables, se tendrán debidamente en cuenta las circunstancias de su entrada, la duración de su estancia en los Estados de empleo y otras consideraciones pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar.<sup>162</sup>

Los Estados Partes deberán tomar medidas no menos favorables que las aplicadas a sus nacionales para garantizar que las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migratorios y sus familiares en situación regular estén en consonancia con las normas de idoneidad, seguridad y salud, así como con los principios de la dignidad humana.<sup>163</sup>

Con el fin de observar la aplicación de la presente Convención se estableció un Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; El Comité está compuesto por 10 expertos y después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte, de catorce expertos.

Los miembros del Comité fueron elegidos en votación secreta por los Estados Partes de una lista de personas designadas por los mismos Estados Partes. Se toma en consideración la distribución geográfica, incluyendo tanto Estados de origen como Estados de empleo, y a la representación de los principales sistemas jurídicos. Los miembros son elegidos y ejercen sus funciones a título personal.

Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo los nombres de esos cinco miembros; la elección de los cuatro miembros adicionales del Comité se realizará, inmediatamente después de la entrada en vigor de la Convención para el cuadragésimo primer Estado Parte. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esa ocasión expirará al cabo de dos años; el Presidente de la reunión de los Estados Partes designará por sorteo el nombre de esos miembros; los miembros del Comité podrán ser reelegidos si su candidatura vuelve a presentarse. Además, el Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité.<sup>164</sup>

Los Estados Partes presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, para su examen por el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la presente Convención, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado Parte de que se trate; en lo sucesivo, cada cinco años y cada vez que el Comité lo solicite.

En los informes presentados con arreglo al presente artículo se indicarán también los factores y

---

162 art 69 CIPDTMYF

163 art 70 CIPDTMYF

164 art 72 CIPDTMYF

las dificultades, según el caso, que afecten a la aplicación de la Convención y se proporcionará información acerca de las características de las corrientes de migración que se produzcan en el Estado Parte de que se trate.

El Comité establecerá las demás directrices que corresponda aplicar respecto del contenido de los informes, y los Estados Partes darán una amplia difusión pública a sus informes en sus propios países.<sup>165</sup> El Comité examinará los informes que presente cada Estado Parte y transmitirá las observaciones que considere apropiadas al Estado Parte interesado. Ese Estado Parte podrá presentar al Comité sus comentarios sobre cualquier observación hecha por el Comité. Al examinar esos informes, el Comité podrá solicitar a los Estados Partes que presenten información complementaria.

El Secretario General de las Naciones Unidas, con la debida antelación a la apertura de cada período ordinario de sesiones del Comité, transmitirá al Director General de la Organización Internacional del Trabajo copias de los informes presentados por los Estados Partes interesados y la información pertinente para el examen de esos informes, a fin de que la Oficina pueda proporcionar al Comité los conocimientos especializados de que disponga respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de competencia de la Organización Internacional del Trabajo. El Comité examinará en sus deliberaciones los comentarios y materiales que la Oficina pueda proporcionarle.

El Secretario General de las Naciones Unidas podrá también, tras celebrar consultas con el Comité, transmitir a otros organismos especializados, así como a las organizaciones intergubernamentales, copias de las partes de esos informes que sean de su competencia. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como a las organizaciones intergubernamentales y demás órganos interesados, a que presenten, para su examen por el Comité, información escrita respecto de las cuestiones tratadas en la presente Convención que caigan dentro del ámbito de sus actividades.

El Comité invitará a la Organización Internacional del Trabajo a nombrar representantes para que participen, con carácter consultivo, en sus sesiones. El Comité podrá invitar a representantes de otros organismos especializados y órganos de las Naciones Unidas, así como de organizaciones intergubernamentales, a estar presentes y ser escuchados en las sesiones cuando se examinen cuestiones que caigan dentro del ámbito de su competencia.

El Comité presentará un informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la presente Convención, en el que expondrá sus propias opiniones y recomendaciones, basadas, en particular, en el examen de los informes de los Estados Partes y en las observaciones que éstos presenten.

El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes anuales del Comité a los Estados Partes en la presente Convención, al Consejo Económico y Social, a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y a otras organizaciones pertinentes.<sup>166</sup>

El Comité aprobará su propio reglamento. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos

---

165 art 73 CIPDTMYF

166 art 74 CIPDTMYF

años. El Comité se reunirá ordinariamente todos los años. Las reuniones del Comité se celebrarán ordinariamente en la Sede de las Naciones Unidas.<sup>167</sup>

Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo a este artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanadas de la presente Convención. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se podrán recibir y examinar si las presenta un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconoce con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:

Si un Estado Parte en la presente Convención considera que otro Estado Parte no está cumpliendo sus obligaciones establecidas en la presente Convención, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte, mientras que el Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que envió la comunicación una explicación u otra exposición por escrito en la que aclare el asunto y que, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o existentes sobre la materia; si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá referir el asunto al Comité, mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;

El Comité examinará el asunto que se le haya referido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia, de conformidad con los principios de derecho internacional generalmente reconocidos. No se aplicará esta norma cuando, a juicio del Comité, la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente;

El Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto a las obligaciones establecidas en la presente Convención; el Comité celebrará sesiones privadas cuando examine comunicaciones. En todo asunto que se le refiera de conformidad con el inciso del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados, que faciliten cualquier otra información pertinente; Ambos Estados Partes interesados, tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente o por escrito; el Comité, en un plazo de doce meses a partir de la fecha de recepción de la notificación, presentará un informe.

Si se llega a una solución, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a la que se haya llegado; Si no se llega a una solución, el Comité indicará en su informe los hechos pertinentes relativos al asunto entre los Estados Partes interesados. Se anexarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes interesados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al

---

167 art 75 CIPDTMYF

asunto entre ambos. En todos los casos el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.<sup>168</sup>

Todo Estado Parte en la presente Convención podrá declarar en cualquier momento, con arreglo al presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen que ese Estado Parte ha violado los derechos individuales que les reconoce la presente Convención. El Comité no admitirá comunicación alguna relativa a un Estado Parte que no haya hecho esa declaración. (Ver Cuadro 6 )

**Cuadro No. 6 Estado Actual de la Convención Internacional sobre todos los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, 30 ratificaciones y 15 firmas.**

Estados	Fecha de Ratificación	Fecha de Firma
Argelia	21.04.05	
Argentina		10-08-2004
Azerbaijan	16.03.96	
Bangladesh		07/10/98
Belice	14.11.01	
Bolivia	12.10.00	
Bosnia y Herzegovina	13.12.96	
Burkina Faso	01.03.04	
Cabo Verde	16.09.97	
Camboya		27 sept 2004
Chile	01.07.05	
Colombia	24.05.95	
Comoros		22/09/00
Ecuador	05.02.02	
Egipto	19.02.93	
El Salvador	04.03.03	
Filipinas	05.07.95	
Gabón		15.12.24
Ghana	08.09.00	
Guatemala	14.03.03	
Guinea	08.09.00	
Guinea-Bissau		12/09/00
Honduras	09.08.05	
Indonesia		22-09-2004
Kyrgyzstan	01.01.04	
Lesotho		24-sept 2004
Liberia		22-sept 2004
Libia	18 junio 2004	
Mali	05.06.03	
Marruecos	21.06.93	
México	08.03.99	
Paraguay		13/09/00
Perú		22-sept-2004
Serbia y Montenegro		11 nov 2004
Sao Tome y		06/09/00

<sup>168</sup> art 76 CIPDTMYF



*“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes”.*

Príncipe		
Senegal	09.06.99	
Seychelles	15.12.94	
Sierra Leona		15/09/00
Siria	02.06.05	
Sri Lanka	16.03.96	
Sudan		09/05/02
Tayikistán	08.01.02	
Timor Oriental	16.12.03	
Togo		15/11/01
Turquía	27-sept.2004	
Uganda	14.11.95	
Uruguay	15.02.01	

**Fuente:** Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos ONU. Marzo 2005

## Capítulo III La Migración entre México y Estados Unidos

“No other immigrant group in U.S. history has asserted or could assert a historical claim to U.S. territory. Mexicans and Mexican Americans can and do make that claim. Almost all of Texas, New Mexico, Arizona, California, Nevada, and Utah was part of Mexico until Mexico lost them as a result of the Texan War of Independence in 1835-1836 and the Mexican-American War of 1846-1848. Mexico is the only country that the United States has invaded, occupied its capital—placing the Marines in the halls of Montezuma—and then annexed half its territory. Mexicans do not forget these events. Quite understandably, they feel that they have special rights in these territories. “Unlike other immigrants,” Boston College political scientist Peter Skerry notes, “Mexicans arrive here from a neighboring nation that has suffered military defeat at the hands of the United States; and they settle predominantly in a region that was once part of their homeland....Mexican Americans enjoy a sense of being on their own turf that is not shared by other immigrants.””

**Samuel P. Huntington, The Hispanic Challenge, en Foreignpolicy, Marzo/Abril 2004**

“...ya en otras ocasiones hemos tratado del maltrato que sufren los mexicanos que emigran a los Estados Unidos del Norte y hoy volvemos a hacerlo porque la indignación nos dice que los hagamos; por que la cólera nos obliga a que hablemos de éste asunto... Del maltrato que sufren los mexicanos en el extranjero, tiene el gobierno la culpa, por su falta de energía, y mientras siga viendo con tal desprecio las miserias que nuestros hermanos sufre, éstos seguirán siendo pobres, pisoteados por un Yanqui cualquiera y vejados y escarnecidos. Nuestro gobierno debe hacer respetar al hombre que emigra porque la dignidad nacional así lo exige...”

**El colmillo ilustrado, México, 8 de enero de 1905, p.30.**

“Para los norteamericanos, el que se comporta como esclavo siempre ha sido tratado como tal, y sólo quien los trata de pie y al tú por tú asegura atención y obtiene resultados.”

**Carlos Fuentes, Nacionalismo e integración, Este País, N.1, México, abril de 1991, p. 12**

La “propuesta 187 fue apoyada por los sectores más xenófobos y racistas de la sociedad Californiana, Iba dirigida a todo aquel o aquella que por el color de su piel o por su idioma tuviera la apariencia de mexicano. Hacía posible que esta apariencia se convirtiera a priori en causa suficiente para ser denunciado y arrestado por la policía . Algo que no se veía desde las “leyes de Nuremberg ” que criminalizaron a los judíos quienes fueron perseguidos y arrestados con base a sus apariencias de judíos , según los prejuicios de los nazis . toda proporción guardada , la criminalización a priori que hacía la “ propuesta 187 “ de todo un grupo étnico resultaba análoga en sus consecuencias , a aquellas nefastas leyes antisemitas de los años de Hittler.

**Jorge Bustamante, Migración internacional y derechos humanos, UNAM, 2002.p.97.**

“Mi padre llegó a Estados Unidos en 1970 mientras el resto de mi familia se quedaba en México por dos años, esperando que él ahorrara lo suficiente para traernos a EU. Durante ese difícil período, mi madre solía esperar ansiosamente cada dos semanas que el cartero nos trajera nuevas de mi padre y dentro del sobre siempre venía un cheque bancario. ¡Este cheque era lo que nos mantenía a flote! Pero a veces el cheque se demoraba o se perdía. Me acuerdo vívidamente cuán desolada se sentía mi mamá cuando esto ocurría y cómo nos afectaba cuando teníamos que arreglárnoslas por dos semanas sin dinero hasta que llegara el próximo cheque; si es que llegaba. Esta historia que comparto, no es sin embargo exclusiva de mi familia”.

**Rosario Marín ex secretaria del Departamento del Tesoro de EU.**

“muchas personas dicen que los Estados Unidos necesitan invadir México y yo pienso que esa es una buena idea. Hay muchas minas y magníficas playas allá, hay granjas y recursos. Pienso en lo que los Estados Unidos podrían hacer allá, Dios mío, ellos no tendrían que venir más”.

**Robert Barnett, ranchero de Arizona**

### III.1 La Segunda Mitad del Siglo XIX

Entre el proceso de expansión económica y la inmigración en Estados Unidos hay una relación directa.<sup>1</sup> Como la emigración masiva irlandesa (durante las décadas 30 y 40 del siglo XIX); la alemana (a finales de la década del 40 del siglo pasado); y la del sur y este de Europa, la cual hacia 1910 llega a constituirse en el 71.9% del total de la emigración a EUA.<sup>2</sup>

La expansión y desarrollo del capitalismo en Estados Unidos, se dio a la par de su consolidación como nación con la colonización, inmigración y expansión de su territorio. Entre

1Bustamante, J. A. , Espaldas Mojadas: Materia prima para expansión del capital norteamericano, El colegio de México, Cuadernos del CES. No. 9, México, 1976, p. 5-13.

2 Entre 1870 y 1910 llegaron más de 20 millones de inmigrantes. A. Nevis y H.S. Commager, Breve historia de los EUA, Compañía General de Ediciones, México, 1977, pp.12, 238.

1815 y 1870 emigraron aproximadamente 46 millones de personas que hicieron posible la colonización y la industrialización.<sup>3</sup> Entre 1881 y 1900 fueron 8.9 millones de inmigrantes<sup>4</sup> y aumentaron hasta alcanzar su máximo en 1907 con un total de 1 millón 208 mil personas en un solo año. Pero la etapa de la inmigración ilimitada correspondiente a la población europea que todavía prosiguió intensamente durante las dos primeras décadas del siglo XX, se acabó en 1921 con la primera ley de cuotas<sup>5</sup>. De tal modo, hacia 1920 una octava parte de la población había nacido en el extranjero; la tercera parte trabajaba en fábricas y más de la mitad en las minas.<sup>6</sup>

Esas corrientes migratorias no sólo tuvieron que ver con la atracción ejercida por la expansión económica de Estados Unidos, sino en su contrapartida, con la situación que prevalecía durante los periodos correspondientes en los países de origen, como guerras y crisis económicas. De modo que en menos de 100 años a partir de la primera mitad del siglo XIX, fueron más de 50 millones los europeos, en su mayoría trabajadores agrícolas desplazados, los que emigraron al continente americano, específicamente a Estados Unidos, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil.<sup>7</sup>

Sello característico de todas las etapas migratorias fue que los nuevos y más recientes emigrantes siempre fueron tratados con discriminación y relegados a los trabajos de más bajos salarios por parte de los habitantes, anglosajones en la mayor parte de los casos (aunque en una etapa, también los trabajadores irlandeses fueron discriminados).<sup>8</sup> Sin embargo, fue contra latinos, negros y asiáticos hacia quienes se acendró una xenofobia que asociaba lo “perverso” e “inferior” a la nueva inmigración. La justificación supuestamente “objetiva” de esta base irracional se basaba en el hecho de que los trabajadores nuevos llegaban a desplazar a los nativos de sus empleos al ofrecerse por salarios más bajos. De tal suerte que, los propios sindicatos reclamaban la imposición de limitaciones a la inmigración, reforzado así “un mecanismo... de discriminación étnica y racial sobre la cual se mantienen las estructuras del poder...”<sup>9</sup>

Los hechos restrictivos y discriminatorios a la inmigración se hicieron más duros respecto a los trabajadores asiáticos.<sup>10</sup> Hacia 1886, los inmigrantes chinos llevaban a cabo el 90% del trabajo agrícola en California, y su inmigración crecía, al grado de que, entre 1850 y 1882 llegaron a cerca de 200 mil, y en 1905, 1 millón 26 mil.<sup>11</sup>

El desplazamiento de los trabajadores migratorios mexicanos a Estados Unidos también estuvo

3 Adams, Willi Paul, Los Estados Unidos de América, Edit. Siglo XXI, México, 1979, p.5.

4 La primera ley de este tipo data de 1875, pero se refiere al ingreso de extranjeros orientales. Jorge Bustamante, Emigración indocumentada a los EUA, El Colegio de México, sin fecha, p. 21

5 Adams, Willi Paul op. cit. P.7

6 A. Nevins y Commager, op. Cit. 28

7 Idem, p. 29.

8 Bustamante, Espaldas mojadas..., op. Cit.p.15

9 Idem p.16

10 Tal es el caso de la “Liga para la Exclusión Asiática”, organización “liberal” fundada en California en 1905. La exclusión abarcó a personas originarias de China, Japón, India, Birmania, Siam, Estados Malayos, parte de Rusia, la mayor parte de las islas Polinesias y las islas de la India Oriental. A. Nevins y Commager, op. Cit.p.32

11 Bustamante, Emigración Indocumentada..., op. Cit.p.17

precedido, desde sus orígenes, por la constante del desarrollo del capitalismo en ese país. Ya desde finales del siglo XIX los trabajadores mexicanos empezaron a desempeñar un papel de especial importancia en la construcción y mantenimiento de los ferrocarriles, las labores agrícolas y la minería en el suroeste de Estados Unidos.

En los ferrocarriles su trabajo constituyó el 70% del empleado en las cuartillas del sector y el 90% de los llamados supernumerarios en las principales líneas y recibiendo los salarios más bajos<sup>12</sup> conforme su aumento cobraba importancia en relación a la exclusión de la inmigración china y asiática en general, ya que se incrementaba la demanda de mano de obra no calificada.<sup>13</sup> El asentamiento de la población mexicana en EUA se explicaba en parte por el antecedente histórico geográfico de haber sido territorio mexicano.<sup>14</sup>

Desde su origen, como puede verse, la mano de obra mexicana se ha mantenido en su mayor parte en la escala más baja del trabajo no calificado en la estructura del empleo de EUA. En el período de 1850 a 1889 en México no existía un interés de los trabajadores mexicanos para emigrar a Estados Unidos, Sin embargo, a partir del 1900, las condiciones cambiaron en México y la motivación para migrar al norte se empieza a incrementar, pues las tierras dejaron de ser comunales y pasaron al sector privado pues “... para 1910 el 97% de las familias del campo no poseían tierras”<sup>15</sup>

La política industrial porfiriana estaba enfocada a la extracción y exportación, lo que impedía una mejora en las condiciones laborales y negaban la posibilidad de mejorar. Así, la mala distribución de la riqueza y el modelo económico en el porfiriato fue el factor que generó la emigración, entre la mayoría excluida y oprimida. Su clímax llegó durante la primera década del siglo XX con el deslinde de tierras comunales, la caída del salario agrícola, el alza de los precios de los alimentos, el cambio de sistemas de producción y las pocas oportunidades de empleo urbano. Estos factores, operaban de manera conjunta; creaban grandes masas de campesinos sin tierra con poco presupuesto económico.<sup>16</sup> La emigración a los Estados Unidos durante el porfiriato, no cesa a pesar de obtener los más bajos salarios y las peores condiciones de trabajo.

### **III.2 La Primera Mitad del Siglo XX**

A mediados de la dictadura del dictador mexicano Porfirio Díaz se continuó promoviendo la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos y se añadieron a esta corriente migratoria muchas personas que huyeron por temor ante las nuevas condiciones que vivía el

---

12 Wollenberg, Ch. “Working on the trake: The Pacific Electric Strike of 1903.” Pacific Historical Review, vol. XLII. No.3 agosto 1973

13 A. Nevins y Commager. Op. Cit.p.34

14 Se calcula que hacia 1910, cuando en México había 15 millones de habitantes, había en EUA 200 mil mexicanos por nacimiento. Para 1900 el 82.5% de tales trabajadores eran no calificados y sólo 8.5% calificados. P. Castillo. The Making of the Mexican Working Class in the U.S., Loa Angeles California 1880-1920, Vreunión de Historiadores mexicanos y norteamericanos en Pátzcuaro Michoacán, 12 al 15 de octubre de 1997, (versión estenográfica)

15Massey, Douglas S. y otros, los ausentes, el proceso social de la migración internacional en el occidente de México. Editorial Patria 1991. Pág. 52.

16 Idem, Pág. 52.

país con la Revolución Mexicana, se calcula que entre 1910 y 1916 emigraron ilegalmente a Estados Unidos 370 mil mexicanos y la mayoría sin documentos.

Un precedente histórico de no poca importancia lo constituye la presencia de trabajadores mexicanos en la industria norteamericana. Hacia los 20's verdaderas colonias de mexicanos se empezaban a establecer en Chicago, en parte a causa de la huelga de la industria del acero, por lo cual la “Inland Steel” Co. había hecho llevar centenares de trabajadores mexicanos para sustituir a los huelguistas. En 1920 había 12 mil mexicanos en Chicago. Fueron las deportaciones de la década de los 30's las que truncaron esta tendencia al desplazamiento de mexicanos hacia la industria pesada de EUA.<sup>17</sup>

A partir de la Primera Guerra Mundial gran cantidad de empleos en los campos del suroeste norteamericano quedaron disponibles, por lo cual ingresaron al país cerca de 72 000 braceros, pues los trabajadores estadounidenses se enrolaron en el Servicio Militar o bien se dirigieron a industrias de guerra ya que los salarios eran más altos. Durante las cosechas se veía a miles de trabajadores migrantes cultivando los campos en Texas, California, Colorado, Arizona y otros estados, además tendían las vías férreas, abrían caminos carreteros, trabajaban en los puertos, servían de peones en las construcciones y realizaban tareas que, si no fuera por ellos, difícilmente saldrían adelante<sup>18</sup>

La Ley de Inmigración de 1917 (conocida como Ley Burnett)<sup>19</sup> restringió la migración legal de mexicanos a Estados Unidos ya que se requería que los inmigrantes supieran leer y escribir y que pagaran un alto impuesto de entrada por persona, los trabajadores mexicanos que ya se encontraban ahí se empezaron a regresar por temor a ser enlistados en las fuerzas armadas. La disminución en el abastecimiento de mano de obra mexicana llevó a que el Congreso Norteamericano presionado por las empresas suspendieran lo que contenía la Ley con respecto a admitir trabajadores contratados y lo referente a la alfabetización. Esto dio pauta a que el Departamento de Trabajo que entonces incluía el Servicio de Inmigración, pusiera en practica un programa de contrato de trabajo y que facilito a los empleadores estadounidenses contratar mano de obra extranjera para trabajos agrícolas, mantenimiento de vías de ferrocarril, construcción y minería de carbón y lignito. Este programa comprendió básicamente a mexicanos, aunque participo un pequeño grupo de trabajadores canadienses y de Bahamas. Entre 80 mil trabajadores mexicanos participaron en el programa bracero, la mayoría en California, Colorado Utah e Idaho en los campos de caña de azúcar y en Texas, Arizona y California en el algodón.

En 1924 se crea una nueva Ley de inmigración que autorizaba la creación de una patrulla fronteriza ya que antes solo existía una pequeña guardia montada en la frontera de México. En

17 Aguilar Zinser, Adolfo, “Mexicanos en Chicago”, Uno más Uno, dic. 18 de 1978. p.3

18 Alanis Enciso, Fernando Saul, El primer programa bracero y el gobierno de México 1917 –1918, Ed. El Colegio de San Luis, México, 1999.p.45

19 Promulgada el 5 de febrero de 1917. De acuerdo con esta ley todo extranjero mayor de 16 años debía saber leer y escribir, así como cubrir el pago de ocho dólares. Los involucrados en la aprobación de la ley insistieron en la inadmisibilidad de los analfabetas. Esto fue una respuesta a la corriente de los inmigrantes del sur y del este de Europa y al temor a que los niveles de analfabetismo aumentaran a causa de los nuevos inmigrantes. La otra medida de importancia que se adoptó fue la creación del Triángulo Asia-Pacífico y una zona de contención asiática, con el objetivo de excluir completamente la inmigración de asiáticos a Estados Unidos. Martínez, John R. Mexican Immigration to the U.S. (1910-1930) University of California en Berkeley, 1957. p. 17

la década de 1920, la emigración se convirtió en una de las principales preocupaciones de México, pero con la crisis económica que se desató en 1929 en Estados Unidos se encargó de que regresaran al país buena parte de estos trabajadores.

A través de la legislación migratoria, el gobierno estadounidense intervino para permitir el ingreso de trabajadores mexicanos a fin de aumentar el número de braceros que iban a laborar a los campos e industrias y enfrentar la falta de mano de obra. La política migratoria estadounidense en ocasiones fue flexible, abierta y en otras restrictiva. Para la contratación de los trabajadores mexicanos se le denominaba de enganche y los que los contrataban enganchadores, este término se refería al contrato laboral, la mayoría de las veces verbal, en el cual una vez aceptadas las condiciones los enganchados quedaban a disposición del enganchador. una característica que los distinguió fue el factor de explotación con que manejaban la contratación de la fuerza de trabajo

La Primera Guerra Mundial significó un aumento considerable de la emigración mexicana a Estados Unidos, como resultado del incremento de la demanda de mano de obra, al convertirse ese país en el principal abastecedor de los aliados.<sup>20</sup> A ello se aunaba los efectos todavía recientes de la Revolución Mexicana en 1910. Entre 1910 y 1916 ingresaron legalmente 370 mil trabajadores, a EUA y alrededor de 1 millón sin documentos.<sup>21</sup> La restricción legal que empezó a endurecerse hacia 1917, se distendió y transformó en aceptación cuando Alemania le propuso al gobierno mexicano su alianza en la guerra. Los EUA, por su parte, quitaron la cláusula de alfabetización obligatoria para los inmigrantes mexicanos. Los trabajadores mexicanos habían comenzado a llegar al corazón mismo de la industria. Sin embargo, en 1917, 20 mil 927 trabajadores industriales mexicanos regresaron por el temor de ser enlistados en el ejército.<sup>22</sup>

En la postguerra la necesidad de mano de obra mexicana creció, y de los 237 mil 21 migrantes extranjeros legalmente en 1919, el 42.7% eran mexicanos. Se cree que en 1920 fueron éstos quienes hicieron el 80% del trabajo pesado en la región suroeste del país.<sup>23</sup> Todavía en 1921 entraban a EUA 800 mil nuevos inmigrantes y 522 mil 919 en 1923, pero en 1924 se crea la patrulla fronteriza de inmigración como un intento de frenar la inmigración mexicana indocumentada, que dio lugar a la aparición de los “coyotes” que ayudaban a los mexicanos a pasar al “otro lado”.<sup>24</sup>

En 1924, fue creada la Patrulla Fronteriza estadounidense, y nace la definición “extranjero ilegal”. Muchos de los mexicanos que vivían en los Estados Unidos empiezan a ser vistos como sujetos sospechosos. Esta fuerza laboral mexicana fue vital en el desarrollo de la economía y prosperidad de los Estados Unidos. En su gran mayoría, los trabajadores mexicanos eran considerados fuertes y eficientes. Además, trabajaban por salarios bajos y en condiciones inhumanas. Otra medida de control sobre los inmigrantes mexicanos establecida durante la Era de la Depresión era negarle la visa a todo aquel que no pudiera comprobar que tenía

---

20 La guerra fue el factor más importante para que la inmigración mexicana se estableciera como fuente permanente de mano de obra en los EUA, en Martínez, John R. op. Cit. P 9

21 Martínez, op. Cit., p. 10

22 Aguilar Zinser, Op. Cit.

23 Martínez. Op. Cit. 11

24 A. Nevins y Commager, op. Cit.43

empleo seguro en Estados Unidos. A los mexicanos deportados bajo este decreto se les avisaba que si retornaban a los Estados Unidos, se les consideraría persona fuera de la ley.

La crisis de 1929 ocasionó deportaciones masivas en la década de 1930. La sobre producción y la baja de precios por exceso de oferta, que produjo la limitación de la producción y el despido de trabajadores, hizo que la mayor parte de trabajadores migrantes mexicanos fueran deportados. De acuerdo con el censo de 1930, había en Estados Unidos 1 millón 422 mil 533 mexicanos, de los cuales el 48.1% residía en Texas, el 38% había nacido dentro de EUA el 43,04% fuera, es decir aproximadamente 617 mil 378. Cerca de 400 mil mexicanos, casi una tercera parte de los que se encontraban en EUA, fue repatriada entre 1929 y 1935. Se expulsó a los trabajadores cuyos empleos, mejor remunerados, correspondían a los de los norteamericanos, admitiendo por otra parte a campesinos para desempeñar los oficios menos calificados y a los más bajos salarios.<sup>25</sup>

A partir de datos proporcionados por los consulados, entre 1927-28, el 70% de los mexicanos que radicaban en EUA eran jornaleros agrícolas; el 15% trabajadores no especializados en fábricas y talleres; el 10% en las minas, y 5% comerciantes, profesionistas e industriales. Para esa fecha la estratificación de la calificación de los mexicanos e industrias básicas de Chicago y la región de Columet era la siguiente: 105% calificados; 16.6% semi- calificados, y 81.9% no calificados.<sup>26</sup> Esto por supuesto no es generalizable, aunque puede ser ilustrativo de la situación que prevalecía.<sup>27</sup>

Lázaro Cárdenas fue el único presidente mexicano que promovió la repatriación de mexicanos para reubicarlos laboralmente en suelo nacional de acuerdo con la política demográfica del Plan Sexenal de 1935, aunque éste no dio resultado, puesto que estableció para 1936 un programa de colonización con el fin de distribuir a los repatriados en el territorio nacional, pero estos lugares de ubicación no coincidían con los lugares de origen de los migrantes, por lo cual fracasó.

La demanda de mano de obra en Estados Unidos, abastecida, en parte, por la actividad de los enganchadores, así como el interés personal por emigrar, fueron algunos de los factores que motivaron su salida. En México también se dieron condiciones que impulsaron la partida de sus nacionales, aunque no todas relacionadas con razones económicas o el ambiente de violencia a raíz de la guerra civil.

A finales de 1918, en Estados Unidos, al terminar la guerra, el ambiente en pro de la emigración empezó a cambiar. Las opiniones se dividieron mas y se inclinaron a limitar la entrada de trabajadores migrantes por considerarse ya innecesaria su participación en las labores agrícolas e industriales.

En 1924 se crea una nueva Ley de inmigración que autorizaba la creación de una patrulla

---

25 Según datos del partido comunista de EUA los obreros norteamericanos ganaban en 1941, 1, 420 dólares al año en Colorado, en tanto que los negros y los Mexicanos ganaban 720 y 620 respectivamente. García Cantu, Gastón “Utopías mexicanas”, FCE, México, 1978, p. 202,

26 Taylor, Paul S. “Mexican Labor in the USA”, Nueva York, Arno Press and The New York Times, 1970. p. 155.

27 En Febrero de 1937 había en Estados Unidos aproximadamente 2 millones y medio de mexicanos, los cuales el 80 % estaba desempleado. Idem supra.

fronteriza ya que antes solo existía una pequeña guardia montada en la frontera de México. El número de agentes asignado aumentaría gradualmente. En ese mismo año se llevó a cabo una nueva ley de migración que establecía un procedimiento administrativo llamado “repatriación voluntaria” con el fin de activar la expulsión de inmigrantes ilegales.

Durante la Gran depresión que inició en octubre de 1929, se llevó a cabo un periodo de descenso en la migración de mexicanos hacia el norte y del mayor número de deportaciones masivas registradas, esto se debió a que se encontraban sin empleo y por lo tanto sin posibilidades de obtener recursos para mantenerse.

### **III. 3 El Programa Bracero**

El proceso de industrialización y el abandono de la tierra durante la década de los 40's, constituyeron en México las manifestaciones “expulsoras” de la migración mexicana a EUA. Se calcula que dentro de los primeros años de la década mencionada, el 16% de la población rural abandonó su tierra. Entre 1940 y 1944 la migración del campo hacia la industria mexicana fue de alrededor de 200 mil personas, mientras que cerca de 125 mil (es decir más de la mitad) salían a trabajar a las granjas y ferrocarriles de EUA como “braceros” o “espaldas mojadas”.<sup>28</sup>

Aunque, parece ser que cada vez que los Estados Unidos encontraba una razón para cerrarle la puerta a la inmigración mexicana, un evento histórico ocurría que los forzaba a abrir la puerta de nuevo. Ese fue el caso cuando los Estados Unidos entró a la Segunda Guerra Mundial. Su fuerza laboral se fue a los campos de batalla. En 1942, los Estados Unidos firmaron el Tratado de Braceros que abrió de nuevo la puerta a la inmigración de trabajadores mexicanos. Entre dicho periodo y 1964, millones de mexicanos viajaron hacia los Estados Unidos bajo dicho tratado, el cual les daba derecho a empleo y estancia temporal en los campos y los ranchos.

Con la participación de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, comenzó una segunda gran oleada de mexicanos, pues la escasez de mano de obra en diferentes áreas creó en la agricultura norteamericana una gran demanda. Lo cual obligó a Estados Unidos a contratar mano de obra mexicana sobre todo para los productores de azúcar en Arizona, Nuevo México y Texas. Esta solicitud de importación de mano de obra se fue incrementando conforme los propios trabajadores estadounidenses se fueron enrolando a las fuerzas armadas. “Así surgió el primer acuerdo de contratación de braceros, El Convenio sobre braceros el cual con varias enmiendas duró 22 años comprendió tres periodos: del 1 de agosto de 1942 a diciembre de 1947; de febrero de 1948 a 1951 y por último de julio de 1951 hasta diciembre de 1964.”<sup>29</sup>

A fin de resolver la escasez de mano de obra en la agricultura resultante del reclutamiento. El

gobierno de México y Estados Unidos, establecieron un acuerdo formal para emplear trabajadores mexicanos. A través de este primer acuerdo sobre la importación de mano de

<sup>28</sup>Hewitt de Alcántara, C. La modernización de la agricultura mexicana, Revista de la Facultad de Economía, UNAM, No. 3, julio-septiembre de 1977p. 24

<sup>29</sup>Machuca, Jesús Antonio, Internacionalización de la fuerza de trabajo y acumulación de capital México- E.U.A. México Instituto Nacional de Antropología e Historia. 1990. Pág 135.



obra mexicana, México procuro que se diese protección sobre los derechos de los trabajadores mexicanos y no volviese a ocurrir lo que en los años veinte, pues miles de mexicanos se vieron afectados por los abusos por parte de los patrones o contratadores.

Este convenio sobre trabajadores temporales, formalmente legislado en Estados Unidos como la Ley Pública 45, fue conocida con el nombre de Programa Bracero y comenzó como una medida de carácter urgente para reponer la mano de obra que había perdido a través del reclutamiento militar. En este acuerdo se incluyeron demandas fundamentales del gobierno mexicano, se disponía que el gobierno norteamericano sería el patrón ante la ley y responsable del bienestar de los trabajadores y que los plantadores y demás empleadores de mano de obra mexicana serían subcontratistas. También se garantizaría a los inmigrantes un trato no discriminatorio, salario mínimo, gastos para alimentación, vivienda y repatriación.

Esta primera etapa concluyó el 31 de diciembre de 1947, durante este periodo fueron 350 000 trabajadores que entraron a Estados Unidos durante los 5 años del programa. La mayoría llegaron como trabajadores de campo y se establecieron en California.

La solicitud que en 1941 se hizo de 323 mil 900 trabajadores para la industria naval, de aviones, de maquinaria y armamento, de los cuales 227 mil 500 eran trabajadores no calificados, ocasionó que los trabajadores agrícolas norteamericanos se desplazaran hacia la industria de guerra, con lo cual la agricultura, donde los salarios habían sido tradicionalmente más bajos, perdió un millón de trabajadores. Este es el tipo de desplazamiento-reconformación que históricamente constituyó la actual distribución sectorial de la fuerza de trabajo de EUA, en la que se inscribe la mano de obra migrante como una situación ya consolidada.

Bajo el Programa Bracero, más de cuatro millones de trabajadores agrícolas mexicanos laboraron en los campos estadounidenses. Esa fue una de las razones por la cual dichos campos se convirtieron en los más productivos del mundo. Muchos de los braceros venían de otras regiones agrícolas de México, tales como Coahuila, la llamada “Comarca Lagunera”.

Durante este programa bracero, la actividad de los trabajadores migrantes mexicanos quedaba desde un principio legalmente restringida a la función estricta de reserva. Entre los puntos del primer acuerdo figuran por ejemplo los siguientes: “los trabajadores mexicanos no deberán ser usados para desplazar a trabajadores locales, sino únicamente para cubrir la escasez de fuerza laboral; los trabajadores mexicanos no podrán ser reclutados por el ejército de Estados Unidos; el trabajo de los braceros se destinará exclusivamente a la agricultura”;<sup>30</sup> si cualquier trabajador acepta trabajar en la industria será deportado inmediatamente; se harán deducciones a los salarios hasta de un 10%, como “ahorro” que tendrá depositado el patrón y que le será devuelto al trabajador a su regreso a México;<sup>31</sup> los salarios deberán de ser igual a los de los trabajadores locales del área a la cual fueran asignados los braceros.

Muchos viajaban por tren a la frontera norte. Su arribo alteró el medio ambiente social y económico de los pueblos fronterizos. Ciudad Juárez, vecina de El Paso, Texas, se convirtió en un centro de reclutamiento laboral y en el punto principal de reunión de los trabajadores

30 Idem. supra. 136.

31 Lo cual a dado pie a la “coalición Braceroproa”, mediante la cual los braceros de entonces le piden actualmente a las autoridades actuales el reembolso de tales asignaciones.

agrícolas.

Los trabajadores eran seleccionados en los centros de reclutamiento por representantes de ambos gobiernos. En 1944, el primer centro de reclutamiento en la ciudad de México había contratado 16 mil hombres y rechazado a 30 mil.<sup>32</sup> Los contratos del Programa Bracero eran controlados por asociaciones independientes de agricultores y la Oficina de Cultivo. Escritos en inglés, los contratos eran rompecabezas para los trabajadores, quienes los firmaban sin saber los términos de empleo y sin entender que estos eliminaban sus derechos laborales.

A los braceros se les permitía regresar a sus pueblos sólo en caso de emergencia, y sólo si recibían permiso de sus patrones. Cuando los contratos expiraban, los trabajadores tenían que devolver su permisos y retornar a México. Los braceros cosechaban remolachas, pepinos, tomates y algodón, entre otros productos agrícolas.

La reacción fue que los empresarios agrícolas atacaron la vigilancia de la “Administración de Seguridad Agrícola” responsable del programa, acusándola de dificultar la contratación de braceros. En contra de dicha forma de responsabilidad oficial para importar mano de obra extranjera, pugnaban por un regreso al reclutamiento empresarial directo. La situación cambió a favor de los agricultores cuando en junio de 1943 el control de programas pasó a la comisión de Empleo en Tiempos de Guerra (WMC).<sup>33</sup>

De agosto de 1942 a abril de 1943, 15 mil 199 braceros llegaron a trabajar a los EUA. Pero paradójicamente, los inmigrantes sin documentos aumentaron extraordinariamente durante la vigencia de estos convenios: entre septiembre de 1942 y diciembre de 1947 entraron a Estados Unidos 309 mil 538 mexicanos como braceros bajo los términos del acuerdo, mientras 477 mil 829 trabajadores sin documentos ingresaban. Según cifras de esos años, fueron 219 mil 600 los braceros contratados. Pero también, los mexicanos aprehendidos y deportados entre 1942 y 1947 fueron 343 mil 896. como puede verse, en cualquier caso los trabajadores sin documentos excedieron en mucho a los trabajadores incluidos en el programa bracero.<sup>34</sup> Durante esta primera etapa del programa de braceros (1942-1947), más de 200 mil mexicanos fueron a los EUA para trabajar en labores agrícolas y 130 mil más (1943-1946) para el mantenimiento de sus instalaciones ferroviarias.

Resulta significativo que con la rendición de Japón, el 14 de agosto de 1945, se haya dado por concluido el programa de importación de mano de obra mexicana para labores no agrícolas. Sus consecuencias no se quedaron ahí. Para 1947 el número de trabajadores deportados fue de 116 mil 320 y para 1948, de 214 mil 543. A partir de ese momento los trabajadores indocumentados deportados aumentaron cada año hasta llegar al número culminante que excedió el millón en 1954.<sup>35</sup>

Al final de la Segunda Guerra Mundial, los trabajadores mexicanos fueron sustituidos por

32 A. Nevins y Commager, op. Cit. P.42

33 Galarza, Ernesto “Trabajadores mexicanos en tierra extraña” en Problemas agrícolas e industriales de México. No. 1 y 2, Vol. X. México junio de 1958.p.3-84.

34 Galarza. Op. Cit.

35 Morales, Ma. Josefina Patricia, Migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos (tesis de Licenciatura) FCPYS, UNAM, 1980

aquellos que regresaban de la guerra. En 1947, El Servicio de Cultivo Laboral de Emergencia trabajaba en la reducción del número de trabajadores mexicanos. Para los años 60, el sobreflujo de trabajadores agrícolas “ilegales”, junto con la invención de la cosechadora de algodón mecánica, hicieron del Programa Bracero una política poco práctica y atractiva. Estos eventos y la violación de los derechos laborales del bracero, pusieron fin a dicho programa en 1964.

Una vez que el gobierno de Estados Unidos ya no era parte contratante, los agricultores se encargaban de todo, con cooperación incluso del SIN (servicio de Inmigración y Naturalización), llegando a abrir la frontera a todo mexicano que quisiera entrar y aceptar cualquier salario por su trabajo.<sup>36</sup> Estas medidas llegaron a ser ocasión de cancelación del acuerdo internacional. Sin embargo, en 1948, entre el 13 y el 18 de octubre, habían entrado a Texas cerca de 6 mil mexicanos sin documentos. Se estableció entonces un acuerdo por el que se legalizaron 37 mil 200 indocumentados, pero todo aquél que intentará su regreso después de ésta fecha sería repatriado inmediatamente (política del “Drying Out”).

La función de la patrulla fronteriza en 1949 logro detener a casi 280,000 inmigrantes indocumentados. Cuatro años después, ese número crecería a 865,000. Esto motivó que el gobierno estadounidense se sintiera presionado para abatir dicho flujo. Como resultado, se estableció la Operación Mojado en 1954 bajo la batuta del nuevo comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización, Joseph Swing, el cual supervisó a la patrulla fronteriza y organizó a funcionarios estatales, municipales y a cuerpos policíacos. El objetivo de esta intensa vigilancia fronteriza era capturar al “extranjero ilegal”. Pero en la práctica, la Operación Mojado enfocaba su atención en la captura de mexicanos, legales o no. Los cuerpos policíacos patrullaban los barrios latinos del suroeste estadounidense. Algunos mexicanos, temerosos de la violencia implícita en esta acción, regresaron a su país. En 1954, los agentes descubrieron a más de un millón de indocumentados.

Aunque, en algunos casos, los indocumentados eran deportados junto con sus hijos nacidos en los Estados Unidos, y que por ley eran ciudadanos del país. Los agentes usaban un criterio bastante cerrado para detener a sospechosos. Adoptaron la práctica de parar a todo aquel que pareciera mexicano, incluyendo a ciudadanos, y pedirles identificación. Esta práctica de Operación Mojado incitó y enojó a muchos sectores de estadounidenses.

Ya desde entonces, se dejaba sentir la contradicción entre agricultores y organizaciones laborales. Hacia 1949 los agricultores, apoyados por el Servicio de empleo, presionaban por la reubicación de los centros de reclutamiento en la frontera, en tanto que la federación Americana del trabajo, a través del sindicato Nacional de Trabajadores Agrícolas, reclamaba la total cancelación del “programa” porque causaba muchos problemas a los trabajadores domésticos. Mientras tanto, para 1950 entraban cada mes 10 mil mexicanos indocumentados a California y 20 mil a Texas y Nuevo México.

La política de Drying Out, no había sido precisamente una medida a favor de la legalización de los trabajadores mexicanos”en sí”, sino una concesión a los agricultores norteamericanos y que reflejaban el carácter temporal y limitado de la demanda de fuerza de trabajo migrante.

---

<sup>36</sup> Los agricultores fijaban los más bajos salarios a destajo(2.50) dólares por cada 45 Kgs levantados pero como era de esperar, los salarios aun así, bajaron más (1.50), Morales, Ma. Josefina Patricia op. Cit.

Es por eso que tan solo en 1950 se admitieron 19 mil 813 nuevos braceros y 96 mil 239 indocumentados fueron legalizados bajo los términos del acuerdo de 1949. Entre 1942 y 1947 llegaron a EUA 219 mil 600 braceros. Sin embargo, conforme aumentaban las contrataciones, crecían igualmente las deportaciones subsecuentes. Para el mismo periodo (1942-1947) fueron 413 mil los indocumentados aprehendidos, y para el de 1954-1959 (época inmediata posterior a la guerra de Corea) fueron contratados 2 millones 459 mil 429 braceros, en tanto que los indocumentados aprehendidos ascendían a 1 millón 502 mil 107.<sup>37</sup>

Es curioso advertir que las deportaciones se producen en mayor escala durante lapsos más abreviados que las contrataciones. En 1954, el año de la mayor deportación de mexicanos indocumentados, ascendió a 1 millón 108 mil 900 (frente a 2 millones y medio que ingresaron en un periodo de 5 años). Esta cifra equivale casi al total de deportaciones de 1941 a 1950, que ascendió a 1 millón 396 mil 34. y ello porque sólo en 1950 se expulsó, de acuerdo con cifras oficiales, a 480 mil, si no, la diferencia sería aún mayor. Y de ese año en adelante, las cifras anuales superaron al medio millón.

La guerra de Corea iniciada a mediados de 1950, representó otra vez y casi de inmediato un nuevo auge en la demanda de mano de obra mexicana para las labores agrícolas, tal y como había sido en 1942. La dificultad de los agricultores por establecer un sistema de contratación libre frente a la oposición de los Sindicatos a la Contratación de extranjeros, desembocó en que ambos limitarían sus reclamos a sus ámbitos propios: los primeros propugnaron por la renovación de los contratos de los trabajadores a su servicio, en tanto que los segundos se opusieron a que se incluyera a los extranjeros en los sectores industrializados de la agricultura.<sup>38</sup>

Las medidas de restricción y regulación de los trabajadores migrantes por parte del gobierno de Estados Unidos se encontraban expresadas en la solicitud que el presidente Harry Truman había hecho al congreso con una legislación para castigar el “delito” de importación y contratación de extranjeros “ilegales”,<sup>39</sup> lo que incluía un aumento de recursos para el SIN, medidas para lograr una mayor utilización de la mano de obra doméstica y la certificación de indisponibilidad de mano de obra nacional del Departamento del Trabajo para solicitar braceros, cuya presencia no debería tener efectos adversos sobre las condiciones laborales y salarios de los trabajadores domésticos.<sup>40</sup> Asimismo, se estipulaban las actividades agrícolas en las que los braceros podían emplearse, los cuales no tenían derecho a la asistencia de la Seguridad Social. A esta ley se opuso otra que la contrarrestaba: la “Texas Proviso” que dejaba inmunes a los empleadores de “indocumentados” y establecía que el empleo y los servicios relacionados con la contratación que proporciona el empresario al trabajador, tales como transporte, casa y alimento, no constituían un delito, con lo cual ya no se consideraba la “contratación” como una actividad fuera de la ley.

Hacia 1953, las zonas agrícolas de Texas, California y Arizona dependían de trabajadores

37 Para más datos, véase Galarza, Emilio, Merchants of Labor . The Mexican bracero story, an account of the managed migration of mexican farm workers in California 1942-1960, Santa Barbara, McNally and Loftin Publishers, 1964. p. 59.

38 A. Nevins y Commager, op.cit. p.45

39 Ojeda Gómez, Mario “Estudio de un caso de decisión política: El programa norteamericano de importación de Braceros”, en Extremos de México, El Colegio de México, México 1971. p. 403

40 Galarza, Merchants of labor, op. cit. P.60

mexicanos: el 87% de los pizcadores de algodón y el 74% de los cuidadores de ganado eran braceros. Es evidente pues que tenía que surgir una ley como la “Texas Proviso”, ya que, la fuerza de trabajo contratada se ha destinado casi siempre y en su mayor parte a los estados del sur de Norteamérica. En 1959, Texas, California, Arizona, Nuevo México y Arkansas recibieron el 94% del total de braceros contratados, Texas y California el 79%.<sup>41</sup>

Al llegar a su fin la guerra de Corea en 1953 la demanda de mano de obra volvió a decrecer. Sin embargo, ya desde 1950 habían sido 485 mil 215 los mexicanos aprehendidos frente a 67 mil 500 braceros contratados; 500 mil mexicanos aprehendidos frente a 192 mil trabajadores legales contratados en 1951. y para 1953, 865 mil 318 indocumentados detenidos frente a 201 mil 380 braceros contratados.<sup>42</sup> En 1954, punto más elevado en la historia de las deportaciones (más de 1 millón de mexicanos), se arrestaban hasta 2 mil trabajadores sin documentos por día.<sup>43</sup>

El 15 de enero de 1954 (fecha de terminación del programa hasta entonces vigente), el gobierno norteamericano anunció un programa de reclutamiento unilateral en la frontera.<sup>44</sup> Por su parte, el gobierno mexicano manifestó su inconformidad. Para el 23 de enero se abrió la frontera comenzando la contratación. La situación se agravó al grado de acontecer hechos sangrientos entre el 23 de enero y el 5 de febrero, pues miles de campesinos fueron reprimidos por el propio ejército mexicano mientras intentaban entrar a E. U.<sup>45</sup> La frontera se cerró y cesó la legalización de indocumentados. Mientras tanto, Ruiz Cortínez, presidente de México, responsabilizaba a las propias víctimas, declarando que: “este problema lo provocaban nuestros trabajadores que se internaban sin la protección contractual”.<sup>46</sup>

En 1961 la “administración” de John F. Kennedy, introducían enmiendas y declaraban la necesidad de establecer límites al número de braceros con la finalidad de no afectar a los trabajadores nacionales y dar fin gradual al “programa de braceros”. Se planteó, por ejemplo, que el empleo de braceros sólo se permitiría en temporada agrícola y en ningún caso para trabajos que involucraran el manejo de maquinaria agrícola industrial. Se acordó sin embargo, una extensión del “programa” de dos años y luego uno más, con la prohibición a los braceros de permanecer en los EUA más de seis meses y en ningún caso más de nueve.<sup>47</sup> La administración de Kennedy había impuesto igualmente relaciones más restrictivas a los empresarios agrícolas estadounidenses. No obstante, la mecanización acelerada de la agricultura hacía decrecer, por otra parte, la demanda de mano de obra (como es el caso de la cosecha de algodón), lo cual, al parecer fue determinante para la terminación del “programa bracero”.

Durante y aún terminado el primer programa bracero muchos trabajadores fueron empleados de manera irregular, ya que se introducían de forma indocumentada a territorio norteamericano,

41 Craig, Richard B. The bracero program, University of Texas, Austin, 1971.p.22

42 Cornelius, Wayne, Mexican Migration to the USA, Causes, Consequences and US responses, MIT, Cambridge, Massachuset.1987, p.32

43 Galarza, Merchant of labor, op. Cit. p.61

44 Idem supra..p.61

45 A. Nevins y Commager, op.cit.p. 48

46 Idem.P.48

47 Craig, The Bracero Program, op. Cit.23

de esta manera se hacían más susceptibles a los abusos por parte del patrón o contratista. Los “braceros” que entraban a Estados Unidos y trabajaban allá legalmente, eran colocados en competencia con los migrantes indocumentados, cuyos números aumentaron en proporción directa a los aumentos del número de braceros, de tal manera que obtenía trabajo el que estuviera dispuesto a trabajar por menos. Esto era una práctica común utilizada por el Estado de Texas para excepcionar a los empresarios agrícolas del cumplimiento de los términos del programa bracero.<sup>48</sup>

Como se ha señalado, ya concluido el primer programa bracero la solicitud de mano de obra no cesó, lo cual llevó al gobierno norteamericano a solicitar un segundo acuerdo que duraría de febrero de 1948 a 1951. Durante esta nueva etapa el gobierno de Estados Unidos ya no era parte contratante, los agricultores se encargaban de todo aunque llegaban a tener apoyo del SIN (Servicio de Inmigración y Naturalización) abriendo la frontera a todo mexicano que quisiera entrar y aceptar cualquier salario por su trabajo.<sup>49</sup>

Durante la guerra de Corea, aumentó nuevamente la demanda de mano de obra mexicana, lo que llevó a ambos países a otro convenio en 1951 y fue la base de la Ley Pública 78 que formalizó de nuevo la inmigración de trabajadores, al concluir la guerra de Corea en 1953 la demanda de mano de obra disminuyó pero aun así seguían siendo contratados mexicanos.

Para el gobierno de México esta inmigración significaba una liberación de mano de obra, ya que el gobierno no podía crear nuevos empleos con una gran entrada de divisas enviadas por los braceros mexicanos, pues tan solo en los años de 1956 y 1957 estos giros constituyeron la tercera fuente de divisas extranjeras del país.

Este acuerdo se dio por concluido en 1954. Sin embargo, el congreso de Estados Unidos propuso terminar este acuerdo hasta 1963 pero a petición del gobierno mexicano, pidió que fuera eliminándose gradualmente para amortiguar el impacto económico de acuerdo con esta petición el congreso acordó una legislación que extendió su vigencia un año más.

Desde 1942, México y Estados Unidos firmaron el primer convenio de braceros, debido al impacto de la migración de trabajadores mexicanos hacia este último y a la necesidad de la economía norteamericana de mano de obra durante la segunda guerra mundial, en el cual se garantizaba un “trato no discriminatorio” a los mexicanos en relación al de los norteamericanos; salarios equitativos y condiciones dignas de trabajo. Este programa de contratación de mano mexicana para labores agrícolas, duró 27 años, es decir, de 1942 a 1964. Sin embargo, “el incumplimiento por parte de Estados Unidos de los términos de dicho acuerdo con México, fue el inicio de los problemas que durante esos años de convenio tendrían ambos países, y del

---

48 como lo documentó Ernesto Galarza en su libro sobre los convenios de braceros titulado *Merchants of Labor . A History of the Bracero Program*, publicado en 1964. Este libro demuestra cómo los convenios de braceros, sobre todo los firmados después de la segunda guerra mundial, respondieron principalmente a los intereses de los empresarios agrícolas por asegurarse de una fuente de mano de obra barata. Las condiciones de asimetría de poder entre patrones y trabajadores migratorios era tal, que hizo de dichos acuerdos bilaterales – en la práctica- mecanismos de perpetuación de las condiciones de explotación de todos los trabajadores migratorios., en Bustamante, Jorge A. Comentario a “La migración en norteamérica”, en *Estudios en torno a la migración*, UNAM,2001,p.22

49 Estudio sobre las violaciones a los derechos humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América. CNDH,México, 1999. Pág. 15.

creciente flujo de trabajadores mexicanos indocumentados que, a su vez, sería la causa principal de terminación de los acuerdos bilaterales.<sup>50</sup>

### **III. 3.1 El período después del Programa Bracero**

Luego de que terminaron los convenios de braceros en 1964 , los empresarios agrícolas de Texas y California se habían acostumbrado tanto a contar con trabajadores sin derechos, que siguieron luchando por la reanudación de esos convenios, contra la oposición de la poderosa central sindical AFL-CIO. También , el gobierno de México se mantuvo insistiendo por la vía diplomática en la renovación de dichos convenios sobre trabajadores temporales .

La indiferencia de los gobiernos de México, desde el de López Mateos por los problemas de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos, se debió principalmente a la fuerza que fue adquiriendo dentro del gobierno de México la visión de la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos como una válvula de escape. Se creía que había que propiciar la emigración , que en aquellos años era casi totalmente de jornaleros agrícola, como un alivio para las presiones hacia el gobierno provenientes del desempleo en el campo y las condiciones de extrema pobreza que durante décadas han prevalecido en el campo mexicano.

Esa visión de la emigración como “ válvula de escape” inhibió al gobierno de México de criticar al gobierno de Estados Unidos por las condiciones de explotación en las que eran mantenidos los trabajadores migratorios mexicanos en aquel país.<sup>51</sup>

Esta política de indiferencia prevaleció durante más de medio siglo , debido a la ausencia de costo político para el gobierno de México por no cumplir con su responsabilidad de proteger a los mexicanos en el extranjero. Ciertamente hubo declaraciones críticas, pero nada que hubiera ido más allá de expresiones de retórica, tanto de parte del gobierno como de los partidos políticos, las iglesias , los sindicatos, los estudiantes y en general, las instituciones representativas de la sociedad civil mexicana.

Fueron finalmente las presiones de Estados Unidos hacia México sobre lo que el país se percibía en los círculos mas conservadores de ambos partidos políticos, como los costos de la inmigración de mexicanos, lo que promovió un cambios en la visión de la “válvula de escape ” hacia una política de no-política sobre la emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos.<sup>52</sup>

---

50 Gómez Arnau, Remedios , México y la Protección de sus nacionales en Estados Unidos, México, CISAN, UNAM, 1990, p.46.

51 Desde principios de los años cincuenta del siglo XX, la Ley Taft-Hartley, estableció que los derechos de los trabajadores en todo el sector industrial, estarían consignados en leyes laborales que a partir de entonces tendrían que prevalecer en las relaciones obrero-patronales. El problema es que esa ley hizo la excepción de los trabajadores agrícolas, que desde entonces quedaron discriminados, porque no serían tratados como trabajadores industriales. Por lo cual, tomando en cuenta que la mayoría de ellos eran trabajadores agrícolas, constituía una condición de discriminación institucional. En Bustamante, Comentario a...op.cit p.22

52 Como lo señalan en su libro, García y Griego, Manuel y Vereá, Mónica (coordinadores), México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados, coed. UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.

La regularidad con que se alternan sucesivamente los periodos de demanda de mano de obra mexicana por parte de los EUA con los periodos de su deportación masiva, permiten definir el flujo y de reflujo de las contracciones y expansiones de la economía de los Estados Unidos. La modalidad que históricamente presenta, impone un desplazamiento de la fuerza de trabajo mexicana entre dos polos, circunstancialmente contradictorios pero esencialmente complementarios; la demanda, por un lado, de una mano de obra migrante internacional para labores “no calificadas” y, por otro, la política migratoria represiva y restrictiva que aplica el Estado norteamericano en contra de tales trabajadores.<sup>53</sup>

En octubre de 1965, las enmiendas a la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 revocaron el sistema de cuotas por origen nacional. Bajo la ley anterior, se permitía que el 2 por ciento de la población total de una nación extranjera emigrara legalmente cada año a los Estados Unidos. En vez de considerar la nacionalidad y origen étnico, las enmiendas de 1965 establecen un sistema basado en la reunificación de familias y en las destrezas de los trabajadores inmigrantes. Las enmiendas representan la más importante revisión de la política de inmigración de los Estados Unidos desde 1921.

Esa ley de 1965 estableció un tope en el número de inmigrantes del hemisferio del este de 170.000, y de 20,000 por país. Se otorgaron visas individuales, dándose prioridad a la reunificación de la familia, a quienes tuvieran habilidades requeridas en los Estados Unidos y a refugiados. Desde 1965, las fuentes de inmigración han cambiando de Europa hacia Latinoamérica y Asia.

No es casual, por otra parte, el que haya sido en las coyunturas de guerra el momento a partir del cual la inmigración mexicana se establece como fuente permanente de mano de obra en E.U. La guerra constituye más que un simple factor históricamente ocasional; es un elemento estructural de la reproducción del sistema. Asimismo, constituye uno de los recursos económicos más importantes frente a las tendencias de la economía estadounidense. La guerra representa pues una de las válvulas de escape y dinamización de la economía frente a las tendencias recesivas de la misma. Los mecanismos de control restrictivos de la movilidad de la fuerza de trabajo, como lo fue el “programa bracero”, lejos de significar un obstáculo a los mecanismos del mercado de la fuerza de trabajo, parecían ser más bien una estrategia de fortalecimiento de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, pues durante las etapas de vigencia de dicho programa, no sólo no disminuyó la migración “indocumentada” sino que ésta se incrementó aun más que aquella legalizada.

Los medios de “coacción” no limitaban el flujo de trabajadores, sino que acentuaban su explotación, con restricciones salariales o los depósitos forzosos de una parte del salario.<sup>54</sup> El “Programa de braceros” tampoco logró funcionar con el grado de regulación, control y vigilancia que pretendía, y mucho menos cuando de las violaciones laborales y salariales contra los trabajadores se trataba. Por su parte los “centros de contratación” establecidos en México constituían, no la garantía de legalización de los trabajadores, sino una especie de aportación de un “tributo” de fuerza de trabajo por parte de México para los agricultores norteamericanos. El Estado mexicano se encargaba así de seleccionar trabajadores idóneos, con lo que le

<sup>53</sup> Machuca OP.Cit p.131y ss

<sup>54</sup> Una de las medidas propuestas por la legislación norteamericana para imponer a los trabajadores mexicanos era un depósito forzoso en la “Comisión de Empleos en Tiempos de guerra” (WMC).



evitaba al Estado norteamericano esta tarea de reclutamiento (oficial) y selección de los contingentes trabajadores migrantes.

La contradicción entre el control restrictivo estatal y los intereses del proteccionismo gremial de los sindicatos de EUA. por un lado, y la necesidad de una libre contratación de trabajadores migrantes por parte de los agricultores norteamericanos por otro (expresada la primera forma como demanda en la categoría del “bracero” y la segunda en la de los indocumentados”), manifiesta. como unidad y contradicción de las dinámicas de la economía estadounidense.

Sin embargo, vista en su función general, la diferencia entre “braceros” e “indocumentados” no fue sido en realidad más que formal. Unos u otros respectivamente pasaban a formar parte de los contingentes laborales o del desempleo, con la única diferencia de que los primeros estaban controlados y regulados al amparo de una legislación binacional.

Los intereses de las dos grandes fracciones del aparato productivo norteamericana, industrial y agrícola, responden o corresponden a variaciones o momentos determinados del ciclo económico de los Estados Unidos,<sup>55</sup> tanto “indocumentados” como “braceros” desempeñaron con su sola presencia como “mano de obra barata” efectos de presión hacia abajo en los niveles salariales.

De cualquier manera, la mano de obra “indocumentada” no dejó de representar en ningún momento para los agricultores norteamericanos un recurso siempre a la mano. Aliviaba al aparato productivo de los Estados Unidos de las limitaciones impuestas por el Programa y les permitía transgredirlo. No obstante, ambas fracciones de trabajadores siempre se vieron sometidas a condiciones muy similares de desamparo y explotación, con la pequeña diferencia de que la de los “braceros” se encontraba legitimada. Aunque las dos formas, el libre juego de la oferta y la demanda en el mercado de trabajo y el control laboral inter-estatal se oponen, ambas tuvieron no obstante un papel clave en el sometimiento por igual a braceros e indocumentados.<sup>56</sup>

Sin embargo, este precedente sentó las bases de una situación que quedó consolidada en adelante, en la cual tuvo un papel especial la regulación estatal, se trata del límite sectorial dentro del que es contenida esta fuerza de trabajo en la economía norteamericana. El “límite sectorial” por medio del cual los trabajadores mexicanos quedaban circunscritos a la agricultura, para impedir que presionaran o compitieran por los salarios del sector industrial, fue establecido no por la eficacia estatal sino por el proteccionismo y oposición de los grandes y poderosos sindicatos norteamericanos.

Por otra parte, en 1964 se creó una industria fronteriza, como un intento por mantener a los migrantes del lado Mexicano, llamada las Maquiladoras. El Programa de Fábricas Gemelas de Ensamble y que actualmente domina la estructura industrial de la frontera de los Estados Unidos y México. Fue establecida esencialmente por el Programa de Industrialización de la Frontera para reemplazar al Programa Bracero y proporcionar trabajo a los miles de braceros que regresaron a México.

<sup>55</sup> En ambos sentidos para presionar a la clase obrera norteamericana como a los propios trabajadores migrantes mexicanos, contratando a los que están dispuestos a trabajar “por menos”.

<sup>56</sup> Machuca OP.Cit p.136

El advenimiento de la industria maquiladora transformó a las regiones fronterizas en zonas de trabajo, pero mal pagado y a destajo. Esto era particularmente atractivo para las compañías estadounidenses que utilizaban grandes números de trabajadores para manufacturar productos. Bajo las disposiciones del Acuerdo de las Fábricas Gemelas entre los Estados Unidos y México, la materia prima podía ser temporalmente importada a México libre de derechos de aduana bajo la condición de que, una vez ensamblada como producto, éste se exportara. Dichos productos son ensamblados usando la mano de obra mexicana barata.<sup>57</sup> Las exportaciones que salen de las maquiladoras sólo pagan el valor agregado sobre el producto impuesto por el gobierno mexicano.<sup>58</sup>

Los agricultores transgredían la legislación internacional y abrían las fronteras para disminuir la oferta de empleo y presionar más en la disminución de los salarios, donde las fronteras internacionales son más bien “fronteras de mercado”, por las cuales los propios trabajadores mexicanos pasan con riesgo de sus vidas hacia las fuentes del empleo.<sup>59</sup>

Con la terminación del programa bracero comienza el regreso de miles de mexicanos que de algún modo se hallaban de manera documentada e indocumentada, hay que recordar que no todos se encontraban con la documentación requerida lo que les hacía ilegales a los ojos de las autoridades estadounidenses, no por eso dejaron de beneficiarse con el programa. Aunque el término del programa fue paulatino, México resintió el beneficio de la entrada de remesas de los trabajadores inmigrantes en Estados Unidos, pero fue mayormente resentido por los inmigrantes que decidieron regresar.

En esta nueva etapa los braceros cambiaron de nombre y de estatus, ahora eran ilegales y entre ellos se distinguían dos modalidades: los “mojados” que cruzaban las corrientes del río Bravo y los “alambristas” que se escabullían por debajo o por encima de la malla de alambre que recorre algunas partes de la frontera. También surgen los “michaelos”, aquellos que han obtenido una mica, un permiso de trabajo que les permitía pasar libremente por los puestos fronterizos.<sup>60</sup>

A esta modalidad hay que agregar a aquellos indocumentados que optan por pagar a un “coyote” quienes conocen la manera de poder introducir al inmigrante a territorio norteamericano e inclusive a conseguirle trabajo, y aquellos que optan por comprar

---

57 Actualmente, a lo largo de la frontera, existen alrededor de 4,000 maquiladoras que emplean aproximadamente a un millón de trabajadores. La importancia de los productos que manufacturan –la mitad de los cuales son productos textiles y artículos electrónicos- es sólo superada por la industria petrolera en la economía mexicana.

58 Una fábrica “gemela o maquiladora” podía establecerse en cualquier parte de los Estados Unidos, y su contraparte mexicana en cualquier estado del país. La gran mayoría de estas fábricas están situadas en las ciudades fronterizas para tomar ventaja de su proximidad a los mercados estadounidenses y a los que suministran las materias primas. Además, existen incentivos proporcionados por los estados fronterizos para que las compañías instalen sus fábricas allí. Sólo China ha recibido más inversión extranjera que la región fronteriza mexicana. Desde la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, compañías como BMW, Sony y Matsushita han establecido maquiladoras en ciudades como Reynosa y Matamoros.

59 entre 1942-1947 el número de trabajadores sin documentos que había ingresado a EUA era de cerca de 160 mil a los trabajadores contratados “legales”, es decir que a partir de la firma del primer convenio de Braceros la inmigración indocumentada excedió al número de trabajadores contratados legalmente.

60 Durand, Jorge, Mas allá de la línea patrones migratorios entre México y Estados Unidos. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, pp 135

documentos falsos.

Durante el apogeo del programa bracero, en los decenios de 1950 y principio de los 60's los destinos más comunes fueron las zonas agrícolas de California y Texas. Desde entonces ha habido tres tendencias concurrentes, una presencia en California, un regreso a Chicago y el medio oeste y una dispersión generalizada por Estados Unidos.<sup>61</sup>

Aunque el término de los convenios entre México y Estados Unidos sobre trabajadores migratorios se llevó a cabo el 13 de diciembre de 1964, los gobiernos de ambos países sabían que la clausura de dichos acuerdos no iba a suponer el fin de la migración; todavía en los siguientes tres años se llevaron a cabo contrataciones legales de trabajadores mexicanos; pero estas ya no fueron el resultado de un compromiso formal entre los gobiernos de los dos países, sino únicamente de un acuerdo de asociaciones de agricultores norteamericanos y una agencia mexicana, que para este caso era la Dirección General de Trabajadores Migratorios de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al respecto hay que mencionar que el número de trabajadores contratados, bajó este procedimiento fue muy reducido, de 3 millones 700 en 1965; 1 mil 703 en 1966 y 6 mil 127 en 1967<sup>62</sup> Por este hecho en 1968 las autoridades norteamericanas determinaron que no se contrataría a más trabajadores mexicanos en ese año.

En junio de 1969, el Secretario Ejecutivo de la California-Arizona Farm Labor Association que había estado contratando legalmente a trabajadores mexicanos, pidió a la Dirección General de Asuntos de Trabajadores Migratorios de la Secretaría de Relaciones Exteriores que estimara la posibilidad de realizar una reunión con el fin de proteger el acuerdo de 1965, para resolver la necesidad de mano de obra requerida por los agricultores de California y Arizona en la temporada de cosechas; pero teniendo en cuenta la experiencia de 1968, se contestó que solo se aceptaría la celebración de dicha reunión, siempre y cuando se obtuviera la anuencia de los Departamentos de Trabajo, de Justicia y de Estado, del Gobierno de los Estados Unidos. Tal reunión no se concretó además de que a partir de ese año ningún acuerdo se llevó a cabo con los empleadores estadounidenses para contratar trabajadores mexicanos. Sin embargo, la cancillería mexicana se percataba de que cada vez más el problema de la migración de trabajadores indocumentados iba en aumento y, además se presentaba con mayor frecuencia casos de abuso y extorsión ya que estos trabajadores eran un blanco fácil para las agresiones.

Como resultado de la preocupación surgida en ambas partes, el 4 de febrero de 1968 tuvo lugar una primera reunión informal entre representantes de México y Estados Unidos para examinar las medidas que podían implementarse, a fin de contener la corriente de trabajadores migratorios indocumentados. En aquella reunión los representantes mexicanos hicieron notar que la constitución mexicana permite a los nacionales viajar libremente y que no se contemplaban sanciones para este tipo de casos. Por otro lado, hicieron notar que si los trabajadores abandonaban su lugar de origen y se trasladaban al vecino país, era debido en gran parte, a la publicidad y a las actividades de difusión por parte de los empleadores norteamericanos que les facilitaban encontrar trabajo en Estados Unidos.

Así mismo, los representantes del gobierno de Estados Unidos, por su parte, informaron que su

61 El desafío de la interdependencia México y Estados Unidos, Informe de la comisión sobre el foro de las relaciones México-Estados Unidos, INAH, FCE, México, 1988.

62Gómez Arnau, Remedios, op. Cit, p. 168

país estudiaba la posibilidad de sancionar a los empleadores que contrataran extranjeros indocumentados. Poco después de una segunda reunión de ese mismo año, los representantes de México expresaron que cooperaría en la medida de sus posibilidades para evitar la salida de este tipo de trabajadores y para lograrlo pondría en marcha a todos los medios de difusión a su alcance, esperando a su vez que Estados Unidos actuara en un esfuerzo convergente para tal propósito.

En octubre de 1969, volvió a efectuarse la reunión informal entre representantes de ambos gobiernos cuyas conclusiones establecían que los representantes norteamericanos seguirían estudiando el problema y comunicarían a los superiores de sus departamentos de Estado, de Justicia y del Trabajo, que la resolución expuesta por los representantes mexicanos que parecía más adecuada era la que el Departamento de Trabajo examinaría la posibilidad de cambiar su política (prevista en la legislación norteamericana) respecto a la necesidad de expedir certificados de indisponibilidad de mano de obra nacional como condicionante para permitir la contratación de trabajadores extranjeros, cuyo objetivo era legalizar las labores de una parte importante de los indocumentados, que continuarían las gestiones que el Departamento de Justicia estaba llevando a cabo para respaldar la iniciativa de ley que proclamaba el establecimiento de sanciones a los empleadores que reclutaran indocumentados, que se intercambiaran con el gobierno de México los informes relativos a nombres y antecedentes de los 'enganchadores' de este tipo de trabajadores.

El 23 de julio de 1963 el presidente John F. Kennedy propuso al Congreso de los Estados Unidos revisar y modernizar la ley de inmigración de este país. Sostenía que uno de los principales inconvenientes era el sistema de cuotas a partir de los orígenes nacionales de los inmigrantes señalando que; "en una época de interdependencia entre las naciones, tal sistema era un anacronismo que discriminaba a aquellos que solicitaban ser admitidos en los Estados Unidos sobre la base del accidente del nacimiento"<sup>63</sup>

Debido a lo anterior, el 24 de julio de 1963, el senador Philip Hart introdujo en el Senado el Proyecto de Ley S. K32; mientras que en la cámara de Representantes, el congresista Emmanuel Sélter introdujo un día antes el Proyecto H. R.7700. aunque las audiencias para discutir ambas propuestas no pudieron iniciarse sino hasta después del asesinato del presidente Kennedy.

La iniciativa tomada por dicho mandatario abrió el proceso que condujo finalmente a la aprobación de las enmiendas de 1965 a la ley de Inmigración de 1952. Dichas enmiendas, entraron en vigor el 3 de octubre de 1965, de tal forma que se rechazó el sistema de cuotas por origen nacional que había sido la base de las restricciones numéricas a la migración desde la década de 1920. A dicha situación se le atribuyó la falla del sistema para mantener el equilibrio étnico que se había buscado en Estados Unidos, pues las naciones favorecidas con altas cuotas (las occidentales) generalmente desaprovechaban muchas visas de migrante.

Al respecto, las modificaciones aprobadas introdujeron el criterio de prioridades fundado en la administración de trabajadores y la reunificación de las familias y en la admisión de trabajadores con habilidades laborales que fueron requeridas en aquel momento en Norteamérica.

---

63 Idem. pp. 163,168.

Cabe mencionar que las enmiendas de 1965 no buscaban aumentar el número de inmigrante sino únicamente cambiar los criterios de selección. La muestra de ello es que en los países del hemisferio occidental, que hasta el momento no estaba sujeto a restricción numérica, se estableció "el límite anual de 120 mil migrantes para todo el hemisferio; que entró en vigor el 1° de julio de 1968". La razón fue que el creciente temor por la inmigración aumentara significativamente como resultado de la presión poblacional de América Latina.

Sin embargo, las enmiendas de 1965 crearon una comisión selecta sobre la Inmigración del Hemisferio occidental, a la que se encargó estudiar y recomendar si es que debían mantenerse. Aún cuando entró en vigor el tope de 120 mil visas anuales para este hemisferio en 1968, las deliberaciones de la Comisión selecta sobre el tema llevaron a la desaparición y establecimiento como límite 290 mil visas anuales para todo el mundo. En términos generales estas fueron las preocupaciones básicas del gobierno norteamericano acerca de las políticas de Inmigración durante la década de 1960.

A partir de 1971 la atención empezó a centrarse en el problema del ingreso de extranjeros indocumentados y refugiados en ese país. En aquel año el congreso norteamericano empezó a preocuparse por el fenómeno ante el aumento de la migración. Y fue entonces que bajo la presidencia de Peter W. Rodino Jr., se efectuaron diversas audiencias con relación a este tema, que lo llevaron a declarar que "...el impacto adverso de los extranjeros era sustancial y requería una legislación para proteger tanto a la fuerza laboral como a la Economía de los Estados Unidos, y para asegurar la entrada ordenada de migrantes a ese país."<sup>64</sup>

Aún cuando, La Ley de Inmigración y Naturalización de 1952, ya incluía sanciones penales para quienes ingresaran ilegalmente a Estados Unidos, pues estipulaba la aplicación de multas y/o prisión para aquellos que ingresaran sin haber sido examinados por el Servicio de Inmigración Naturalización o que no acataran las condiciones de admisión al país, de tal suerte que podían ser sujeto de deportación. Al respecto, es necesario mencionar que la ley exceptuaba específicamente de sanción a quienes emplearan a un extranjero indocumentado.

Teniendo como antecedente a la ley de 1952 en 1971 comenzaron a proponerse diversos proyectos de la Ley para castigar a los empleadores que contrataran a trabajadores indocumentados, asimismo, consideraron pertinente aprobar alguna forma de amnistía o de ajuste a una condición de migrante legal para aquellos indocumentados que ya se encontraran en Estados Unidos y podían reunir ciertos requisitos que los hicieran elegibles. Las iniciativas provenían algunas veces de la Cámara de Representantes y algunas otras de la Cámara de Senadores, pero ninguna consiguió la aprobación final pues todas se enfrentaron a la embestida de diversos intereses, de manera general señalaban que dichos proyectos limitaban de forma indebida e injustificada a los empleadores norteamericanos, que serían problemáticas y costosas para su puesta en marcha, que finalmente llevaría a la discriminación de mexicoamericanos y que daría como resultado la separación de las familias.

Entonces también el poder Ejecutivo se preocupó por este tema. El 6 de enero de 1975, el presidente Gerald Ford estableció un comité Consejero Interno sobre extranjeros ilegales, precedido por el Procurador General, Edward Levi, en cuyo reporte de diciembre del siguiente año concluía que "el impacto principal que tales extranjeros parecían estar en el mercado laboral y recomendaba la aprobación de una ley que estableciera sanciones para quien

---

64 Idem, 164

empleara con conocimiento a extranjeros ilegales. También concluyó que la deportación masiva de indocumentados que ya se encontraban en Estados Unidos sería inhumano y poco práctico y recomendó que se permitiera regularizar la condición de cientos de extranjeros ilegales que hubiesen entrado al país desde el 1° de julio de 1968.

En la administración del presidente James Carter se continuó estudiando el problema, principalmente con la ayuda del Procurador General Griffin Bell, el comisionado del Servicio de Inmigración y naturalización, Leonel Castillo y el secretario de Trabajo, Ray Marshall. El 4 de agosto de 1977, el presidente Carter mandó mensaje al Congreso iniciando la serie de acciones para disminuir el incremento en el flujo de indocumentados en aquel país y también para regular la presencia de millones de extranjeros que ya se encontraban ahí. Por lo cual, proponían sanciones a quienes los emplearan, mayor vigilancia en la frontera sudoeste, una estrecha cooperación con los países expulsores, el otorgamiento de residencia permanente a los extranjeros que hubieran estado de forma continuada en Estados Unidos desde 1970 y residencia temporal por un periodo de cinco años para los que hubiesen residido de forma continuada desde el 1° de enero de 1977.

También propuso la revisión del programa existente de reclutamiento de mano de obra extranjera de carácter temporal conocido como H-2A que permitía la admisión hasta por un límite de 20 mil extranjeros para laborar en los sectores donde se les requiera, siempre y cuando el departamento de trabajo certificara que para ello no se encontraban disponibles trabajadores estadounidenses<sup>65</sup> El resultado se mostró en el Congreso de Estados Unidos en el que se introdujo un proyecto llamado Ley de 1977 para el empleo y ajuste de extranjeros” que finalmente no fue aprobado por ninguna de las dos Cámaras.

Sin embargo la Ley de inmigración y Naturalización de 1952 fue enmendada en 1976, al incluirse una prohibición a los extranjeros que hubiesen ingresado legalmente al país como no inmigrante y que aceptaran un empleo como extranjero residente permanente. También se modificó en 1978, cuando se aceptó la captura y confiscación de vehículos que hubiesen sido utilizados en el ingreso de extranjeros ilegales a Estados Unidos; asimismo al crearse la Comisión selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados, que debía hacer recomendaciones administrativas y legislativas sobre estos temas al presidente y al Congreso de los Estados Unidos. La mencionada comisión se formó por dieciséis miembros. Cuatro designados por el presidente, cuatro miembros del Gabinete (el procurador General y los Secretarios de Estado, Trabajo, Derechos Civiles y Salud), cuatro miembros designados por el Senado y cuatro por la Cámara de representantes.

Después de rechazar varios estudios y escuchar varios testimonios, debía dar a conocer sus conclusiones mediante un reporte final que se presentó el 1° de marzo de 1980, dentro de la administración demócrata del entonces presidente James Carter. Sin embargo, se le otorgó un año más de plazo, hasta el 1° de marzo de 1981, por lo que sus recomendaciones fueron dadas ya una vez iniciada la administración del presidente Ronald Reagan.

La Comisión Selecta sobre Políticas de Inmigración y Refugiados entregó su reporte final una vez iniciada la administración del presidente Ronald Reagan, y este designó a un grupo de trabajo intergubernamental dirigido por el Procurador General para revisar dicho reporte, así como toda la gama de programas y leyes de inmigración. Las recomendaciones de dicho grupo

---

65 Idem. p. 166

de trabajo fueron dadas a conocer por el Procurador General el 30 de junio de 1981, ante representantes de las Cámaras del Congreso norteamericano se repitió frecuentemente que los Estados Unidos habían perdido el control de sus fronteras y que se requerían esfuerzos para reestablecerlo.

Algunas de las principales recomendaciones fueron el apoyo a la autorización de sanciones a empleadores de indocumentados; la puesta en marcha de una 'amnistía': al establecimiento de un programa limitado de trabajadores huéspedes; el otorgamiento de un poder más amplio al presidente para declarar el estado de emergencia en asuntos de inmigración.

Tres meses más tarde la Administración Reagan había elaborado un proyecto con una serie de propuestas para modificar la Ley de Inmigración y Nacionalidad vigente mismas que envió al Congreso para su consideración el 20 de octubre de 1981. sin embargo, durante ese año se había estado llevando a cabo audiencias conjuntas de representantes de ambas cámaras del congreso sobre asuntos de inmigración y, como resultado de ellas, el 17 de marzo de 1982, el senador Simpson y el representante Mazzoli introdujeron en sus respectivas cámaras proyectos idénticos para revisar la legislación sobre migración.

El proyecto Simpson-Mazzoli de la administración Reagan contemplaba elementos no incluidos en los reportes de la Comisión Selecta o del grupo de Trabajo intersecretarial. Este proyecto de ley fue discutido varias veces en ambas Cámaras del Congreso hasta la introducción en 1985 del proyecto Simpson-Rodino, que fue el que finalmente aprobó el Congreso norteamericano en noviembre de 1986.

Tanto para México como Estados Unidos, la existencia de una corriente migratoria de indocumentados que iba en aumento, representó de pronto un reto considerable, que fácilmente se convirtió en un debate en el que se exaltó los 'defectos negativos' para su economía. Básicamente esta cuestión fue conducida a veces en tono "estridente y alarmista" y con frecuencia, manifestó abiertamente una actitud xenófoba respecto a la presencia de inmigrantes en general y de los indocumentados mexicanos en particular.

En 1986 el Congreso de Estados Unidos da a conocer la Ley de Reforma y control de la Inmigración en la que se imponen sanciones a los empleadores que contraten a migrantes indocumentados. La Ley en la que se establece un programa de amnistía para lo extranjeros que se encontraran en territorio norteamericano. Esta ley ampliaba la legislación de inmigración titulada Ley de Reforma y control de la Inmigración que establecía un sistema de residentes temporales y permanentes para los extranjeros ilegales que residían en Estados Unidos desde 1982; creó sanciones a empleadores que con conocimiento de causa contrataran a extranjeros no autorizados; incrementan la limitación numérica de inmigrantes admitidos bajo el sistema de preferencias.

En este sentido el presidente Ronald Reagan declaraba el 16 de noviembre de 1986 que la:

"Ley Simpson-Rodino constituye una de las empresas más largas y difíciles, las generaciones futuras estarán agradecidas por los esfuerzos de retomar el control de nuestras fronteras y por lo tanto, preservar el valor de una de nuestras posiciones más sagradas de nuestra gente: la ciudadanía norteamericana."<sup>66</sup>

66 García y Griego, Manuel y Vereá Campos, Mónica, " México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados ",

Alrededor de esta percepción negativa del fenómeno migratorio argumentaron otros más como la de causar desempleo, depreciar las escalas salariales, representar una carga para el erario, reducir los esfuerzos organizacionales de los sindicatos, generar corrupción, contrabando, el de aumentar la criminalidad como una amenaza a su integridad socio-política por las actividades que genera el narcotráfico. Lo contradictorio de esta ley radica principalmente en que fue elaborada con el fin de complacer a la opinión pública norteamericana que ha generado y difundido una visión negativa del fenómeno y que no fue creada con base a la demanda real de mano de obra barata existente en el mercado de trajo manual existente desde hace muchos años, no solo en el sector agrícola sino también en otros sectores distintos a este.

En síntesis los gobiernos de ambos países sabían que la clausura de los convenios no iba a suponer el fin de la migración. Esto era también muy conocido por los emigrantes y los empleadores norteamericanos. Así el proceso siguió su curso normal, que se podía calificar de intenso y acelerado. El periodo de la migración indocumentada que abarcó los 22 años que ocurrieron entre 1964 y 1986, etapa en la que los braceros cambiaron de nombre y de status. De aquel momento en adelante se les considera 'ilegales'. Con el tiempo y la necesidad de expectativas económicas mejores se pusieron en práctica distintos modos de ingreso ilegal a Estados Unidos.

Obviamente, la migración indocumentada no es una característica exclusiva de este periodo. Desde que se inicio el proceso a finales del siglo XIX han existido migrantes que evadieron controles o no cumplieron con los requisitos formales. Lo que distingue esta etapa hasta caracterizarla como la era de los indocumentados es básicamente por su gran afluencia a territorio norteamericano.

Esta situación fue el resultado de un largo y cambiante proceso, donde se modificó profundamente la intensidad y composición del flujo migratorio, donde México y Estados Unidos han asumido posiciones activas y pasivas según cada coyuntura específica. No obstante, se podía afirmar que en el caso de Estados Unidos han predominado las de corte activo, mientras que México podía distinguirse por la pasividad.

La manera en la que Estados Unidos ha regulado la intensidad de flujo migratorio podría caracterizarse por la importación compulsiva de mano de obra: la deportación masiva y forzosa y la que deja que actúen las fuerzas del mercado y los sistemas de control policiaco.

Durante la década de los 60's hasta los 80's "El congreso norteamericano impone sanciones para aquel que emplee migrantes, reemplaza el sistema de cuotas por nacionalidad por un sistema de preferencias y prioridades a favor de la reunificación familiar, mientras que el acta de 1985 incrementó los movimientos migratorios del sur y centro de América así como de los países asiáticos."<sup>67</sup>

---

OP. Cit.p.7.

67 Kenneth, Jost "Cracking Down Immigration",The Congressional Quarterly Researcher, en Formerly Editorial research Report, semanario,3 de febrero de 1995, Vol.5, No.5, Washington,E.U.p.107



### **III.4 La ley sobre Orígenes y Nacionalidades**

Esta ley contraponía la preferencia que México había obtenido desde 1917. Pues a pasar de que la Ley promulgada el 5 de febrero de 1917, fue el primer obstáculo legal para los trabajadores migrantes mexicanos, ya que según esta ley toda persona mayor de 16 años debía saber leer y escribir, así como cubrir un pago de ocho dólares. Esta ley propicio la falta de trabajadores en algunas zonas agrícolas como en el Estado de California, Texas, Kansas, Chicago, obligando a los agricultores a solicitar al secretario del trabajo William B. Wilson a exentar a los trabajadores mexicanos de esta ley y aprobar la entrada de trabajadores temporales. Esta medida entra en vigencia el 23 de mayo de 1917 y se estableció finalizar este programa el 15 de diciembre de 1918, aunque en varias ocasiones hubo prorrogas.

En 1921 se aprueba la “Ley sobre Orígenes y Nacionalidades o Ley de Cuotas”, esta ley limitaba el número de visas que se otorgan a cada país con excepción de los países solicitantes del hemisferio occidental. Esta ley sufrió modificaciones en 1924 para reducir nuevamente el número de visas siendo Canadá y México excluidos de estas modificaciones. En 1943 es reformada nuevamente la Ley de inmigración esta vez excluyendo a los chinos y Asiáticos. Dando origen a la Ley del 45 y las siguientes reformas que son parte del Programa de Braceros.

La Ley McCarran-Walter de 1952 modificó la distribución de visas, dando preferencia a aquellos inmigrantes con mayor capacidad. Esta ley incluía una nueva cláusula la cual castigaba penalmente a quien introdujera, transportara, o albergara indocumentados en Estados Unidos. Sin embargo, reconocía que la migración debería coordinarse con la demanda de mano de obra.

La ley de 1952 se modificó hasta 1965, siendo su principal objetivo abolir ese sistema de cuotas, reduciendo así el volumen y la procedencia de las corrientes migratorias. Estas modificaciones lograron: a) Una distribución más equilibrada en el número de visas entre los hemisferios Occidental y Oriental. b) Reordenaron prioridades para las categorías con preferencia de visa, ya que pusieron un poco más de énfasis en la reunificación familiar que en consideraciones de demanda de mano de obra en el mercado. c) Aumentaron de 158 000 a 290 000 el número de visas concedidas anualmente para todo el mundo. d) Los topes numéricos fueron establecidos con 170 000 asignados al hemisferio Oriental y 120 000 al Occidental. En la legislación original se imponía un límite de 20 000 por país pero no se especificaba tope alguno para los países del hemisferio Occidental.<sup>68</sup>

Esto ocurrió hasta 1976 cuando esta limitación hizo extensiva la limitación numérica de 20 000 visas anuales por país a los países del hemisferio Occidental, teniendo gran impacto en México siendo el país de mayor fuente de inmigrantes a Estados Unidos. El número de mexicanos admitidos como inmigrantes en los años anteriores a 1976 había fluctuado entre 60 000 y 70 000 anuales, y a partir de 1977 descendió a 44 000 como resultado de esta enmienda.<sup>69</sup>

68 El desafío de la interdependencia. México Estados Unidos Informe sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos 1988 Fondo de Cultura Económica. P.101

69 García y Griego, Manuel y Vereá, Mónica (coordinadores), México y Estados Unidos frente a la migración de los

En realidad esta enmienda sólo intensificó el incremento de la migración indocumentada durante la década de los 70 pues era el principal recurso para aquellos que no tenían familiares nacionalizados norteamericanos. Los esfuerzos realizados a partir de 1960 tuvieron un éxito limitado, pues el flujo de trabajadores mexicanos continuó a pesar de las restricciones legales.

### **III.5 Ley de Reforma y Control de la Migración.(IRCA)**

La ley de reforma y control de migración de 1986 conocida en Estados Unidos con el nombre de IRCA (Inmigración Reform and Control Act) y en México como Ley Simpson Rodino contiene tres incisos esenciales. a) Sanciones a patrones que contraten trabajadores indocumentados; b) Programa de legalización o amnistía para aquellos trabajadores indocumentados que comprueben su residencia en Estados Unidos anterior al primero de enero de 1982; c) Una amnistía a trabajadores agrícolas temporales que comprobasen su estancia en el país durante 90 días.

El programa de Legalización o Amnistía es el procedimiento migratorio mediante el cual una persona extranjera indocumentada, que haya residido o esta residiendo ilícitamente en Estados Unidos desde antes del 1 de enero de 1982, y que puede demostrar que cumple con la hipótesis de la Ley, o sea, que no ha sido sentenciado por un delito grave, o por tres o más delitos menores, que no es una carga pública; que no tiene enfermedad contagiosa dentro de Estados Unidos y que tiene prospecto a incorporarse a la sociedad norteamericana, esta persona puede ser o puede convertirse en residente temporal en los Estados Unidos, y eventualmente si lo desea en ciudadano norteamericano.

Este Programa se inició el 5 de mayo de 1987 para un periodo de solicitudes de un año el cuál cerraba el 4 de mayo de 1988. El primer paso era obtener la residencia temporal sin haberse ausentado por más de 45 días en cada ocasión que salía y durante el periodo de residencia de (18 meses) y no excederse de 180 días en total, concluyendo así la primera etapa de legalización para después obtener la residencia permanente. El costo por legalización era de 185 dólares por persona y un máximo de 425 dólares por familia de cuatro o más integrantes.

El segundo paso era que el residente temporal pudiera solicitar la residencia permanente o visa de inmigrante a partir del décimo noveno mes después de haber sido concedida la residencia temporal. El inmigrante debería demostrar el conocimiento del idioma, historia de Estados Unidos y funcionamiento de gobierno.

En cuanto a los trabajadores agrícolas especiales (SAW'S), por sus siglas en inglés, se reconocían dos tipos 1) los campesinos agrícolas quienes podían obtener su residencia temporal. Esta persona tenía que demostrar que estuvo prestando sus servicios agrícolas por un tiempo de 90 días, A partir del 1 de mayo del 84, 85 y 86. 2) Personas que han prestado trabajo en los campos agrícolas por 90 días en el año que terminaba el 1 de mayo del 86.

La Ley definía como prestar servicios agrícolas como alguien que trabajó en cosechar, plantar,

cultivar, empacar productos que sean frutas, verduras o algunos productos que pudieran perecer muy rápido, si no se cosecha rápido. En ambos casos deberían obtener la residencia temporal para que posteriormente obtuvieran una tarjeta semejante a la visa de inmigrante, con la cual pudieran viajar dentro de Estados Unidos y salir del país. La solicitud también podía ser presentada por empresarios agrícolas.

Las sanciones patronales que establece el IRCA en la nueva sección 274-A de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, impone sanciones civiles y penales contra cualquier persona, corporación o empresa que reclute, contrate o emplee a extranjeros no autorizados para trabajar en Estados Unidos.

La primera infracción exponía al patrón a multas de 250 dólares a 2000 dólares por cada trabajador ilegal; la segunda infracción exponía a multas de 2000 a 3000 dólares y la tercera de 3000 a 10 000 dólares. La Ley también establecía sanciones penales de 3000 dólares de multa y seis meses de cárcel por infracciones al reglamento y permitía al Procurador General obtener una orden judicial restringiendo al patrón y evitando así que continuara empleando a trabajadores ilegales.

Para que el patrón no sea sancionado debe de revisar que en realidad el trabajador tiene autorización para trabajar. El trabajador tendrá que mostrar identificación (licencia de conducir o tarjeta de identificación, etc.) y autorización laboral (seguro social, autorización entregada por migración, etc.).

Esta ley entró en vigor a partir del 1 de junio de 1988. A partir de esta fecha los patrones deberían ser multados sin advertencia, puesto que el periodo de advertencia era del primer día de septiembre de 1987 a el 31 de mayo de 1988. Hay que señalar que los patrones deben llevar a cabo el proceso de verificación pero no se les exige que verifiquen la autenticidad de los documentos.

A solo tres meses de haber iniciado el Programa de Legalización fueron 5 estados los que presentaron una mayor demanda de solicitudes. El primer Estado fue California con 52.3%, Texas con el 18%, Nueva York con el 6%, Illinois con el 5.9%, Florida con 4.4%. La mayoría de estos Estados son agrícolas.<sup>70</sup> El Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorias presentó una mayor demanda de solicitudes en California con el 39%, Florida con 35%, Washington con 7%, y Texas con el 3.9%.

### **III.6 La Migración laboral de Mexicanos en la última década**

Aun cuando la migración laboral México-Estados Unidos es un fenómeno que cuenta con una larga historia, que data de la segunda mitad del siglo XIX, en su fase actual se caracteriza por exhibir una intensidad y un dinamismo sin precedentes.<sup>71</sup> Pero no sólo eso, conlleva también

70 En base a esta demanda podemos darnos cuenta que la mayoría de los inmigrantes buscaban obtener la residencia permanente y no la residencia temporal, ante la implementación de tal ley.

71 Para ilustrar este punto, basta señalar que el flujo migratorio internacional anual neto correspondiente a la última década, es 10 veces superior al registrado dos décadas antes. Tuirán, Rodolfo, Fuentes, Carlos y Ramos, Luis Felipe, “Dinámica Reciente de la Migración México-Estados Unidos”, El Mercado de Valores, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.p.6

transformaciones cualitativas de primer orden, tanto en la geografía migratoria (diversificación de las regiones de origen y destino así como una mayor presencia de las zonas urbanas), como en el espectro ocupacional de los trabajadores transfronterizos (nuevos ámbitos de inserción en el mercado laboral estadounidense), los patrones migratorios (edad, sexo, escolaridad, posición en el hogar, tiempo de estancia, estatus legal, etc.) y el monto, mecanismos de envío-recepción, usos e impactos de las remesas.

En un documento titulado "La Población Mexicana en Estados Unidos", el Consejo Nacional de Población CONAPO señala que diversos factores -como la vecindad geográfica, los estrechos lazos culturales, los contrastes e interdependencia económica y las intensas relaciones e intercambios- hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países. El Conapo sostiene que el fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos es estructural en la relación bilateral, y considera que ese desplazamiento es esencialmente un fenómeno laboral impulsado por la interacción de factores que operan en ambos lados de la frontera, donde los factores asociados con la demanda de trabajadores mexicanos en Estados Unidos son tan importantes como los de la oferta. Indica que el fenómeno migratorio entre ambos países ha adquirido una escala considerable y su efecto sobre la dinámica demográfica de México y Estados Unidos es cada vez más perceptible. El flujo neto anual aumentó de poco menos de 30 mil migrantes por año a lo largo de la década de los 60, hasta 360 mil por año durante el segundo quinquenio de los 90, de manera que la corriente migratoria se multiplicó en términos absolutos más de 12 veces en ese periodo. Las cifras disponibles indican que la población nacida en México y de origen mexicano ascendía en marzo de 2000 a poco más de 23 millones de personas, conjunto que es, con mucho, el grupo más numeroso (60 por ciento) de la población hispana. Este sector es seguido, a gran distancia, por los hispanos de origen Puertorriqueño (9.6 por ciento), Cubano (3.5 por ciento), Dominicano (2.2 por ciento), Salvadoreño (1.9 por ciento), Colombiano (1.3 por ciento) y Guatemalteco (1.1 por ciento).<sup>72</sup>

La población de origen mexicano en los Estados Unidos se puede indentificar en terminos de origen y su número como: Inmigrantes mexicanos, esto es, población nacida en México que vive en la Unión Americana y que a mediados del año 2000 estaba compuesta por alrededor de 8.8 millones de personas, la cual representa cerca de tres por ciento de la población residente en Estados Unidos y más de 38 por ciento de la población de origen mexicano en ese país. El segundo grupo es el que se refiere a la primera generación de mexicanos en Estados Unidos, es decir, la población nacida en el país vecino, pero de padres mexicanos cuya cifra actual es de cerca de siete millones de personas, el 2.5 por ciento de la población residente en el vecino país del norte y 30 por ciento de la de origen mexicano. Después está la segunda generación o más de mexicanos en la Unión Americana, que incluye a la población nacida en Estados Unidos que se reconoce de origen mexicano, sin que ellos o sus padres hayan nacido en México, ese sector es de 7.4 millones de personas, cifra que representa 2.6 por ciento de la población de ese país y alrededor de 32 por ciento de la población de origen mexicano.<sup>73</sup>

Sin embargo es indudable que, la presencia de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos representa un factor de gran importancia en las relaciones entre ambas naciones, no sólo por su evidente peso en la actividad económica norteamericana, sino desde luego, porque la población de mexicanos que allá radica, representa un fuerza social de significativo volumen

<sup>72</sup>“Informa Conapo que diversos factores hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países”. Milenio Diario, 11 de agosto de 2003,p.3

<sup>73</sup> Idem.p.3

para México, y repercute de manera directa y sostenida en el contexto político de los dos países.

El fenómeno migratorio y su efecto sobre la dinámica demográfica es cada vez más perceptible. Actualmente cerca de 4 millones de hogares mexicanos (alrededor de 18 %) tiene familiares directos en Estados Unidos, miembros con antecedentes migratorios o bien recibe remesas de ese país, destaca un estudio del Consejo Nacional de Población (Conapo).<sup>74</sup> Únicamente, en el año 2000, según la Secretaría de Relaciones Exteriores, (datos que usualmente son rebasados), la presencia de mexicanos era en prácticamente todos los Estados de la Unión Americana. (Ver Cuadro 7)

**Cuadro No. 7 Población de origen Mexicano por Estados de la Unión Americana en el año 2000**

No.	Estado	Población de origen Mexicano residentes en Estados Unidos 2000
1	California	8,455,926
2	Texas	5,071,963
3	Illinois	1,144,390
4	Arizona	1,065,578
5	Colorado	450,760
6	New Mexico	330,049
7	Washington	329,934
8	Georgia	275,288
9	New York	260,889
10	North California	246,545
11	Michigan	220,769
12	Oregon	214,662
13	Indiana	153,042
14	Kansas	148,270
15	Utah	136,416
16	Oklahoma	132,813
17	Wisconsin	126,719
18	New Jersey	102,929
19	Minnesota	95,613
20	Ohio	90,663
21	Idaho	79,324
22	Moissouri	77,887
23	Tennessee	77,372
24	Virginia	73,979
25	Nebraska	71,030
26	Arkansas	61,204
27	Iowa	61,154
28	Pensylvania	55,178
29	South California	52,871
30	Alabama	44,522
31	Maryland	39,900
32	Louisiana	32,267
33	Kentucky	31,385
34	Connecticut	23,484
35	Massachusetts	22,288

<sup>74</sup> Idem. p.3

36	Mississippi	21,616
37	Wyoming	19,963
38	Hawaii	19,820
39	Alaska	13,334
40	Delaware	12,986
41	Montana	11,735
42	South Dakota	6,394
43	Rhode Island	5,881
44	New Hampshire	4,590
45	West Virginia	4,347
46	North Dakota	4,295
47	Maine	2,756
48	Vermont	1,174

**Fuente: Secretaria de Relaciones Exteriores 2000**

El porcentaje de ocupación de la población económicamente activa de mexicanos establecidos en Estados Unidos, supera en 15 puntos al registrado por la población que vive en el país. La masa de trabajadores migratorios nacidos en México que cuenta con ocupación formal en el vecino del norte es de aproximadamente 5 millones; monto equivalente a una cuarta parte de la población empleada en el sector formal del país. El 36.2% de los emigrantes laboran en el sector secundario o industrial, mientras que en México sólo lo hace el 27.8%. Esta situación contrasta con la visión estereotipada del migrante como trabajador agrícola, mostrándonos un cambio fundamental en el mercado laboral transfronterizo.<sup>75</sup>

Los inmigrantes poco calificados, la categoría a la que pertenecen la mayor parte de los mexicanos que entran al país, benefician a la economía estadounidense llenando trabajos para los cuales la mayor parte de los trabajadores estadounidenses están sobre preparados o bien no están dispuestos a llenar. Sectores importantes de la economía estadounidense se han tornado a los inmigrantes poco calificados, documentados e indocumentados, para llenar puestos laborales permanentemente vacantes. Los hoteles, restaurantes, compañías constructoras, fábricas, empresas de cuidado médico, almacenes y otros sectores de servicio son algunos de los principales contratantes de mano de obra poco calificada inmigrante. El Centro Hispánico Pew estima que de aproximadamente cinco millones de trabajadores indocumentados en Estados Unidos., un millón está empleado en manufacturación, 600,000 en construcción, 700,000 en restaurantes y entre 1 y 1.4 millones en agricultura. Más de la mitad—58%—de esos trabajadores son mexicanos.<sup>76</sup>

La demanda de trabajadores poco calificados seguirá creciendo en los años venideros (Ver Cuadro 8). Según el Departamento de Trabajo, mientras las ocupaciones que más rápido crecen requerirán altos grados de destreza y educación, el crecimiento más grande en números absolutos será en esas categorías que requieren solamente entrenamiento de corto plazo en el trabajo. De hecho, de las 30 categorías principales con mayor crecimiento esperado entre 2000 y 2010, más de la mitad cae en la categoría de poca capacitación. Esas categorías incluyen: preparación de comida y trabajadores de servicios alimenticios (incluyendo comida rápida), meseros y meseras, vendedores en almacenes, cajeros, guardias de seguridad,

75 Delgado Wise, Raúl, La agenda oculta de la administración foxista en materia migratoria, México, 2002. p.12(Versión Estenográfica)

76 Lindsay Lowell, B. y Suro, Roberto "How Many Undocumented: The Numbers behind the U.S.-Mexico Migration Talks," The Pew Hispanic Center, Marzo 21, 2002, p. 7.

asistentes de enfermería, conserjes, asistentes de salud en el hogar, trabajadores manuales, etc; ocupaciones en donde los inmigrantes poco calificados de México ayudarán a satisfacer la creciente demanda.<sup>77</sup> El Departamento de Trabajo estima que a lo largo y ancho de la economía estadounidense el número total de empleos que sólo requieren entrenamiento de corto plazo va a aumentar de aproximadamente 53.2 millones en el 2000 a 60.9 millones en 2010, un incremento neto de 7.7 millones de trabajos.<sup>78</sup>

**Cuadro No.8 La Creciente Demanda Estadounidense por Trabajadores Poco Calificados**

Ocupaciones	Empleo (miles de puestos de trabajo)		
	2000	2010	Crecimiento
Preparación y entrega de alimentos	2.206	2.879	673
Vendedores al consumidor	4.109	4.619	510
Cajeros (excepto juego)	3.325	3.799	474
Empleados administrativos (general)	2.705	3.135	430
Guardias de seguridad	1.106	1.497	391
Camareros/as	1.983	2.347	364
Enfermeras y asistentes médicos	1.373	1.697	323
Empleados de limpieza (salvo hogares)	2.348	2.665	317
Enfermeras a domicilio	615	907	291
Trabajadores manuales y de mudanzas	2.084	2.373	289
Paisajistas y jardineros	894	1.154	260
Empleados de cuidado personal y del hogar	414	672	258
Camioneros y servicios de distribución	1.117	1.331	215
Empacadores manuales	1.091	1.300	210
Todos los trabajos que requieren un entrenamiento de corto plazo	53.198	60.871	7.673

**Fuente: Departamento de Trabajo de los EE.UU. "Occupational Employment Projections to 2010," Monthly Labor Review, Noviembre 2001**

Mientras tanto, la oferta de trabajadores estadounidenses adecuados para ese tipo de trabajo continúa cayendo debido a una fuerza laboral que envejece y niveles educacionales que crecen. La edad promedio de trabajadores estadounidenses continúa creciendo a medida que el gran número de Baby Boomers (la generación nacida tras la Segunda Guerra Mundial) se acerca a la edad de jubilación. De 1990 a 2010 se espera que la edad media de trabajadores pase de 36.6 años a 40.6.<sup>79</sup> Tanto los trabajadores jóvenes como los viejos de hoy en día

77 Hecker, Daniel E. "Occupational Employment Projections to 2010," Monthly Labor Review, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001, Tabla 6, p. 83.

78 Ibid., Tabla 6, p. 83.

79 Howard N. Fullerton y Mitra Toosi, "Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition," Monthly Labor

están más preparados, dado que la proporción de norteamericanos sin educación secundaria ha caído de 53.6% en 1960 a 9.0% en 1998. Durante ese mismo período, la proporción de personas con títulos de educación superior ha subido de 11.4% a 29.8%.<sup>80</sup>

Con la expectativa de que el número de trabajos que requieren poca capacitación crezca en más de 700,000 por año, y una fuente cada vez más pequeña de estadounidenses dispuestos a llenar esos trabajos, los inmigrantes mexicanos proveen una fuente lista y dispuesta a llenar esa brecha en los niveles más bajos de la escala laboral.

La importancia estratégica de la migración no sólo se ratifica, sino que se redimensiona, ya que, el fenómeno migratorio y las remesas constituyen aspectos generalizados en la vida del país, pues involucran a uno de cada cinco hogares mexicanos, elevándose tal proporción en algunas regiones, como las áreas rurales de nueve entidades federativas del centro-occidente de la República, donde de cada dos hogares uno está relacionado con el vecino país del norte por recibir dólares, porque entre sus miembros hay alguno o algunos que vivieron, trabajaron o trabajan en Estados Unidos o porque de esta unidad doméstica salió alguna persona para radicar en Norteamérica.<sup>81</sup>

Sin menoscabo de su importancia como fuente de divisas para el país y de subsistencia para numerosos hogares mexicanos, las remesas entrañan, en el fondo, una sangría permanente para México vía la transferencia neta de ganancias al exterior. A diferencia de la fuerza laboral que se exporta indirectamente (vía maquila), la que emigra y se establece en Estados Unidos consume en ese país una parte muy significativa de sus ingresos salariales, con la consecuente transferencia de su impacto multiplicador potencial a la economía norteamericana. Teniendo en consideración que los ingresos de los trabajadores de origen mexicano en Estados Unidos fueron, en el año 2000, del orden de los 250 mil millones de dólares, de los cuales 87 mil millones correspondieron a emigrantes nacidos en México. Estas cantidades contrastan significativamente con las remesas enviadas al país, las cuales, por más impresionantes que parezcan, alcanzaron en el mismo año un monto cercano a los 10,000 millones de dólares. Los migrantes internacionales aportan más de lo que reciben en prestaciones y servicios públicos.<sup>82</sup> Contribuyen, en este sentido, a la dinamización de la economía receptora, mediante la transferencia de recursos al fondo de capital social a disposición del Estado norteamericano.

La larga historia de la migración a Estados Unidos, la vecindad geográfica y el alto número de las personas que salen al norte han hecho de México un país de migrantes. También explican el carácter permanente y progresivo de esta migración el crecimiento demográfico, la busca de mejores salarios y oportunidades de progreso, la creación de redes familiares y sociales, la integración económica entre México, Estados Unidos y Canadá que se formalizó con el Tratado

---

Review, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001, p. 26.

80 Borjas, George, *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy* Princeton, N.J. Princeton University Press, 1999, p. 21, Tabla 2-1.

81 Corona, Rodolfo, “Monto y Uso de las Remesas en México”, *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001, p.38

82 De acuerdo con información de The National Immigration Forum, en 1997 la población migrante en Estados Unidos aportó al fisco 80 mil millones de dólares más de lo que recibió en términos de beneficios del gobierno norteamericano en sus tres niveles: local, estatal y nacional.



de Libre Comercio (TLC), y desde luego, la demanda estadounidense de mano de obra. Cada día es más claro que el desarrollo del país y su vecino del norte no podría explicarse sin tomar en cuenta la migración, como tampoco sería posible proyectar el futuro de México y Estados Unidos o de la relación bilateral sin dar al fenómeno migratorio el importante papel que juega al respecto.

La migración mexicana a Estados Unidos ha tenido un aumento considerable durante las últimas décadas.<sup>83</sup> En este dramático cambio, que incluye variaciones en la composición racial y de género, en edades, escolaridad y origen geográfico de los migrantes, influyeron además de los factores tradicionales antes mencionados, realidades contemporáneas como las crisis económicas iniciadas en los años ochenta y la agudización de la desigualdad y la pobreza extrema que trajeron las políticas de ajuste, privatización, recorte del presupuesto social, control de salarios, y la apertura comercial que ha tenido efectos devastadores sobre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios agrícolas. A esta lista habría que añadir entre los nuevos factores que han incidido en la migración el auge de la delincuencia y la inseguridad, así como el recrudecimiento de formas autoritarias y excluyentes en el ejercicio del poder.

En las últimas décadas, emigrar a Estados Unidos se ha convertido en la única oportunidad de sobrevivir para millones de personas, sus familias y comunidades. Por ello, viajar al norte, cruzar la línea, escapar de las autoridades migratorias, encontrar trabajo, mantenerlo, incorporarse a la sociedad estadounidense y preservar la unión con quienes se quedaron en México se lleva a cabo anualmente por cientos de miles de indocumentadas e indocumentados en condiciones de alta vulnerabilidad. El abuso contra la dignidad y derechos de los migrantes es cotidiano y corre del país de origen al de destino.<sup>84</sup>

Actualmente residen en Estados Unidos alrededor de 9.5 millones de personas nacidas en México, de las cuales entre 3 y 3.5 millones serían indocumentadas. A los Estados tradicionales de la migración se han unido en los últimos años con importantes flujos estados como Puebla, Morelos, Hidalgo, Estado de México y el Distrito Federal. El mayor porcentaje de quienes emigran ya no procede del medio rural sino del urbano. A su vez, son alrededor del 10% los migrantes que en Norteamérica trabajan en el sector agrícola. El resto se emplea en el comercio, los servicios e industrias como la de la construcción, la avícola y la de empaque de carnes. De los mexicanos residentes en Estados Unidos 45 por ciento son mujeres, y en términos de edad, 13 por ciento de los migrantes son menores de 15 años, 70 por ciento se encuentran entre los 15 y 45, y 17 por ciento con más de 45. En cuanto a escolaridad, 74 por ciento de quienes tienen más de 25 años registran una escolaridad inferior a la preparatoria completa, 24 por ciento entre preparatoria completa y estudios de licenciatura, y 2 por ciento con licenciatura y estudios de posgrado.<sup>85</sup> En relación al ingreso, 45 por ciento de los mayores de 16 años tienen ingresos inferiores a los 10 mil dólares anuales, 37 por ciento entre 10 y 20 mil, y 18 por ciento 20 mil o más. 35 % de la población mexicana en Norteamérica vive en

83 En los años sesenta salieron entre 260 mil y 290 mil personas, en tanto que en los setenta el saldo fue de entre 1.2 y 1.5 millones; en los ochenta, entre 2.1 y 2.6; y en los noventa, de alrededor de 3 millones. Consejo Nacional de Población, CONAPO, Informe sobre la Migración Mexicana a los Estados Unidos, 2001,s/p

84 Lo mismo pasa y por causas similares con quienes llegan a México como trabajadores temporales o lo usan de tránsito en su viaje a Estados Unidos.

85 CONAPO 2001,Op.Cit.

situación de pobreza, la que afecta principalmente a las indocumentadas e indocumentados recién llegados. En México, uno de cada diez hogares tiene un miembro con antecedentes de migración a Estados Unidos<sup>86</sup>

La intensidad de la migración varía según la región, hasta el año 2000 el 96.2% de los municipios del país registraba algún tipo de vínculo con la migración internacional. Algo similar ocurre en Estados Unidos, donde la población residente de origen mexicano, con mayor presencia mayoritaria en algunos Estados, tiene presencia en prácticamente todo el país, incluyendo Alaska y Hawai, donde radican poco más de 100 mil connacionales.

El 55% de la población de 15 años y más, nacida en México que reside en Estados Unidos, cuenta con una escolaridad de secundaria completa o más. Esta cifra baja a 40.7% en el núcleo de migrantes temporales o circulares y se eleva a 71.8%, al considerar todo el espectro de la población de origen mexicano establecida en aquel país. La media nacional correspondiente es de 51.8%, lo que significa que, en términos generales y contra de lo que comúnmente se supone, se está yendo más fuerza de trabajo calificada de la que tiende a quedarse en el país.<sup>87</sup> Además, los trabajadores migrantes mexicanos reciben en proporción un desigual salario en comparación con los trabajadores locales. Al respecto existe un estudio que pone de relieve que la brecha entre el ingreso promedio que reciben los migrantes mexicanos y el salario mínimo federal de Estados Unidos ha tendido a reducirse en el curso de los últimos 25 años, y peor aún: medido a precios constantes de 2000, se redujo 38% en el mismo lapso (al caer de 11.7 a 7.2 dólares por hora).<sup>88</sup>

La pauperización de la mayor parte de la población mexicana, la profundización de las desigualdades sociales y la generación de una masa, cada vez mayor, de trabajadores que no encuentra acomodo en el mercado laboral formal del país, es el caldo de cultivo que nutre al vigoroso proceso migratorio transfronterizo que se registra en la actualidad.

El número de personas nacidas en nuestro país que residen en Estados Unidos asciende a 9.5 millones de personas, de las cuales poco más de la tercera parte son migrantes indocumentados; el flujo de migrantes temporales oscila entre 800 mil y un millón de desplazamientos por año; y anualmente alrededor de 300 mil mexicanos establecen su residencia permanente en Estados Unidos.<sup>89</sup> Además, un tipo de desplazamiento poco conocido y que se sale de los estereotipos de la migración laboral, es el correspondiente a los mexicanos residentes en Estados Unidos que cuentan con un nivel de escolaridad equivalente a licenciatura o posgrado. En este caso, el monto asciende a poco más de 250,000 personas.

### **III.6.1 Migrantes indígenas.**

---

86 Idem supra

87 Delgado Wise, Op.Cit.p.7

88 Papail, Jean “Remesas e inversiones de los ex-migrantes internacionales radicados en áreas urbanas de Jalisco, Guanajuato y Zacatecas”, ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Zacatecas, México, septiembre, 2001.

89 Tuirán, Rodolfo, “Desarrollo, comercio y migración: el caso de México”, ponencia presentada en el Seminario: Los Acuerdos de Libre Comercio y sus Impactos en la Migración”, Guatemala, 15-16 de noviembre de 2000.

Además de las redes iniciales que se originaron con el Programa Bracero, una fuerte corriente de migración indígena a la Unión Americana tiene su origen en las rutas de los jornaleros agrícolas del sur al noroeste del México, particularmente al estado de Baja California. En el país existen entre 3 y 3.4 millones de jornaleros agrícolas, siendo un millón de ellas y ellos, jornaleros migrantes. Éste es el grupo más desprotegido. Sufre explotación y marcada exclusión social en los lugares donde trabaja y para lograr un ingreso familiar de sobrevivencia, hombres, mujeres y niñas/os entran a la fuerza laboral.

En Estados Unidos residen alrededor de 250 mil indígenas migrantes que proceden de estados como Puebla, Hidalgo, Michoacán y sobre todo Oaxaca. Además de xenofobia, padecen actitudes racistas por parte de la población anglosajona, la latina e incluso de la mexicana no indígena. El aumento de esta migración se registra desde los años ochenta y ha crecido en los últimos años no sólo a causa de las redes familiares y comunitarias, sino también por la caída de los precios en el mercado de productos como el café, la caña, el tabaco, la naranja, el cacao y el henequén, así como por deterioro ecológico, caciquismo, conflictos sociales y falta de servicios.<sup>90</sup>

La diferencia de este sector de la migración con los otros es la pertenencia a un pueblo, a una “ciudadanía” indígena con sus usos y costumbres, derechos y obligaciones comunitarios, y en consecuencia, diferente también por los fuertes vínculos transnacionales de carácter cultural, social, económico y político entre las comunidades de origen y las de destino. La expresión organizativa más clara al respecto es el Frente Indígena Oaxaqueño Binacional. Consciente de la extrema vulnerabilidad del jornalero y del migrante indígena, el Frente fue creado para proteger y promover sus derechos, así como para impulsar la preservación de su cultura, educación, adelanto económico y representación política, sobre la base de usos y costumbres en el contexto de la migración interna y la que sale a Estados Unidos. El concepto de “comunidades transnacionales” tiene con los indígenas migrantes una de sus expresiones más sólidas y ricas.

El término "comunidades transnacionales" hace referencia a todos aquellos grupos de personas cuyas actividades cotidianas, trabajo y relaciones se extienden a través de las fronteras de dos o más estados. Los migrantes del México rural tienden a desarrollar y mantener relaciones familiares, económicas, sociales, organizacionales, religiosas y políticas múltiples. Las fronteras que los separan, entonces, se vuelven parte de lo cotidiano. Aquello que caracteriza a los migrantes y a las comunidades transnacionales son sus esfuerzos por organizar sus vidas dentro de las condiciones de globalización política y económica que prevalecen en el mundo. Esto los coloca en una posición tal que no son "ni de aquí, ni de allá, pero a la vez de aquí y de allá" <sup>91</sup>. Los miembros de las comunidades transnacionales tienen que manejar dos modos de vida muy diferentes: manteniendo dos hogares en dos países, viviendo su vida en dos idiomas, en dos culturas, en dos sociedades distintas. El marco de

90 En la última década, aumentó el componente indígena de los flujos migratorios al exterior. En la actualidad constituye el 10 por ciento [Instituto Nacional Indigenista Informe 2002].

91 Smith, Michael Peter. 1994, Migración Transnacional y Globalización de las Políticas de Origen, Social Text, num.39, pp.15-33. El autor observa, con gran agudeza, lo adecuado que resulta utilizar el lenguaje para analizar el espacio políticamente globalizado en que las familias y las comunidades étnicas se han desarrollado, a través de las fronteras nacionales, para participar de la vida social de dos Estados consolidados.

referencia que tienen para tomar decisiones va más allá de la frontera, los individuos que conforman dichas familias vienen y van, no sólo a través del contexto geográfico, sino también a través de las clases sociales, las categorías raciales y étnicas.

La migración de los jornaleros agrícolas a nivel internacional conforman el sector más desprotegido de la población migrante. Son grupos marginados de la sociedad, mexicanos que como personas no tienen acceso a los servicios de bienestar mínimos de acuerdo a los estándares establecidos por las propias instituciones nacionales; como ciudadanos no tienen injerencia en la vida política nacional; como indígenas se ven enfrentados a fenómenos de racismo, en el mejor de los casos latentes pero a menudo abiertos y violentos.<sup>92</sup>

La migración hacia Estados Unidos corresponde a una población tradicionalmente del campo, pero ahora también de la ciudad, con ciertos recursos monetarios y culturales que les permiten enfrentar los costos y las barreras culturales inherentes a un viaje de ese tipo. Por eso, la mayoría de estos migrantes son mestizos, aunque se estima que en la última década la población indígena ha crecido y representa ahora por lo menos un 10% de los jornaleros agrícolas en este país. El caso de los mixtecos es especialmente interesante al respecto.

“Curiosamente el estado de California no dispone de información exacta y fidedigna sobre empleo agrícola; esto se debe a la presencia de un alto número de trabajadores indocumentados procedentes de México que cruzan la frontera clandestinamente, pero también a la falta de esfuerzo oficial serio por capturar dicha información. Resulta frecuentemente asombroso contrastar lo mucho que sabemos acerca de, por ejemplo, el número preciso de canastas de fresas cosechadas, dónde y cuándo, con lo poco que sabemos acerca de los trabajadores que fueron contratados para producirlas, cosecharlas y empacarlas”.<sup>93</sup>

Principalmente, el problema de los jornaleros migrantes se concentra en California, por ser el principal productor de frutas y hortalizas de la Unión Americana. En este estado se produce la mitad de la producción de legumbres frescas del país (52%), el resto se ubica en los estados de Texas, Oregon, Washington, Idaho, entre otros; 8,800 empresas (de las 82,500 existentes) concentran el 90% del valor agrícola y el 80% de la fuerza de trabajo empleada en la agricultura estatal. Los empleadores son grandes empresas, a veces consorcios internacionales, que compiten exitosamente en el mercado mundial.<sup>94</sup>

El número de jornaleros ha aumentado en la última década. Es muy importante entender que, contrariamente a lo postulado por muchos estudiosos, la modernización en la agricultura de frutas y verduras en fresco no ha consistido en eliminar la mano de obra por la mecanización,

---

92 Cartón de Grammont, Hubert, *Derechos Humanos y Migración de los Jornaleros Agrícolas en Estados Unidos y México*, en de Olloqui, José Juan (compilador) *Estudios entorno a la Migración*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, IJ, UNAM, 2001.pp.165 y ss.

93 Palerm, Juan Vicente, “Las nuevas comunidades mexicanas en los espacios rurales de los Estados Unidos de América, a propósito de una reflexión acerca del quehacer antropológico” *Center for Chicano Studies de la Universidad de California en Santa Barbara*, mimeografiado, 1998.

94 Cartoon de Gramont, Op. Cit.p167

sino utilizar tecnologías de punta como la biotecnología, la computarización, las cadenas de enfriamiento, los invernaderos, la mercadotecnia, etcétera, para multiplicar los rendimientos y disminuir los riesgos. Por eso podemos afirmar que el empleo se ha incrementado notablemente en esta rama de la producción en las últimas tres décadas.

En la actualidad trabajan en los campos californianos más de un millón de jornaleros, cifra sin precedentes. El 90% son de origen mexicano. De este millón, la mitad migran desde sus comunidades en México hacia Estados Unidos entre febrero y marzo de cada año, para regresar a su país entre octubre y noviembre. Un 10% de ellos son indígenas que a menudo no hablan bien español y a veces aprenden el inglés como su segunda lengua. Gran parte de estos migrantes son indocumentados. No todos regresan ya que siempre existe una tendencia a establecerse en el vecino país. La otra mitad (medio millón) son inmigrantes que se han establecido en el medio rural californiano. Su importancia es tal que han surgido nuevas comunidades mexicanas y con sus propias organizaciones (sociales, culturales, ONG's para fomentar el bienestar).<sup>95</sup> También existe una nueva tendencia al establecimiento de pequeños productores familiares dedicados a la producción de hortalizas de calidad en pequeña escala.

De acuerdo con las estimaciones, por lo menos otro millón de jornaleros migrantes trabajan en los demás estados de la Unión Americana. Esto quiere decir que cerca de un cuarta parte de los migrantes mexicanos trabajan exclusiva o parcialmente en la producción de frutas o verduras frescas del vecino país.

Las condiciones de vida y trabajo de esta población han sido documentadas tanto por investigaciones formales como por numerosos medio periodísticos. Brevemente recordaremos que estos trabajadores no tienen acceso ni a viviendas ni a servicios sanitarios adecuados, muchos de ellos duermen a campo abierto o en viejos vehículos en los cuales se transportan, o se alojan en traspatios que se le alquila temporalmente, en bodegas, casas abandonadas, etcétera. En la medida en que estos trabajadores no tienen viviendas formales no aparecen en las estadísticas y para estudiar sus condiciones de vida, a menudo, se tienen que diseñar estrategias ad hoc para rastrear su presencia y medir su importancia. No se les da los beneficios del seguro social, menos de las vacaciones, no tienen derecho a condiciones sanitarias adecuadas en los lugares de trabajo. A pesar de ser empleado, por las empresas que los necesitan, son perseguidos por las autoridades y a veces por la misma población. Son vejados por actitudes racistas que parecen incrementarse en la misma medida en que crecen los flujos migratorios. No hace falta insistir en la dramática situación que viven los indocumentados al cruzar la frontera. La actual cifra de más de un muerto por día al cruzar la frontera representa en sí un problema inaceptable, violatorio indiscutiblemente de los derechos humanos.

Aún y cuando existen conquistas históricas logradas por la United Farm Workers, el sindicato de trabajadores agrícolas que dirigió el legendario Cesar Chávez, las leyes norteamericanas siguen sin aplicarse para estos trabajadores, menos en el caso de los indocumentados, a pesar de ser una fuerza de trabajo fundamental para explicar el éxito de la agricultura norteamericana. Si bien la población mexicana que tiene derecho al welfare representa las dos terceras partes de las familias pobres que tienen este derecho en California, sólo una tercera parte de estas familias se beneficia efectivamente de esta prestación. Tal cifra disminuye aún

---

95 Un buen ejemplo de ello es el Frente Indígena Oaxaqueño Binacional (FIOB) o la Asociación Civil Benito Juárez y de la radio bilingüe en California.

más en el caso de los trabajadores agrícolas, que participan e impulsan el éxito económico de la agricultura norteamericana.

Los datos disponibles demuestran que mientras se ha incrementado la productividad del trabajo los salarios han disminuido, así como las prestaciones sociales previstas por la legislación laboral. Para principios de la década de los noventa, se calculaba que los jornaleros agrícolas en California ganaban en promedio de 5,000 a 7,500 dólares anuales cuando el umbral de pobreza se calculaba en 16 mil dólares para una familia de cuatro personas. Por otro lado, se calculaba que los indocumentados ganaban menos de 5,000 dólares anuales. Claro está que por la diferencia en los términos de cambio de la moneda, estos magros salarios representan monto importantes de remesas en los pueblos de origen de los migrantes. Esto lo saben los empresarios y es su mejor palanca para mantener los salarios por debajo del salario mínimo.

Sin duda la falta de datos censales sobre esta población contribuye enormemente a crear confusiones. Hay que reconocer que captar esta población a través de encuestas no es tarea fácil debido precisamente ,en el caso de la migración indígena hacia Estados Unidos, a su carácter indocumentada.<sup>96</sup>

### **III.6.2 Migración infantil.**

Por lo general, los migrantes con residencia en Estados Unidos, sobre todo los que cuentan con documentos, buscan llevarse a su familia si son casados, o contraer matrimonio en México y hacer lo mismo. Aunque regularizar a la familia es difícil y lleva tiempo, el gobierno norteamericano, bajo presión de los migrantes y de grupos que los apoyan, ha establecido como una de sus políticas migratorias facilitar la reunificación familiar. Con todo, un buen porcentaje de los migrantes de hoy se adelantan al proceso administrativo y se encargan ellos mismos de la reunificación con sus esposas e hijos. Esto los obliga a llevarlos a los Estados Unidos sin permiso. De manera similar proceden quienes carecen de documentos para residir en Estados Unidos. Además de este tipo de entrada, los menores ingresan por sí mismos en el flujo migratorio al participar en la cultura de la migración, es decir, emigrar como etapa “natural” en su desarrollo, formar parte de una comunidad transnacional y entrar al mercado de trabajo y a la vida “adulta.”<sup>97</sup>

Cerca de 150 mil menores intenta cruzar a Estados Unidos anualmente. Unos 60 mil no logran hacerlo y son deportados. Una tercera parte de quienes intentan el cruce lo hacen sin la compañía de familiares o con “polleros”<sup>98</sup> En los últimos años, el Proyecto Interinstitucional de Apoyo a Menores Fronterizos, coordinado por el DIF y UNICEF, ha dado albergue en centros del DIF y de organizaciones civiles que participan en el Proyecto a un promedio anual de 8 mil menores, la mayoría entre los 14 y 17 años. El sector de menores migrantes tiene un comportamiento de adultos. Mas a pesar de ello, estos jóvenes continúan siendo menores, tanto en sentido legal, como en varios aspectos de su vida y relación con el mundo. Por ello, su

96 Cartón de Grammont. OP.Cit. p. 176

97 Rodríguez Ocegüera, Primitivo, Abuso contra los migrantes y defensa de su dignidad y derechos, el caso de México, septiembre de 2002 ( documento inédito)

98 Ver Informe del Desarrollo Integral de la Familia DIF, 2001

vulnerabilidad es mayor que la de los adultos, desde enfrentar psicológicamente los riesgos de la migración, hasta el trato que reciben por parte de quienes tienen como negocio explotar a los migrantes y abusar de ellos en ambos lados de la frontera.

### **III.6.3 La migración femenina**

La idea tradicional del migrante es la de un hombre joven, de zonas rurales y con baja escolaridad. Ello no corresponde con la realidad actual del flujo migratorio. Los migrantes proceden en su mayoría de centros urbanos, cuentan con escolaridad superior a la primaria, y un importante porcentaje son mujeres.

El aumento de la mano de obra migrante y dentro de ella la feminización de la migración son fenómenos mundiales. En 1995, 48 % de los migrantes internacionales eran mujeres que emigraban no sólo por motivos de reunificación familiar, sino también para ingresar al mercado laboral. Para el caso de México, entre los años 1995-2000, 26 % en promedio de las personas que salieron a Estados Unidos fueron mujeres.<sup>99</sup> Por otra parte, en 1998 y 1999, el SIN reportó un promedio anual de 112 mil deportaciones de mujeres en la zona fronteriza. De ellas, 54 % tenían entre 12 y 24 años, y el 80 % había cursado la primaria o tenía más años de escolaridad. Un 28 % ciento de las mujeres intenta cruzar con niñas y niños<sup>100</sup> Entre 1998 y 2000, de las mujeres que cruzaron la frontera como indocumentadas, 56% eran solteras, 39 % jefas de familia y 87 % provenían de las zonas tradicionales de origen de la migración<sup>101</sup>.

En 1999 de los 8 millones de migrantes mexicanos que residían en Estados Unidos 3.6 millones eran mujeres y 34 % de ellas vivían en hogares situados bajo la línea de pobreza<sup>102</sup> No obstante leyes y normas sobre la igualdad de la mujer, las trabajadoras migrantes mexicanas al final de los años noventa recibían mensualmente de salario hasta \$250 dólares menos que los hombres, y 87 % carecía de prestaciones sociales. Al igual que en otras áreas, la vulnerabilidad que trae consigo el fenómeno de la migración se recrudece con el hecho de ser mujer, sobre todo siendo indocumentada e indígena.

La presencia e importancia de la mujer en el fenómeno migratorio no pueden ya ser ignoradas. El enfoque de género en este campo es imprescindible para entender y atender los costos y beneficios de la migración, y en consecuencia establecer las políticas y programas de beneficio a la mujer migrante y del migrante, así como de respeto a sus derechos. Esto último es de particular importancia al tomar en cuenta hechos que violan de manera extrema su dignidad, como la trata de mujeres migrantes. Por ejemplo, en el 2001 se hizo público el caso de jóvenes mexicanas que con engaños de buen empleo y mejor vida por parte de enganchadores fueron llevadas a los campos agrícolas de Florida y Carolina del Sur y obligadas a dar servicio sexual a los trabajadores. Vivían ellas en práctica servidumbre y en condiciones de grave riesgo a su salud. Debían pagar a los empleadores \$2,000 dólares por costos del “cruce” usando parte de los \$3 dólares que recibían por cada cliente. Este caso fue llevado a la Corte en los Estados

99 Colegio de la Frontera Norte, Encuesta sobre migración en la frontera norte de México, 1998-2000, México, 2002.

100 CONAPO 2001.Op.Cit

101 Colegio de la Frontera Norte. Op. Cit

102 CONAPO 2001. Op.Cit

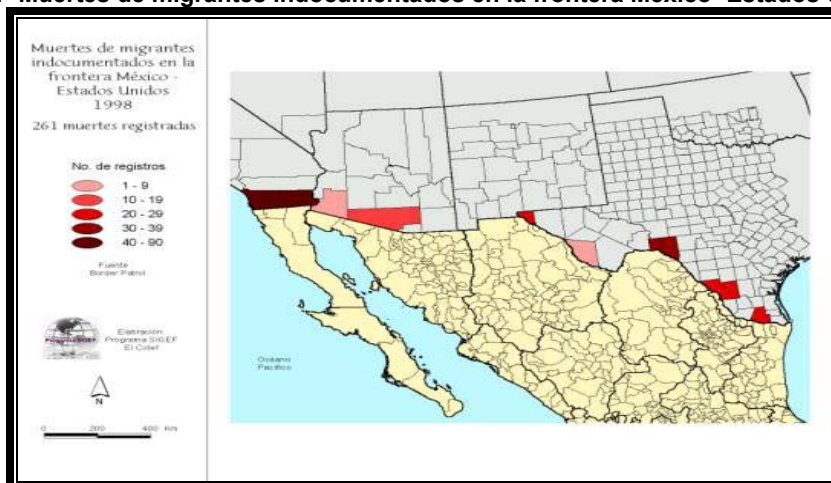
Unidos, sin embargo, es una práctica común en los campos agrícolas.<sup>103</sup>

En general, existe poca documentación sobre la trata de mujeres migrantes. De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones, alrededor de cuatro millones de personas en el mundo, en su gran mayoría mujeres, niñas y niños, son víctimas de la trata para obligarlas a trabajos forzados o la prostitución. A Estados Unidos ingresan cada año alrededor de 50 mil mujeres, niñas y niños víctimas de la explotación.

### III.7 Atentados contra los derechos de los trabajadores migrantes

Cuando los trabajadores migrantes atraviesan las fronteras de los países se hacen vulnerables a los abusos de sus derechos humanos, incluido el derecho fundamental a la vida. Durante muchos años, se han elaborado informes sobre su condición de vulnerabilidad,<sup>104</sup> sin embargo, poco es lo que se ha hecho para prevenir esas violaciones.<sup>105</sup> Entre tanto, sigue en aumento el número de trabajadores migrantes que pierden la vida al tratar de cruzar las fronteras. (Ver Mapa No.1)

**Mapa No. 1 Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos 1998.**



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos de la Border Patrol.

103 Rodríguez Ocegüera.Op.Cit.

104 Exposiciones presentadas por escrito por Defensores de Derechos Humanos ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. E/CN.4/AC.46/1998/3/Add. 3 y 5, y E/CN.4/1998/NGO/43.

105 E/CN.4/1999/NGO/96 Exposición presentada por escrito por Defensores de los Derechos Humanos, organización no gubernamental reconocida como entidad consultiva especial ante la ONU.



Las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes que se producen en los 3.326 km de frontera entre los Estados Unidos y México. Los migrantes que atraviesan las fronteras se ven amenazados por distintos factores que ponen en peligro sus vidas, tales como los actos de fuerzas de la Patrulla Fronteriza, de las redes de traficantes y de un medio natural hostil.

La Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos que formó parte del extinto Servicio de Inmigración y Naturalización y que actualmente depende del Bureau of Immigration and Customs Enforcement (BICE), utiliza como práctica común la fuerza en sus acciones, dejando de lado la norma que establece el usarla únicamente en defensa propia o en defensa de un tercero. Aunque esas normas son las normalmente aceptadas internacionalmente para proteger las fronteras, es frecuente que no se obedezcan<sup>106</sup>, actuando con toda la fuerza en la detención y deportación de los migrantes, gozando de una total impunidad.

Como una práctica cotidiana en el exceso de la fuerza por parte de la patrulla fronteriza, nos encontramos de manera casi habitual la muerte de los migrantes a manos de disparos de los agentes migratorios, como en la Frontera entre California y México, los agentes de la patrulla fronteriza matan o hieren a tiros a los migrantes indocumentados. Los agentes que intervienen en tales incidentes son dados de baja temporal mientras duran las investigaciones que realiza, inclusive el Buró Federal de Investigaciones (FBI), (siglas en inglés). Sin embargo, independientemente de las investigaciones de los incidentes los agentes vuelven a trabajar.<sup>107</sup>

También se producen violaciones de derechos humanos por parte de los traficantes. No es raro que un traficante cobre a un indocumentado miles de dólares para ayudarlo a pasar la frontera ya sea individualmente o en un grupo. Una vez pasada la frontera los traficantes abandonan muchas veces a los migrantes en el desierto sin agua o los mantienen presos en unas denominadas "casas de seguridad" hasta que pagan con su trabajo los gastos de transporte. También se tiene noticia de que, para ocultar una entrada ilegal los contrabandistas pueden hacinar a docenas de personas en furgones de ferrocarril que se convierten en auténticos hornos cuando la temperatura llega a los 40° C<sup>108</sup>.

Debido al aumento reciente de la fuerza de la patrulla fronteriza de los Estados Unidos, los migrantes se han visto obligados a tomar medidas desesperadas para encontrar vías de entrada distintas y, por lo tanto, más peligrosas. Muchos migrantes no llegan a atravesar la frontera porque se ahogan al atravesar aguas profundas o mueren de insolación o deshidratación. Las muertes "por causas ambientales" suelen pasar desapercibidas porque se producen esporádicamente. No obstante, tomadas en conjunto, estas muertes se han hecho tan frecuentes en los últimos años que se denomina a estas personas "los desaparecidos"<sup>109</sup>. (Ver Mapa No.1)

Por si fuera poco, cuando se encuentran cadáveres de migrantes, las autoridades los entierran

106 Brutality Unchecked: Human Rights Abuses Along the Border with Mexico, America's Watch, Informe, abril de 1992.

107 Ellingwood, Ken, "Agents shoot man in second killing", Los Angeles Times, 29 de septiembre de 1998.

108 Claiborne, William, Washington Post, 25 de junio de 1998, p.4.

109 Howe Verhovek, Sam "Silent deaths rise as migrants cross Mexico border", 24 de agosto de 1998, <http://www.latinolink.com>.

sin ningún tipo de ceremonia y sin notificarlo a sus familias<sup>110</sup>. Muchos de los cadáveres de migrantes no se registran oficialmente. Debido a la irregularidad de los procedimientos que se siguen cuando se encuentran cadáveres de migrantes, no se sabe a ciencia cierta el número exacto de éstos que mueren cada año. Además debido al alto costo de las autopsias se hace imposible determinar con precisión las causas de la muerte.

Hay varios factores que contribuyen al aumento de las violaciones de los derechos humanos de los migrantes en los Estados Unidos. A fin de reducir el número de indocumentados en los Estados Unidos, el Gobierno ha promulgado diversas leyes en las que se pide un aumento considerable de los agentes de la policía de fronteras y la construcción de vallas a lo largo de la frontera con México<sup>111</sup>. Según el Consulado de México, en los primeros cuatro años del inicio de la Operación Centinela, 345 migrantes murieron al intentar pasar la frontera de México con California. En 1998 aumentó el número de muertes respecto de 1997. En 1997 murieron 37 migrantes en el condado de San Diego; en 1998 murieron 38. En 1997 murieron 52 migrantes en el condado Imperial, mientras que en 1998 murieron 98<sup>112</sup> (la mayoría de las personas que entran en California desde México lo hacen por esos dos condados contiguos).

En junio del año 2001, un anglosajón disparó sobre trabajadores mexicanos en Rifle, Colorado, matando a cuatro e hiriendo a otros. Se estableció que el motivo de los disparos fue racial. Acciones extremas como ésta son alentadas por fenómenos como la xenofobia y el racismo. En el primer lustro de los años noventa, el gobernador de California, Pete Wilson, promovió junto con ex oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y grupos antimigrantes la Propuesta 187 cuyo objetivo era negar educación y servicios sociales básicos a indocumentados. En esos años, California sufría recesión económica y alto desempleo. Quienes impulsaban la Propuesta 187 aprovecharon el malestar de la población para culpar a los migrantes de los males que padecía California: falta de empleo, delincuencia, consumo de drogas, abuso de servicios públicos, déficit presupuestal, y contaminación del ambiente. El sentimiento xenófobo que alimentó la campaña a favor de la propuesta 187 fue tal que la mayoría de los electores, incluyendo un buen porcentaje de latinos, votó a favor de la Propuesta en 1994. Campañas similares tuvieron lugar en Norteamérica antes y después del voto sobre la Propuesta 187, como la de “English Only,” orientada a prohibir la educación bilingüe para niñas y niños migrantes. Una nueva versión de la 187 es la Propuesta 227, la cual establece que cualquier padre o tutor en California puede demandar a maestros y autoridades de las escuelas por no enseñar en inglés.<sup>113</sup> Así mismo, en 1996 el gobierno federal restringió el acceso de migrantes a programas de beneficio social. En períodos anteriores, por ejemplo, durante la recesión de los años treinta, fueron expulsados de Estados Unidos más de medio millón de mexicanos, muchos de ellas y ellos con residencia legal y ciudadanía. Una expulsión parecida tuvo lugar en la década de los cincuenta. Por otra parte, hasta los años sesenta, en el suroeste de la Unión Americana la palabra “Mexican” era sinónimo de inferioridad y se utilizaba como insulto contra las personas de piel morena.<sup>114</sup>

110 Comunicado de prensa de la Universidad de Houston "University of Houston finds hundreds of unknown migrants die each year", 14 de marzo de 1996, <http://www.ua.uh.edu>.

111 Howe Verhovek, Op.Cit. s/p .

112 "More border deaths", National Network for Immigrant and Refugee Rights, 20 November 1998, <http://www.nnirr.org>.

113 La Opinión, 30 de agosto, 2001.p.4

114 Algo similar ocurría, y de raíces aún más profundas, con el uso de la palabra “nigger,” para referirse a los estadounidenses descendientes de los esclavos traídos de África.

También, la situación de vulnerabilidad de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos, se incrementa con acciones tales como las realizadas por agrupaciones paramilitares como la “American Border Patrol”. Con la misión de detener el constante flujo de inmigrantes indocumentados, un ex oficial del ejército estadounidense, Glen Spencer, formó la “American Border Patrol”, integrada por civiles y militares retirados. Con el sencillo argumento de que al momento de cruzar la línea fronteriza los migrantes, están violando la ley. Esta organización criminal señala que México, con este flujo de personas, está fraguando un “ingenioso plan” para recuperar el territorio que perdió en la guerra de 1847 contra Estados Unidos. “Esta es una guerra que México nos ha declarado. Nos mandan a su gente a invadirnos sin disparar una sola bala. No están usando pistolas o armas, están usando gente, simplemente están moviendo su población a nuestro país para que puedan reconquistar el suroeste”.<sup>115</sup>

Las armas de esta organización son la tecnología satelital, como sensores terrestres, cámaras infrarrojas, y sobre todo su arma secreta un avión de control remoto que lleva una cámara de video que ofrece una vista aérea privilegiada, llamada “halcón fronterizo”. Aseguran no llevar consigo armas de fuego y, con una inversión de casi 170 mil dólares, señalan que su trabajo es, simplemente, divulgar a través de Internet hacia los estadounidenses la situación de su frontera sur.<sup>116</sup>

En otras partes del mundo los migrantes también sufren violaciones de sus derechos cuando intentan atravesar las fronteras. México ha ido aumentando el número de unidades militares a lo largo de su frontera con Guatemala a fin de reducir el número de migrantes procedentes de América Central que se dirigen a los Estados Unidos<sup>117</sup>. A causa de ello han aumentado las denuncias de violaciones de derechos humanos. Según algunas informaciones algunos funcionarios de inmigración han robado, golpeado e incluso asesinado a personas que trataban de entrar en México por razones económicas y sociales.<sup>118</sup>

En Sudáfrica, se están tomando medidas para detener la entrada de migrantes procedentes de países vecinos que acuden a Sudáfrica para mejorar sus condiciones de vida. Una vez dentro de Sudáfrica, los migrantes deben hacer frente a una xenofobia intensa. Se ha informado de casos de ataques a vendedores ambulantes extranjeros por parte de vendedores ambulantes locales<sup>119</sup>.

Según Amnistía Internacional algunos migrantes detenidos en las cárceles japonesas y en locales de detención de los servicios de inmigración corren el riesgo de ser golpeados, humillados o sometidos a abusos sexuales por parte de los funcionarios de inmigración y los guardianes de las cárceles. En el informe se citan 18 casos en los que parece observarse una pauta habitual de tratos crueles y degradantes de detenidos extranjeros<sup>120</sup>.

---

115 La migración a EU, una forma de invasión, (CNI en Línea), martes 24 de junio 2003.

116 Idem supra.

117 Ferguson, Hayes “Mexico tightening southern border”, Rocky Mountain News, 3 de marzo de 1996.

118 Idem supra.

119 Braid, Mary “South Africans discover xenophobia as foreigners flood in looking for work”, The Independent, Londres 23 de agosto de 1997.

120 “Asia - Foreigners in Japan”, Migration News, vol.4, N° 12 (Diciembre 1997), <http://www.migration.ucdavis.edu>.

En Arabia Saudita, que recibe a un número considerable de trabajadores extranjeros, los empleadores tienen unos poderes desmesurados en su trato con los trabajadores extranjeros, ya que la ley limita considerablemente la libertad de circulación de los trabajadores y no les ofrece prácticamente ninguna posibilidad de denunciar los abusos. Algunos trabajadores extranjeros se ven obligados a aceptar salarios bajos e incluso a trabajar sin sueldo. En muchos casos los empleadores confiscan los pasaportes de los trabajadores, lo cual crea condiciones de trabajo forzoso. Las trabajadoras son especialmente vulnerables al trabajo forzoso así como los abusos físicos y sexuales<sup>121</sup>

Las comunidades inmigrantes judía, china, japonesa, árabe e incluso italiana y griega han sido también víctimas actitudes xenófobas y racistas en los Estados Unidos. Los propios inmigrantes irlandeses, pobres y sobre todo católicos, sufrieron la xenofobia, de manera particular durante las migraciones masivas que originó la hambruna en Irlanda a mediados del siglo XIX. La importancia de la raza en el campo de la migración quedó manifiesta en 1790 con la promulgación de una ley que establecía que sólo los inmigrantes libres y blancos serían elegibles para la ciudadanía. Después de más de un siglo y medio en vigor, tal disposición fue abrogada por la ley Walter-McCarran de 1952. Los Estados Unidos han utilizado y mancillado a los trabajadores migrantes para su desarrollo económico y social a costa de su exclusión y discriminación.

Los irlandeses de mediados del siglo XIX, alemanes de fines de ese siglo e italianos, polacos, austro-húngaros, griegos y judíos rusos durante la "Gran Migración" de hace cien años eran considerados demasiado distintos cultural e incluso racialmente como para ser asimilados.<sup>122</sup>

Si bien la inmigración mexicana en las últimas dos décadas es alta en términos absolutos, no ha carecido de precedente histórico cuando se compara con el tamaño de la población de Estados Unidos. En los noventa, aproximadamente 4.2 millones de mexicanos inmigraron legal e ilegalmente a Estados Unidos.<sup>123</sup> Esto es 1.5 inmigrantes mexicanos al año por cada 1,000 estadounidenses residentes. Como punto de comparación tenemos que el país absorbió a 3.6 irlandeses al año por cada 1,000 residentes entre 1841 y 1890—más del doble de los mexicanos que entran hoy. Durante medio siglo, de 1841 a 1890, la tasa de inmigración alemana fue mayor en cada década que la inmigración mexicana actual. En la primer década del siglo XX, los inmigrantes rusos, italianos y austro-húngaros tomados separadamente sobrepasaron a los mexicanos de hoy.<sup>124</sup>

Al igual que los grupos previos de inmigrantes, los mexicanos se están esparciendo más allá de los Estados tradicionales como Texas, California e Illinois. Las cantidades que se

121 Human Right Watch, "World report 1998 - Saudi Arabia" 4 de febrero de 1999, <http://www.hrw.org/>.

122 Por ejemplo, la Comisión sobre Inmigración de Estados Unidos de 1907-11 concluyó que los "nuevos" inmigrantes eran inferiores a los antiguos, que trajeron una sobre-oferta de mano de obra no calificada e hicieron bajar los sueldos y el estándar de vida norteamericano. Desplazaban a trabajadores nativos, retrasaban la sindicalización y la introducción de maquinaria, y vivieron en condiciones poco saludables. En Junio de 1913, el profesor de economía de Harvard, William Ripley, en un anuncio de página entera en el New York Times del domingo, se refirió a las personas del Centro y Este de Europa como "razas" inferiores en comparación con los Europeos del Norte y Occidente, y advirtió que "las hordas de nuevos inmigrantes" eran "una amenaza a la civilización anglosajona" (del National Research Council, Washington, D.C. 1907-11, nota 2, p. 364).

123 El estimado se basa en 2.249.421 inmigrantes legales de México durante 1991-2000, Statistical Yearbook of the INS, 2000, Tabla 2; y un estimado de 2 millones de inmigrantes ilegales de México, o 200,000 netos por año.

124 Statistical Yearbook of the INS, 2000, Tabla 2; y 2001 Statistical Abstract of the United States, U.S. Census Bureau, p. 8.

establecen en lugares poco tradicionales tales como Pórtland, Las Vegas, Atlanta, Orlando, Raleigh-Durham y Washington, DC han crecido dramáticamente a partir de 1980, según un estudio del Pew Hispanic Center y Brookings Institution.<sup>125</sup> El estudio encontró que más de la mitad de la población latina de la nación vive ahora en suburbios y que los latinos se están dispersando geográficamente a una tasa más rápida que las olas previas de inmigrantes europeos que se mudaron a ciudades de entrada hace un siglo.<sup>126</sup> (Ver Cuadro 9)

**Cuadro No. 9 Inmigración Mexicana en Perspectiva**

Décadas	País de origen	Inmigrantes a Estados Unidos	Población promedio de Estados Unidos	Inmigrantes por año por 1.000
1841-50	Alemania	434.626	20.130.665	2.16
	Irlanda	780.719		3.88
1851-60	Alemania	951.667	27.317.599	3.48
	Irlanda	914.119		3.35
1861-70	Alemania	787.468	35.630.885	2.21
1871-80	Alemania	718.182	44.987.116	1.60
1881-90	Alemania	1.452.970	56.551.749	2.57
1901-10	Austria-Hungría	2.145.266	83.983.421	2.55
	Italia	2.045.877		2.44
	Rusia	1.597.306		1.90
1991-2000	México	4.200.000	264.859.151	1.51

**Nota:** La población de cada década es calculada al promediar la población del Censo al principio y fin de cada década

**Fuente:** Immigration and Naturalization Service Yearbook 1997, Tabla 2, para los datos inmigratorios anteriores a 1980; 2001 Statistical Abstract of the United States, para la población de Estados Unidos.

Sin embargo hay que considerar que actualmente también se ha dado una modificación en la percepción de la sociedad anglosajona respecto a la migración mexicana, debido principalmente al poder real que representan debido a que, en la línea fronteriza con México la comunidad mexicana y de origen mexicano es la mayoritaria y ejerce, en consecuencia, un importante papel en la economía, la política, la educación y la cultura. De igual modo, en los estados del suroeste no sería posible gobernar y desarrollarse sin tomar en cuenta la participación de la comunidad mexicana y de origen mexicano. Algo similar sucede en otros estados y en ciudades de varias regiones norteamericanas.<sup>127</sup> Además del derecho al voto, puesto que, un distintivo de las pasadas elecciones presidenciales en Estados Unidos fue la busca del voto latino, particularmente en importantes estados donde éste podría establecer la diferencia entre ganar o perder, como California, Texas, Illinois, Florida y Nueva York. Los candidatos presidenciales demócrata y republicano recurrieron a símbolos latinos y a la lengua española para dirigirse a los votantes de habla hispana, prometiéndoles responder a sus demandas.

<sup>125</sup>Suro, Robert y Singer, Audrey "Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations," Pew Hispanic Center and Brookings Institution, Julio 2002.

<sup>126</sup>Cohn, D'Vera "Latino Growth among Top in U.S.," The Washington Post, Julio 31, 2002, p. B1.

<sup>127</sup> De acuerdo al censo del 2000, en 18 estados de la Unión Americana los latinos constituyen la primera minoría, y en términos relativos su crecimiento ha sido mayor en nuevos estados –Carolina del Norte, Arkansas, Georgia, Nevada, Iowa, Minnesota y Nebraska, que en los tradicionales, California, Texas o Illinois.

Inclusive, el mercado latino tiene un poder de consumo de alrededor de 500 mil millones de dólares. De ahí que las grandes compañías de bienes y servicios incluyan cada vez más publicidad en español. Por otra parte, un buen número de ciudades cuenta con periódicos, revistas, estaciones de radio y televisión en lengua española, y son conocidas las dos cadenas nacionales de televisión en español, Telemundo y Univisión. A la vez, la industria de la cultura experimenta uno de sus campos más promisorios con los creadores latinos.<sup>128</sup>

Además, los empleadores del campo y la ciudad han tenido en los últimos años problemas para satisfacer sus necesidades de mano de obra barata.<sup>129</sup> Más aún un elemento que debería ser considerado es la cada vez mayor participación de los migrantes en las actividades sindicales. Las grandes centrales obreras han cambiado últimamente su posición tradicional de oponerse a la migración indocumentada. Esto se debe a que uno de los mayores sectores que entran al mercado laboral son inmigrantes, sobre todo latinos, y dentro de éste grupo, el mexicano sin documentos. Su condición de vulnerabilidad y el correspondiente deseo de organizarse para defender sus derechos ha convertido a los migrantes en un sector clave para el desarrollo de los sindicatos. De ahí que las centrales obreras coincidan ahora con las demandas de movimientos sociales y organizaciones civiles que defienden a los migrantes.

Además de un velado reconocimiento del trabajo de los migrantes por parte del Presidente de la Reserva Federal Alan Greenspan, el cual anunciaba en el año 2000 que sin la entrada masiva de migrantes sería difícil controlar el empleo y salarios “inflacionarios” y mantener el sistema de seguridad social.

Sin embargo, grupos xenófobos han aumentado su actividad. Para ellos, la gran “amenaza” a la Norteamérica sajona y a la unidad del país la representan los latinos, y más específicamente, los mexicanos, sobre todo al ver su crecimiento.<sup>130</sup> En conjunto, la población latina suma 36.3 millones y tuvo un crecimiento demográfico en la década de los noventa de 57.9 por ciento, cuatro veces mayor al de la población estadounidense en general, siendo la mexicana la que más contribuyó a dicho crecimiento.

En los Estados Unidos diversos grupos de tintes racistas han señalado llevar a cabo una “limpieza étnica” contra hispanos, parecida a la que hicieron con “los pieles rojas.” Dicen que es necesario detener la “invasión” de mexicanos sellando la frontera. La publicación Intelligence Report del Southern Poverty Law Center, en Alabama, identificó a 602 “grupos de odio” en el año 2000. En 1999 había identificado 457. Entre las principales organizaciones contra migrantes mexicanos el Centro identificó al Ku Klux Klan, American Immigration Control, National Organization for European American Rights, The Social Contract Press, Council of

---

128 Así mismo, el censo del 2000 señala que existían 1.2 millones de empresas latinas, las cuales generaron 183,300 millones de dólares en ingresos y emplearon a más de 1.3 millones de personas. El 73 por ciento de estas empresas se ubican en los estados de California, Texas, Florida y Nueva York. El 39 por ciento de las empresas latinas eran propiedad de personas de origen mexicano y mexicanas.

129 Por ejemplo, los empresarios del área de servicios, que emplean a 12 millones de trabajadores, crearon recientemente la Coalición de Trabajadores Esenciales cuyo objetivo es presionar a la Casa Blanca y al Congreso para que aumenten la contratación de “trabajadores huéspedes” y les otorguen, después de algunos años de trabajo y buen comportamiento, derecho a residencia permanente.

130 El censo del 2000 dio a conocer que la comunidad mexicana llega a 21.5 millones de personas, de las cuales alrededor de 9.5 millones nacieron en México.

Conservative Citizens, Concerned Citizens of Cochise County (Arizona) y Arizonans for Immigration Reform. Son conocidas también las campañas desarrolladas en la Internet por rancheros de Arizona llamando a defender los Estados Unidos “cazando” migrantes. Completan esta lista de “odio” organizaciones “moderadas” y bien establecidas en el cabildeo y con amplio apoyo entre legisladores conservadores, como la Federation for American Immigration Reform, las cuales lograron que sus demandas para un estricto control en la frontera sur fuesen puestas en práctica por el gobierno de Bill Clinton a través de las Operaciones Guardián, Bloqueo, Salvaguarda y Río Grande.

Desde la creación de la Patrulla Fronteriza en los años veinte, la frontera con México ha sido la región escogida por las autoridades norteamericanas para ejercer el control migratorio contra indocumentadas e indocumentados. Sin embargo, se olvida que más del 50 por ciento de esta migración no cruza por la frontera mexicana. Actualmente existen alrededor de 9 millones de migrantes indocumentados en Estados Unidos, siendo los mexicanos entre 3 y 3.5 millones. A pesar de ello, alrededor del 90 por ciento de los deportados en las fronteras y el interior de la Unión Americana corresponde a mexicanos. De igual manera, la inmensa mayoría de los 9,400 agentes de la Patrulla Fronteriza operan en la frontera con México.

Además, teniendo como objetivo el control de esa frontera, el presupuesto anual del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización SIN se incrementó de 1993 al 2000 en 300 por ciento, pasando de \$1,500 millones de dólares a \$4,800.<sup>131</sup> Por otra parte, el mes de julio del 2001, el Presidente George W. Bush solicitó al Congreso un aumento de \$75 millones en este presupuesto para el 2002 y otro tanto para el 2003. El dinero serviría para aumentar a 11,000 los agentes de la Patrulla Fronteriza y adquirir nueva tecnología a fin de detectar y capturar migrantes. “La combinación propuesta de tecnología de detención de intrusos y una cantidad sustancial de nuevos agentes de la Patrulla Fronteriza le permitiría aplicar el imperio de la ley y mejorar la administración fronteriza en grandes porciones de la frontera,” señalaba el documento de la Casa Blanca enviado al Congreso. Afirmaba también que el aumento de presupuesto serviría para defender la seguridad de la nación contra “el crimen organizado, los traficantes de drogas y grupos terroristas.”

Cada vez que el gobierno estadounidense pone en marcha “guerras” contra el tráfico de drogas y el terrorismo señala a la frontera con México como uno de los principales campos para combatir a quienes atentan contra la seguridad nacional y la salud de la población. De ahí que la Patrulla Fronteriza y demás fuerzas policíacas encargadas de la tarea sean consideradas como la primera línea de defensa de la nación. Uno de los efectos de estas “guerras” ha sido que los migrantes sin documentos que buscan cruzar la frontera norteamericana sean vistos como aliados reales y potenciales de los traficantes de drogas o grupos criminales. En consecuencia, su captura y deportación pasa de ser un trabajo rutinario y administrativo a una misión estratégica y patriótica.

La imagen del migrante como delincuente se refuerza con lo que se observa en la frontera: muros de hierro, alambradas, reflectores de alto poder, cámaras con rayos infrarrojos, torres de detección, radares, camionetas con sirenas, helicópteros, personal armado y perros amaestrados. Por ello, desde los tiempos de Ronald Reagan (1980-1988), académicos, periodistas y defensores de migrantes han hablado de la militarización de la frontera con México, tanto por lo que ahí se hace como por lo que ahí se piensa. En el contexto de la

131 Ver la página en internet de Border Patrol. [www.border patrol](http://www.border patrol).

criminalización del migrante indocumentado y el patriotismo de quienes evitan su entrada a Norteamérica, el abuso y la propia muerte de migrantes por agresiones armadas de agentes de la Patrulla y de otras policías quedan impunes. Sus defensores argumentan que no es posible distinguir entre grupos de migrantes y bandas criminales de polleros, narcotraficantes o terroristas. Cuando no queda otra, se arguye que los migrantes se han hecho cada vez más agresivos, tiran piedras o cargan cuchillos y pistolas. De ahí que en prácticamente todos los casos, los jurados e instancias de vigilancia de la Patrulla y cuerpos policíacos terminen absolviendo a los agentes inculcados, más aún, reconociendo la heroica labor que realizan en “defensa de la Unión Americana”.

Los migrantes sin documentos son presa fácil de transportistas, hoteleros, delincuentes, empleadores, polleros, servidores públicos y policías en ambos lados de la frontera. La vulnerabilidad que trae consigo la condición de indocumentado y el control fronterizo han convertido a los migrantes en un lucrativo negocio para todos los que entran en contacto con ellos, así como para el gobierno estadounidense.

70% de los migrantes que residen en Estados Unidos tienen entre 16 y 44 años. En su gran mayoría, ellos y el resto de los migrantes que trabajan reciben bajos salarios, son muy productivos, mantienen con vida a pequeños y grandes negocios, renuevan viviendas y barrios, abaratan el precio de productos agrícolas para los consumidores y llegan a los Estados Unidos sin que ésta haya invertido un dólar en su desarrollo. Además, los migrantes indocumentados carecen de seguro y prestaciones, pagan impuestos mas no reciben la devolución correspondiente, y buena parte de quienes regresan a México después de años de trabajo no reclaman pensiones a las que tendrían derecho. Sólo en el rubro de impuestos no devueltos y pensiones no pagadas a los migrantes mexicanos sin documentos, el gobierno estadounidense estaría quedándose anualmente con alrededor de 5 mil millones de dólares.

Por su parte, los empleadores de migrantes indocumentados tienen ventajas como bajos salarios, alta productividad, pocas o nulas prestaciones sociales o gastos en salud aún en los casos de accidentes graves en el trabajo, mercado laboral flexible con poca o nula posibilidad de organización sindical, y en consecuencia, altas ganancias y mayor capacidad de ahorro y reinversión. A esto podría añadirse mayor competencia por los empleos que se ofrecen y la consiguiente baja de salarios, y la amenaza de despido o denuncia ante autoridades migratorias. En ocasiones, a fin de asegurar mano de obra barata, los empleadores de migrantes indocumentados muestran disposición a otorgar mejores salarios y condiciones laborales, cuidando, no obstante, que los márgenes de derechos y prestaciones continúen siendo menores a las de los trabajadores con documentos o ciudadanía. Aún así, se podría afirmar que en el mercado laboral migrante, particularmente el indocumentado, priva la ilegalidad y la impunidad, junto a actitudes de discriminación y racismo. Si el migrante mexicano pobre y de piel morena quiere ser parte del “sueño americano,” debe pagar su cuota de explotación y discriminación.<sup>132</sup>

La inmensa mayoría de los inmigrantes no están sindicalizados porque no saben que pueden hacerlo o no quieren y sobre todo, porque los empleadores no les dejan o les hacen sentir que ello podría terminar en su despido.<sup>133</sup> A pesar de ello, a mediados de los años noventa,

<sup>132</sup> Esto se manifiesta institucionalmente. Por ejemplo, de los más de 30 mil miembros del SIN sólo 300 revisan la aplicación de leyes laborales por los empleadores en los lugares de trabajo, mientras que miles se dedican a detener y deportar migrantes.

<sup>133</sup> Organizarse y sindicalizarse es difícil incluso para ciudadanos estadounidenses, de manera especial para quienes laboran en



alrededor de 500 trabajadores agrícolas puertorriqueños y migrantes mexicanos de la industria del champiñón en la región de Kenneth Square en Pennsylvania decidieron irse a la huelga como primer paso en su lucha por la sindicalización. Lograron el apoyo de organizaciones de trabajadores agrícolas, sindicatos locales, nacionales y de México, grupos de latinos, ONG, y de algunos políticos. Los medios de comunicación de Philadelphia cubrieron la lucha y también lo hicieron cadenas nacionales de televisión hispana, y periódicos estadounidenses y mexicanos. Después de meses en huelga, amenazas y despidos, los trabajadores ganaron el voto por la sindicalización. La compañía para la que trabajaban, a la cual apoyaban empleadores de otros diez mil trabajadores del champiñón y abogados patronales, objetaron el recuento y se fueron a la Corte estatal. Los empleadores creyeron que alargando el conflicto legal, contratando rompehuelgas, manteniendo tácticas de intimidación y volteando a la opinión pública en contra de los trabajadores acabarían con el movimiento. Pero después de años de resistencia inspirada en la lucha de César Chávez, los trabajadores triunfaron. Junto al esfuerzo por sindicalizarse, los trabajadores migrantes tuvieron que enfrentar además prácticas discriminatorias en vivienda, educación, salud y recreación.

Actualmente menos del 7 por ciento de los trabajadores agrícolas está sindicalizado y en su gran mayoría los trabajadores viven o se mueven en sus propias comunidades.<sup>134</sup> La segregación y explotación del trabajador migrante en ocasiones es extrema. En 1999, después de intentos previos que no tuvieron resonancia, se logró poner en la atención pública el caso de migrantes mexicanos que trabajaban en condiciones de servidumbre para las industrias del huevo en el Estado de Maine, junto a la frontera con Canadá. Lo apartado de la región, la inexistencia de redes sociales de apoyo y la poca supervisión gubernamental, fueron aprovechadas por los empleadores para violar las garantías mínimas de trabajo, como salarios, horario de labores, horas extras, salud, vivienda, contratación y despido. Finalmente, y con fuerte presión de grupos promigrantes, el Consulado Mexicano de Boston tomó cartas en el asunto y se consiguió el respaldo del gobierno federal en México y en una acción sin precedente llevó a los tribunales norteamericanos a las compañías que cometían abusos extremos contra los migrantes.<sup>135</sup>

Otro caso de especial vulnerabilidad es el de los trabajadores “de las esquinas,” o day laborers, gente sin trabajo fijo que son empleados por algunas horas o días, y recogidos por empleadores en esquinas o lugares públicos.<sup>136</sup> Los day laborers existen en varios Estados de los Estados Unidos. En California, a diferencia de Georgia, la Corte estatal determinó que la policía no podía arrestar a estos trabajadores ni castigar a quienes los emplean pues violaría el derecho constitucional de libertad de expresión o free speech.

### **III.8 La política migratoria de Estados Unidos en la década pasada**

---

el campo. Si la legislación que permite la sindicalización de las obreras y obreros tiene serias deficiencias, en el caso de los trabajadores agrícolas la legislación en los estados de la Unión Americana es prácticamente inexistente, o bien, contraria a sus derechos laborales.

134 Ocegüera, Op.Cit.

135 El caso se ganó en primera instancia. Los empleadores apelaron y aún en 2002 no hay resolución legal definitiva, pero la demanda permanece.

136 El 21 de agosto de 2001, el diario Los Angeles Times publicó un reportaje señalando el uso de leyes de tránsito en Georgia para arrestar a estos trabajadores, bajo la excusa de que a la gente no les gusta su apariencia.

El calificativo de una “invasión silenciosa” con referencia a la presencia de los migrantes indocumentados provenientes de México, fue establecido en 1974, por parte del entonces Comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización SIN de Estados Unidos, el general Leonard Chapman.<sup>137</sup> El Comisionado había señalado, frente a varios comités congresionales de Estados Unidos, cálculos de 20 millones de migrantes indocumentados provenientes de México. Fue sólo hasta que su sucesor, el señor Leonel Castillo, hizo declaraciones ante comités congresionales disminuyendo el cálculo de los inmigrantes indocumentados mexicanos en los Estados Unidos a sólo tres millones, que se supo de la manera en que se había exagerado las cifras para justificar el término de una “invasión silenciosa”. Las enormes diferencias entre el cálculo de tres millones de un comisionado del INS y de 20 millones de su antecesor, hicieron evidente el grado en el cual los cálculos del general Chapman habían sido una total fabricación de números con una fuerte carga ideológica, mismos que sólo sirvieron para sustanciar la construcción social de los inmigrantes mexicanos como chivos expiatorios de las condiciones de recesión económica.

Fue bajo el liderazgo del general Chapman, que cristalizó en los círculos gubernamentales de aquel país y en su opinión pública, una definición del fenómeno de inmigración proveniente de México como de carácter criminal, que, como tal, solo había una manera de combatirlo, de manera análoga a como se combate al crimen; es decir, con medidas policiales o militares, ambas de carácter unilateral. Esta definición del fenómeno migratorio se convirtió en predominante en los círculos gubernamentales estadounidenses a partir de que surgió un consenso en el rechazo a la existencia de una demanda originada en Estados Unidos de la fuerza laboral de esos inmigrantes, particularmente en la producción agrícola de Texas y California.<sup>138</sup>

Fue la construcción social de la inmigración indocumentada mexicana como “criminal”, de la cual se derivó la noción compartida en Estados Unidos de que el problema de la inmigración indocumentada era de carácter interno o doméstico, y de que su solución no podía tener otro carácter que el derivado de una decisión unilateral.<sup>139</sup>

El entonces presidente William Clinton y su compañero de fórmula Albert Gore encabezaron una nación expectante y sacudida por una crisis en los 90’s. Los Estados Unidos que inicialmente salieron de la Segunda Guerra Mundial como la nación más poderosa; poco a poco comenzaron a vislumbrar su liderazgo minado por una serie de cambios en las décadas siguientes como el devenir de Europa y Japón como rivales económicos, así como por graves problemas internos de tipo económico y social.

Por estas razones el triunfo del candidato demócrata en los comicios de noviembre de 1992, fue sorpresa para unos y aliento para otros ya que marcó el regreso de los demócratas a la presidencia después de doce años en manos de presidentes republicanos. Abordando desde

---

137 U.S. House of representatives, Report no. 94-506, Washington, U.S. Government Printing office, 1975, p.5.en Bustamante, Migración Internacional y ...Op.Cit.p. 77.

138 Bustamante Jorge A. “Mexican Migration: The political Dynamics of Perceptions”, en Reynolds, Clark W. y Tellos, Carlos (eds.), U.S.-Mexico Relations: Economy and social Aspects, Stanford, University of Stanford Press, 1983

139 Idem supra.

su campaña temas que sugerían dar salida a los conflictos prevalentes como la Reforma del Programa de Salud y a los desafíos económicos que enfrentaba su país, argumentos que le valieron la presidencia; y ya desde su posición planteó el renovar su relación con México, por considerarlo parte de su estrategia para encarar al mundo globalizado por medio de zonas estratégicas y mercados competitivos.

Para lo cual el equipo Clinton-Gore desplegó gran activismo para continuar con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Este apoyo se percibió más cuando en contra de la negativa de la opinión pública se materializó el rescate financiero de 1995 en el que desembolsaron 45 mil millones de dólares, que evitaron en buena parte el colapso total en la economía mexicana. Además del “aparente” apoyo otorgado hacia una política migratoria abierta. Ambos, Clinton y Gore coincidían con lo que John F. Kennedy declaró en una ocasión acerca de los Estados Unidos, al referirse como una sociedad de inmigrantes en el que cada uno de los cuales inició una nueva vida en un plano de igualdad y que éste era el secreto de los Estados Unidos. Ser una nación de personas que mantienen fresco el recuerdo de antiguas tradiciones pero que se atreven a explorar nuevas fronteras.<sup>140</sup>

Apoyándose en esta postura William Clinton dio el veto presidencial a varias iniciativas de ley que incidían directamente en el control o sanción de la migración indocumentada. Basta mencionar que en 1994 y 1995 bloqueó propuestas de ley relativas al reembolso de partidas presupuestarias a los Estados por los gastos de encarcelar a inmigrantes indocumentados en prisiones estatales, y se negó a firmar una iniciativa encaminada a negar el acceso a la población indocumentada a los Servicios Sociales otorgados por el Estado. Sin embargo, ciertos factores coyunturales modificaron esta postura inicial.

El enfoque y cobertura que le dieron los medios de comunicación a las demandas judiciales hechas por el Estado de California en contra del Gobierno Federal y el apoyo otorgado por el electorado californiano a la Propuesta 187 y más tarde a la puesta en marcha del Operativo Guardián en este mismo estado; contribuyeron de forma significativa al cambio de rumbo. Salieron a la luz diversas disposiciones cuya característica primordial era el rechazo a los emigrantes en general y en especial a los indocumentados, como las siguientes:

La Iniciativa SOS - Propuesta 187, presentada en 1994 en el Estado de California proponía negar la educación pública, los servicios de salud y asistencia social a toda aquella persona que no se encontrara “legalmente” en Estados Unidos.

Las Iniciativas de ley en materia migratoria: S. 1664 y H. R. 2002-12-13 buscaban controlar la migración indocumentada dentro y fuera de los Estados Unidos a través de diversas medidas como, el mayor control de las fronteras, incrementar el número de agentes de la Patrulla Fronteriza, limitando los recursos legales en caso de deportaciones, instrumentando sistemas de verificación para empleadores, reducir los servicios sociales otorgados a los inmigrantes legales, además de restringir la admisión o reingreso a los Estados Unidos, requiere determinado ingreso a los patrocinadores 'sponsors' de inmigrantes, instrumentar sistemas para la verificación y expedición de documentos; entre otras medidas.

La Iniciativa de ley para hacer del inglés el idioma oficial en los Estados Unidos requería que la

---

140 Aguirre, Pedro., "¿Conviene Republicanos?", en el suplemento político del periódico El Universal: Bucareli , No. 177, domingo 17 de diciembre de 2000, p. 19

mayoría de los documentos federales fueran impresos solamente en inglés, con algunas excepciones en ciertos casos. Después de un acalorado debate se derogó el punto más controvertido de la iniciativa, el cual buscaba abolir la educación bilingüe.

La Propuesta en el programa de Política Republicano para negar la ciudadanía a hijos de indocumentados que nazcan en Estados Unidos. Un grupo de congresistas republicanos, liderados por William Mc Collum, propuso dentro de la plataforma política de su partido en asuntos migratorios; el negar la ciudadanía a hijos de inmigrantes indocumentados independientemente de que hayan nacido en los Estados Unidos.

La Iniciativa para eliminar el pago de salarios vencidos ('back pay') a indocumentados “la enmienda Campbell” consistía en impedir el pago de salarios caídos-vencidos a un empleado después de haber sido despedido en violación a las leyes laborales de los Estados Unidos, si éste no se encontraba legalmente permitido a estar en dicho país.

Así quedó demostrado que las acciones encabezadas por el gobernador de California Pete Wilson en contra de la migración indocumentada fueron sólo el inicio logrando su objetivo, el expandir el ambiente de rechazo a los ciudadanos con o sin documentos. Ya no solo en California, sino en otros Estados de la nación norteamericana. Finalmente, quedó demostrado que el papel político y económico que jugó California le otorgó el poder de definir el rumbo de los temas de preocupación de su agenda hacia un proyecto de carácter nacional que a su vez influyó de forma decisiva la postura de un líder política cuyo partido enarbolaba las causas de igualdad y libertad como lo es el partido demócrata por tendencias que legitimaron el clima antiinmigrante; cediendo ante la presión de opositores políticos y líderes que en los últimos años se fueron gestando hasta materializarse en 1996, fundamentalmente a través de tres leyes que en su conjunto, reforman profundamente el marco jurídico estadounidense en materia migratoria.

Por lo que se refiere a la política migratoria, Estados Unidos la ha realizado esencialmente a través de la promulgación de leyes, para regular el flujo de mano de obra proveniente de otras naciones. Esto ha facilitado a los tribunales norteamericanos la aplicación de leyes en contra de migrantes extranjeros, encaminados principalmente hacia la migración mexicana, y anularles así sus derechos básicos, al restringirles sus derechos laborales, al negarles el acceso a los programas de bienestar social, servicios médicos y educativos; además de llevar a cabo acciones o prácticas racistas, y diversos operativos que han incrementado el número de agentes de las principales zonas de cruces fronterizos, deportaciones y otra serie de medidas.

La política migratoria norteamericana es eminentemente pragmática, pues, allí es muy importante el papel que juegan los grupos de presión y las diversas organizaciones que pueden emitir sufragios. En este sentido, cabe señalar que cualquier Estado de la Federación puede promover acciones en contra de los inmigrantes o extranjeros, argumentando que violan algunos principios jurídicos, que por supuesto no están escritos, sino basados en la costumbre y en la tradición.

Los Estados Unidos han establecido una serie de medidas violatorias de los derechos básicos de los trabajadores migrantes, en aras de frenar la migración. Tales como las reformas a las Leyes de Inmigración, así como incrementando la vigilancia en la frontera para retener el flujo migratorio indocumentado de mexicanos y centroamericanos como la Operación Bloqueo en 1993, la Operación Guardián en 1994 y la Operación Río Grande en 1997.

Aunque México, no ha hecho nada efectivo para cambiar las condiciones de vulnerabilidad de los trabajadores migratorios como sujetos de derechos humanos y laborales, sí se ha reconocido que el fenómeno migratorio es en realidad de naturaleza laboral y de carácter bilateral. Mientras que durante varias décadas prevaleció en Estados Unidos la visión de que dicho fenómeno migratorio era de naturaleza criminal, a la que correspondían medidas de tipo policial para su solución y que ésta no podría ser más que unilateral. A pesar de lo contradictorio entre las visiones predominantes en los círculos gubernamentales de un país y del otro, los gobiernos de México nunca han rebasado los niveles de la retórica. Esto ha dejado el campo libre para que en Estados Unidos avance la xenofobia y la discriminación en contra de los mexicanos a quienes primero se culpó de ser la causa de la crisis de desempleo, para luego llegar a la aprobación plebiscitaria en 1994, de la ley más racista y antimexicana de la historia de las relaciones bilaterales como lo fue la llamada “propuesta 187” del Estado de California.<sup>141</sup>

Estas políticas migratorias adoptadas por Estados Unidos, sobre todo la exhaustiva vigilancia en la frontera, han provocado el incremento de los decesos de mexicanos que deciden cruzar la frontera de forma irregular, pues deciden cruzar por zonas de alto riesgo muriendo por hipotermia o insolación. (Ver Mapa No.2) Estas políticas no solo han causado la muerte sino, han propiciado el tráfico de indocumentados por los “coyotes”<sup>142</sup>, quienes se dedican a cruzar a los indocumentados a territorio norteamericano a través del Río Grande o el desierto. De la misma manera se propició el desarrollo de la falsificación de documentos, elevando el costo para los trabajadores ilegales.

Según los informes de organizaciones fronterizas que defienden los derechos humanos de los migrantes, de 1994 a 2001 murieron más de 1,600. Nunca antes los programas norteamericanos de control fronterizo habían sido tan inhumanos y letales.

**Mapa No.2 Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos 1999.**



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos de la Border Patrol.

141 Bustamante, Jorge A. “Migración Internacional y derechos humanos” México, UNAM-IIJ, 2002. p.95-96

142 redes de traficantes de personas, vinculadas a las del narcotráfico y tráfico de armas .

### **III.8.1 La Operación Bloqueo (Hold the Line).**

Entre los operativos de control fronterizo que destacaron durante la década pasada, se encuentran “la Operación Bloqueo (Hold the Line)”. Instrumentada el 19 de septiembre de 1993, como una estrategia militar de la Patrulla Fronteriza estadounidense para sellar la frontera al este y oeste de la línea divisoria de Ciudad Juárez.

El tramo de la línea internacional vigilado por la Patrulla Fronteriza bajo esta estrategia conocida como "Operación Bloqueo", abarca más de 40 kilómetros de frontera entre Santa Teresa, Nuevo México, y Fabens, Texas, que son vigilados en forma permanente por cientos de agentes.

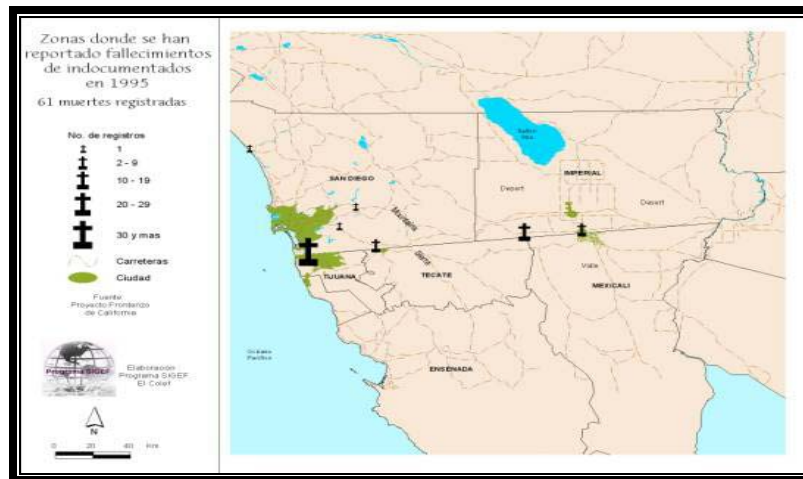
La "Operación Bloqueo" es mantenida por un cerco de agentes apostados a lo largo de la línea, ubicados a 300 metros cada uno, durante las 24 horas del día, para impedir el cruce de inmigrantes indocumentados. Esta estrategia de vigilancia fue la primera en impedir el ingreso de indocumentados a territorio estadounidense.

Esta estrategia fue elaborada por el actual congresista federal demócrata, Silvestre Reyes, entonces jefe de la Patrulla Fronteriza en El Paso, Texas; en septiembre de 1993, en vísperas de la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los EE.UU. dicha Operación Bloqueo estaba planeada para “detener, de una vez y para siempre , la inmigración indocumentada de mexicanos”.

### **III.8.2 La “Operación Guardián (Gatekeeper)”.**

La “Operación Guardián (Gatekeeper)”. Establecida en Octubre de 1994 en San Diego, en la cual los mecanismos usados por la Border Patrol consisten en aumentar el número de elementos de la Patrulla Fronteriza y reducir a un carril interestatal para obligar a los automovilistas a disminuir la velocidad para supervisar documentos. Sin embargo, en estos años, la operación guardián, con todo y la construcción de la barda de acero de tres metros de alto y 25 kilómetros de largo entre Tijuana y San Diego, el número de indocumentados sigue estando por arriba del número que había antes que se iniciara tal operación, sin dejar de considerar que también, el número de muertes aumentó. (Ver Mapa No. 3)

**Mapa No.3 Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el Estado de California 1995.**



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos del Proyecto Fronterizo de California.

Las muertes de inmigrantes sólo en el sector de California desde octubre de 1994 en que se inició la “operación guardián”, son imputadas a lo que en derecho internacional se entiende como “responsabilidad de Estado” de parte de Estados Unidos por haber diseñado y sostenido tal operación de carácter policial. Las autoridades de inmigración de ese país niegan tal responsabilidad con el argumento de que tal “operación guardián” corresponde al derecho soberano de su país de controlar sus fronteras y lo que suceda en el ejercicio de ese derecho<sup>143</sup> es un asunto de carácter interno en el que no tiene derecho a intervenir ninguna nación ni institución extranjera.<sup>144</sup>

Sin embargo, lo que sí es un hecho, es que " la operación guardián" ha generado desde 1994 a 2002, más de 2,300 muertes de migrantes en la frontera, a pesar de la promesa del Presidente de México Vicente Fox que había señalado que, en su gobierno, serían intolerables las muertes de migrantes en la frontera.

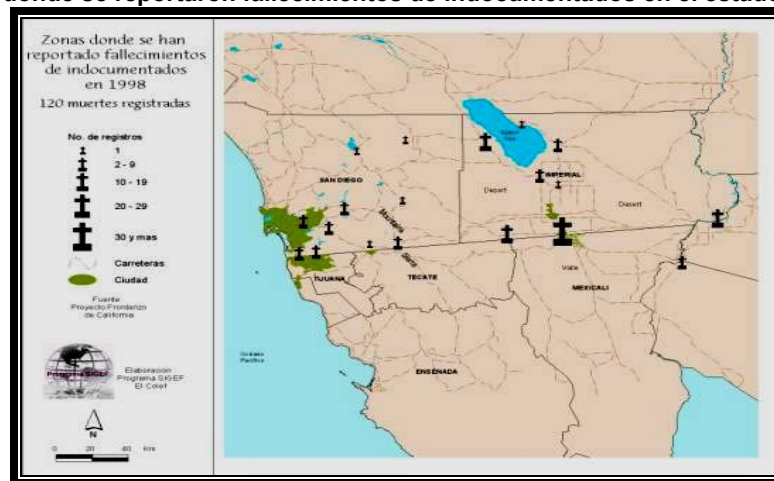
El entonces Servicio de Inmigración y Naturalización INS declaraba que la Operación Guardián había sido aprobada para "reducir la inmigración indocumentada hacia San Diego y obligar al tráfico de personas hacia el este para disuadir y demorar los intentos de los extranjeros" de alcanzar áreas urbanas. (Ver Mapa No.4) La Operación fue dividida en tres fases. La Fase III tenía como intención un mayor movimiento de los migrantes hacia el este, en el Desierto, sin embargo, el clima extremo no es el único problema que debe enfrentar los migrantes. Los migrantes también deben enfrentar el canal de desagüe americano, el cual corre paralelo a la frontera del Condado Imperial y México. Dicho canal es muy difícil de cruzar debido a su fuerte corriente. Los migrantes pueden fácilmente ahogarse debido a que el canal no está

143 Bustamante, “Migración Internacional ...op.cit. p.96

144 De acuerdo a la ONG American Friends Service Committee, que documenta el abuso contra migrantes por autoridades norteamericanas en la frontera, las muertes se han incrementado en un 600 por ciento. Con anterioridad a 1994 morían algunas decenas de migrantes, en tanto que desde entonces prácticamente muere uno cada día. Nadamás, de enero a julio del 2001 se registraron más de 220 muertes por insolación, deshidratación, hipotermia, ataques de alimañas, y asfixia en agua. Mueren más hombres que mujeres, aunque éstas en ocasiones sufren la pena extra de estar embarazadas.

cercado ni alumbrado.<sup>145</sup> La Agencia de Protección Ambiental de los E. U. ha calificado el canal como uno de los ríos más contaminados en los Estados Unidos. La antigua Patrulla Fronteriza de los E. U. también señalaba como peligros para los migrantes que cruzan la frontera en esta área, el calor sofocante, las mordidas de serpientes y los ataques de animales. El propio ejército de los Estados Unidos utiliza esta area como un campo de prácticas. El número de migrantes muertos ha continuado y continuará creciendo año tras año. La entonces Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos declaraba que el número de muertes relacionadas con el cruce de frontera había pasado los 350 del año fiscal del 2000, mientras que el número del Consulado mexicano excedía lo 380.<sup>146</sup> No importa cual número sea usado, ambos números demuestran un gran aumento cada año.

**Mapa No.4 Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el estado de California 1998.**



Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos del Proyecto Fronterizo de California.

Desde la campaña electoral de Albert Gore y George W. Bush para la presidencia de los Estados Unidos, ambos parecieron haber reconocido que era necesario implementar otra clase de política, “menos violenta”. Cuando el Presidente George W. Bush era Gobernador de Texas, en una reunión con el Presidente electo de México Vicente Fox, declaró que; “nosotros haremos respetar las fronteras mientras yo sea el gobernador y si soy el presidente...en una manera humana, puedo agregar.”<sup>147</sup> Mientras que el 30 de enero de 2001 el Secretario de

145 Ellingwood, Ken “California and the West; INS Intensifies Campaign to Lessen Migrant Death Toll; Border: Agents Will Receive Special Training in River Rescue and First Aid. A growing number of Immigrants Have Died in Back-Country Areas”, Los Angeles Times, Junio 27,2000.

146 Toda la siguiente información sobre las muertes de los migrantes viene de Claudia Smith, Directora de Proyecto de Frontera de la Fundación de Asistencia Legal de California Rural, Carta a Allan G. Jury, Director de Política de Recursos de Planeamiento del Departamento de la Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los E. U., fechado Septiembre 27,2000.

147 Cantlupe, Joe “Gore May Go Softer on Border Policies; Candidate ‘Shocked’ by Migrant Death”, The San Diego Union-Tribune, Septiembre 4, 2000. En Julio del 2000, el Vice-Presidente Al Gore descubrió que más de 500 migrantes habían muerto tratando de cruzar la frontera. Gore dijo: “eso es inaceptable. Tenemos que cambiar eso, y yo prometo que si ustedes me eligen presidente yo



Estado de Estados Unidos Colin Powell declaraba:

“Yo pienso que nosotros tenemos que hacer todo lo posible para ver que podemos hacer con relación a los trabajadores que vienen a los Estados Unidos. Lo que realmente se debe hacer para resolver este problema es continuar ayudando a la economía mexicana para que los trabajos estén en el sur, para que el gran imán no esté solo en el norte sino también en México. México y los Estados Unidos tienen que trabajar cooperativamente para asegurar que nosotros podamos proteger esta frontera entre nuestras dos naciones, controlar el flujo de personas a lo largo de esa frontera, y utilizar actividades policíacas o cualquier otra medida que sea apropiada para controlarlo de una manera que no permita este tipo de violencia y dejar de causar tanta devastación a esa gente que está tratando de cruzar esa frontera”.<sup>148</sup>

### **III.8. 3 La Operación Salvaguarda (Safeguard).**

Desde febrero de 1995 en Nogales, se empezó a implementar una serie de medidas encaminadas a frenar el flujo de migrantes por Arizona, en la cual las medidas empleadas fueron la utilización de 110 elementos de la patrulla fronteriza, 13 helicópteros, sistemas de computación, rayos infrarrojos, sensores para sonido y apoyo del ejército de Estados Unidos.

Por otra parte, se reforzó la instrumentación de otras operaciones como la Operación Job, del Programa South Paw o Protecting American's Workers, que consisten en la detención de inmigrantes indocumentados en los centros de trabajo como restaurantes, fábricas y construcciones, a fin de proceder a su deportación o salida voluntaria. El Programa South Paw comprende los seis Estados del sudeste de Estados Unidos: Mississippi, Alabama, Georgia, Florida, Tennessee y Arkansas.

Sin embargo, aproximadamente un año después de la reunión del presidente de Estados Unidos William Clinton y del entonces presidente de México Ernesto Zedillo en 1997, la "Operación Salvaguarda" fue implementada de manera formal. Según los Agentes de la Patrulla Fronteriza de los E. U. este programa se establecía para "mejorar el entrenamiento en destrezas tales como rescate en ríos, y por primera vez se les enseñarían conjuntamente con la policía fronteriza mexicana, cursos de actualización en primeros auxilios y nuevos espacios en la televisión acerca de la frontera, advirtiendo a los inmigrantes de los peligros de los cruces rurales."<sup>149</sup> Los Oficiales del entonces Servicio de Inmigración y Naturalización de los E. U. reportaban que los agentes habían rescatado más de 2,000 migrantes desde el inicio de la operación a mediados de 1998 y reportaba más de 231 muertes en el año 1999 y 351 muertes en el año 2000.

Ante esta operación, el entonces Alcalde de Douglas, Arizona, Ray Borane declaraba que, "para mí, es como lanzar un niño a la piscina, exponiéndolo al peligro, y luego asegurar que tenemos un método para salvar a ese niño. Nosotros decimos que tenemos un método para

---

cambiaré eso." Gore también declaró que: "cada país tiene el deber de proteger sus fronteras, pero esto deberá ser hecho con compasión y con el tipo de respeto por la vida humana que es crucial para lo que representamos como país".

148 Remarks With Mexican Foreigner Secretary", Departamento de Estado de los E. U., Enero 30, 2001, <http://www.state.gov.lsecretarialindex.cfm>.

149 Ellingwood Op.Cit. s/p.

rescatar a las personas después que las hemos forzado a cruzar por allá.”<sup>150</sup> Además del clima, los migrantes son forzados a enfrentar “la justicia administrada por dueños de los ranchos y por vigilantes”.

Los hacendados de los E. U. han decidido tomar acción vigilante contra los migrantes; en algunos casos esto ha sido brutal o hasta mortal. Robert Barnett, quien vive a las afueras de Douglas, Arizona, es uno de los principales culpables. Se ha rescatado información en diversos medios que Barnett ofrecía a turistas la oportunidad de ir con él a detener extranjeros indocumentados.<sup>151</sup> Sin embargo, “él ha negado ofrecer tales giras, aunque acepta que él le ha cobrado a los periodistas \$1,000 dolares por ir de cacería con él.” Inclusive, este individuo ha señalado que “muchas personas dicen que los Estados Unidos necesita invadir México y yo pienso que esa es una buena idea. Hay muchas minas y magníficas playas allá, hay granjas y recursos. Pienso en lo que los Estados Unidos podrían hacer allá –dios mío, ellos no tendrían que venir más”.<sup>152</sup> En el diario norteamericano “USA Today” ha declarado, “estoy preparado para matar si lo tengo que hacer.”<sup>153</sup> Los rancheros de Arizona han seguido las acciones de Barnett; el propio Consulado Mexicano en Douglas, Arizona, tenía documentado 24 abusos a mexicanos por hacendados en el 2000, más de la mitad de dichas quejas eran contra Barnett, el cual había realizado arrestos de migrantes en las autopistas estatales y no en su propiedad. Inclusive, Larry Vance Jr., Presidente de la organización “Ciudadanos Preocupados” del Condado Cochise, Arizona, ha declarado como amenaza que “donde la población nativa ha sido diluida por invasores se tropieza con una masacre.”<sup>154</sup>

#### **III.8. 4 La Iniciativa 187**

A partir de 1991, al igual que el resto del país. California empezó a experimentar una crisis económica, lo que provoca un recorte considerable en el gasto de los servicios públicos y sociales y, a su vez, contar con una más alta tasa de desempleo sin precedentes.

Resaltando que el apogeo económico experimentado durante la década de los setenta y ochenta fue estimulado en gran parte, por la mano de obra de los inmigrantes – tanto documentados como indocumentados-. Del total de los extranjeros la mayoría son de origen mexicano, cuya fuerza de trabajo sostiene amplios sectores de la economía norteamericana, como el sector agrícola, servicios e industria.

En consecuencia, las autoridades y algunas asociaciones californianas han recurrido a acusar a los trabajadores inmigrantes de despojar de sus empleos a ciudadanos estadounidenses y de abaratar los salarios. Durante las épocas de crisis económicas y, mas recientemente, de procesos electorales, los inmigrantes particularmente los indocumentados, han sido señalados como la principal causa de los problemas de la sociedad. Esta ofensiva “representa una nueva etapa en el debate político norteamericano sobre la migración de indocumentados en general y,

150 Borden, Tessie "INS: Border Policy Failed", The Arizona Republic, Agosto 10, 2000

151 Campell, Duncan "No where to Run as Patrols Struggle to Stem the Flow of Illegal Immigrants from Mexico into the US, Some Locals are Hunting Don the "Wetbacks"", El Irish Times, Octubre 21, 2000.

152 idem

153 Blair Smith, Elliot "Armed Rancher Acts as One-Man Border Patrol", USA Today, Abril 28, 2000.

154 Campell, Op.Cit. s/p.

de mexicanos, en particular, debido principalmente a que se afirma que el indocumentado utiliza, cada vez mas, algunos servicios públicos sociales como los relativos a la educación y los de asistencia medica”<sup>155</sup>

De este modo, autoridades del Estado de California iniciaron una campaña con un claro sentimiento anti-inmigrante. El gobernador Pete Wilson, comenzó una campaña contra la migración indocumentada acusándola de la disminución de los recursos del Estado y de causar el déficit presupuestal.

Pocos meses antes del cambio de poderes estatales en varias de las entidades de Estados Unidos, surgió la polémica en torno a una propuesta de Ley en California que formaba parte de la estrategia política de campaña para la reelección del Gobernador Pete Wilson.

Por otra parte, se planteaba la necesidad de incrementar las condenas y multas para los traficantes de indocumentados y reformar los ordenamientos jurídicos, a fin de evitar abusos en el sistema de salud por parte de inmigrantes no documentados. Los senadores demócratas y republicanos, estatales y federales, recomendaban la creación de una oficina de inmigración para coordinar los programas estatales; proponían la instauración de un acto de juicio para la expulsión de inmigrantes, lo que le permitiría a un agente del Servicio de Inmigración y Naturalización determinar, sin posibilidad de apelaciones ante un juez, la validez de la demanda de asilo presentada por un extranjero.

Mientras tanto, el director ejecutivo de la Federation for American Immigration Reform (FAIR), consideraba la posibilidad de comunicar una moratoria inmediata a toda inmigración legal o ilegal, con el fin de consolidar las medidas y, al mismo tiempo, crear una nueva política que notifique las limitaciones para la población migratoria. “Es de nuestro conocimiento que el indocumentado, tiene relativamente, bajos efectos en el mercado laboral, bajas tasas de servicios sociales, mínimos niveles de participación en programas como el de bienestar, mientras que presenta notables contribuciones al erario estadounidense, a través de impuestos retenidos y pagados por trabajadores indocumentados.”<sup>156</sup>

No obstante lo anterior, fueron aprobados cuatro proyectos propuestos al gobierno de Wilson, una era la propuesta del senador estatal Alfred Alquist, que obligaba al Departamento de Transito del Estado a negar licencias de conducir a todo residente ilegal; Otra era la propuesta de Tom Leslie, que elevaba las sanciones a quienes falsifiquen documentos para obtener atención medica; el proyecto de Newton Russel, que negaba oportunidades de empleo y capacitación a trabajadores indocumentados, y la de Quetin Kopp, que trataba de evitar la prohibición a los organismos locales, en el sentido de identificar y reportar a los indocumentados.

El 16 de Marzo de 1993, fue presentada en conferencia de prensa la iniciativa de Ley 187 nombrada “Save Our State” o “Salvemos Nuestro Estado” (S.O.S). dicha iniciativa fue propuesta por el asambleísta Richard L. Mountjoy, por Alan C. Nelson ex comisionado del Servicio de Inmigración y Naturalización SIN(1982-1989), por Harold Ezell el ex jefe de la

155 Vereza, Mónica, “El debate actual sobre la inmigración en California”, Seminario sobre la Migración laboral Mexicana a Estados Unidos de América: Una perspectiva Bilateral desde México, Ed. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaria de Relaciones Exteriores, México, octubre 8-9 de 1993, p.32

156 “Suscribe Wilson cuatro iniciativas para frenar el flujo migratorio”, El Financiero, octubre 5, 1993.

División Oeste del SIN(1983-1989) y por la FAIR(Federation of Americans for Immigration Reform). Los principales puntos propuestos por la iniciativa S.O.S eran, eliminar los servicios de educación, salud y asistencia pública a quienes carezcan de documentos para permanecer legalmente en territorio estadounidense; y reformar la Constitución para negar la ciudadanía a los hijos de inmigrantes indocumentados y; establecía que todo empleado público en escuelas, hospitales y centros de asistencia social debía reportar al SIN a las personas “sospechosas” de ser indocumentados.

Para poder ser considerada la propuesta, se requería de más de 384,974 firmas en 58 condados, de esta forma se supero la cantidad requerida por la legislatura estatal y sería sometida a votación el día 8 de noviembre de 1993.<sup>157</sup>

Algunos analistas reconocían que dicha iniciativa, además de que violaba derechos que garantiza la constitución estadounidense, de aprobarse su aplicación tendría un elevado costo social y económico en lugar de ahorrar los gastos generados por los servicios públicos. Los grupos de la comunidad de inmigrantes, grupos de derechos, religión, labor y otros; estuvieron trabajando en las áreas de educación, salud y servicio social preparados para oponerse a la propuesta desarrollando estrategias y haciendo un esfuerzo para recolectar suficientes recursos para movilizar la medida de la oposición.

Es evidente que dicha medida no abordaba los problemas críticos, ni evitaba que continuara la inmigración indocumentada, se sabía que “la iniciativa 187 que negaría los servicios de educación, salud y asistencia pública a los migrantes indocumentados costaría a California hasta 15 mil millones de dólares anuales”<sup>158</sup> El entonces sheriff del Condado de los Ángeles, Sherman Block, declaraba que “mas que resolver un problema, creará uno adicional”, ya que se corría el riesgo de que los niños indocumentados analfabetas que, sin tener que hacer durante el día, pudieran involucrarse en actividades delictivas, drogadicción y vandalismo.

La Red de California por los Derechos Civiles de los Latinos organizados en unas 27 asociaciones acordaban diseñar un plan de acción conjunto para contrarrestar la S.O.S que consistía en cooperar con instituciones que promueven el registro de votantes latinos y asegurar que participen en los comicios estatales para elegir gobernador y otros cargos públicos<sup>159</sup>

Esta propuesta 187 buscaba eliminar el acceso a los servicios de salud, educación y asistencia pública a cientos y miles de familias de inmigrantes, además de que violaba derechos que garantiza la constitución estadounidense, de haber entrado en vigor, hubiera tenido un elevado costo social y económico en lugar de ahorrar gastos generados por los servicios públicos.”Los recursos que estarían en riesgo serían 2,300 millones de dólares que se reciben para las escuelas primarias y secundarias, así como los 1,100 millones de dólares que reciben los colegios y universidades”<sup>160</sup> También según estimaciones dadas a conocer por el diario “San Diego Unión Tribune”, se consideraba que “La iniciativa 187, que negaría los servicios de educación, salud y asistencia pública a los inmigrantes indocumentados, costaría a California

157 La propuesta 187 fue aprobada por un voto de 59% a 41%.

158 “Mas gastos provocara la iniciativa Salvemos a Nuestro Estado”, El Financiero, 30 de agosto de 1994, p.47

159 “Contra ofensiva inmigrante a la campaña Salvemos a Nuestro Estado”, El Financiero, junio 22 de 1994, pag.52

160 Creara iniciativa anti-inmigrante una subclase humana”, El Financiero, agosto 29, 1994, p.78

hasta 15 mil millones de dólares anuales”<sup>161</sup>

La propuesta 187 proponía obviamente que los inmigrantes pagaran por los problemas económicos del estado, problemas que fluyen de las políticas económicas que van dirigidas erróneamente en los últimos 10 o 50 años, incluyendo una reestructuración de los programas de impuesto del Estado que resultan una pérdida devastadora de fondos para programas públicos.”Lo que es ciertamente aterrador sobre la propuesta 187 es la implícita tensión racial siendo aliciente para esta estrategia aislada de la población indocumentada, que es típicamente caracterizada por latinos(aunque predominan los canadienses blancos y son los segundos grupos más grande de indocumentados) la propuesta 187 se convirtió en la causa celebrada por los grupos más conservadores”<sup>162</sup>

El reto de los programas instrumentados por el Gobernador Wilson, no solo tendían a limitar la migración, sino que se trataba de proyectos que castigaban a los inmigrantes ilegales en territorio estadounidense al impedir el goce de los derechos de protección social más elementales como son la seguridad social y a establecer medidas discriminatorias.

Las comunidades inmigrantes, los defensores de los derechos, los religiosos y otros grupos concernientes trabajaron en las áreas de salud, educación y servicios sociales y otros mecanismos para oponerse a la propuesta, refinando estrategias y haciendo todos sus esfuerzos para reunir suficientes recursos para movilizar la medida de oposición. Sin embargo la propuesta 187 fue aprobada en el Estado el día 8 de noviembre de 1994.

Esta iniciativa fue sometida de acuerdo a la gente y con provisión del artículo II sección 8 de la constitución. La primera sección era sobre la decisión y declaraba que, “el pueblo de California decide y declara lo siguiente: Que ha sufrido y esta sufriendo penurias económicas causadas por la presencia de los extranjeros ilegales en este Estado, sufriendo daños y lesiones causados por la conducta criminal de extranjeros ilegales en el Estado”.

Las siguientes secciones se referían a, la manufactura, distribución o venta de documentos falsos de ciudadanía a extranjeros ilegales; el uso de documentos de ciudadanía o extranjero residente; el Apoyar de cualquier forma a los extranjeros ilegales que ayuden a facilitar el ingreso al Estado; si los extranjeros ilegales cometían algún delito mayor serían castigados conforme al código penal del Estado, y Si los extranjeros ilegales cometían algún delito menor serían apresados por cinco años.

Las aplicaciones que iba a tener esta propuesta eran, la exclusión de extranjeros ilegales de los servicios sociales, con el fin de llevar a la práctica la intención de que solo los ciudadanos de Estados Unidos y extranjeros legalmente admitidos reciban los beneficios de los Servicios Públicos; la exclusión de los extranjeros ilegales de la Atención Médica fiduciaria, públicamente aceptando la emergencia médica de emergencia; la exclusión de extranjeros ilegales de las escuelas elementales y de Secundarias públicas. Ninguna escuela elemental o secundaria permitirá la asistencia de cualquier niño que no fuera ciudadano de Estados Unidos; la exclusión de extranjeros ilegales de las instituciones educacionales post- secundaria pública. Ninguna escuela, institución pública de educación post-secundaria admitirá, inscribirá o permitirá la asistencia de cualquier persona que no fuera ciudadano de Estados Unidos; y la

<sup>161</sup> “Mas gastos provocara...Op.Cit. p.47.

<sup>162</sup> “Battle Begins Over Proposition 187, California’s Anti-Immigration Initiative” Network News, julio-agosto de 1994, p.3

cooperación del Fiscal General siempre que el Estado, Ciudad o Condado o cualquier otra entidad gubernamental local con límites jurisdiccionales legalmente autorizada, informe de la presencia de una persona que es sospechosa de estar presente en Estados Unidos, en violación de las leyes federales de inmigración, el cual sería transmitido al Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos(SIN)

A partir de la aprobación de la propuesta se integraron las alianzas Californians United Against Proposition 187(Californianos Unidos contra la Propuesta 187), y Taxpayers Against Proposition 187(Contribuyentes contra la Propuesta 187). El objetivo de estas organizaciones Californianas era registrar al mayor número de votantes latinoamericanos y de otros grupos étnicos, quienes no se habían empadronado pero llenaban los requisitos suficientes para hacerlo. Con ello se lograría tener un mayor número de participantes en las elecciones.

La Propuesta 187 prohibía la inscripción de todos los indocumentados en escuelas primarias, secundarias y universidades públicas. Los padres o tutores de los niños en edad escolar, incluyendo ciudadanos norteamericanos, tendrán que comprobar su residencia legal. Obligaría a los administradores escolares a reportar a los estudiantes y padres sospechosos de ser inmigrantes indocumentados; negaba la atención médica, incluyendo servicios prenatales y postnatales. Se exceptuaba la atención de emergencia a quienes puedan comprobar su estado legal; prohibía la prestación de determinados servicios a los jóvenes con problemas, ancianos y ciegos y otras necesidades específicas; los cuerpos policiales de seguridad estatales, municipales y de los condados estaban obligados a interrogar sobre su situación legal en el país a los detenidos. Y si consideraban que la persona era indocumentada, debían reportarlo al Servicio de Inmigración y Naturalización(INS por sus siglas en inglés) y al Fiscal del Estado; y creaba nuevos cargos criminales a nivel estatal y reforzaba los códigos penales.<sup>163</sup>

Con la aprobación de la propuesta 187 las reacciones no se hicieron esperar, inclusive a pesar de que el gobierno mexicano había mantenido una política de no política respecto a la implementación de medidas restrictivas dirigidas contra sus trabajadores migrantes. Aunque de manera formal, el gobierno mexicano emitió una declaración por parte del Gobierno de México, la cual señalaba que:

“Ante la aprobación de la propuesta 187 que restringe el acceso a servicios públicos de salud, educación y seguridad social para migrantes mexicanos en el Estado de California, el Gobierno de México manifestaba su reiterada oposición a toda norma que pretenda conculcar o desconocer los derechos establecidos por las Convenciones Universal e Interamericana de Derechos Humanos.”<sup>164</sup>

El entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México, Manuel Tello se proclamó por el rechazo la Ley 187 y agregaba que “México rechaza categóricamente el supuesto de que nuestros trabajadores indocumentados emigran a Estados Unidos con el ánimo de que sus hijos nazcan en ese país, o con el fin de aprovechar servicios sociales como la educación primaria o la atención médica”.<sup>165</sup> Por parte de Estados Unidos el Presidente William Clinton

<sup>163</sup> La Opinión, 10 de octubre de 1994, página regional.

<sup>164</sup> Declaración del Gobierno Mexicano sobre la Restricción de Servicios Públicos a Migrantes Mexicanos en el estado de California, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1994.

<sup>165</sup> Comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores ante el Senado de la República, versión estenográfica, 1994

se refería a la propuesta 187 como anticonstitucional.

”Yo entiendo a los habitantes de California en lo que concierne para frenar la inmigración ilegal, pero la propuesta no es la solución, los primeros en sufrir las consecuencias serían los niños quienes se les privaría de los servicios de salud y educación...La gente de California y la gente de Estados Unidos tienen el derecho a asegurar y reducir la inmigración ilegal y a incrementar nuestra capacidad de control de nuestras fronteras. Pero, de otro modo, es una gran equivocación permanecer contra la inmigración en general. Nosotros somos una nación de inmigrantes por esta razón, dentro de lo contrario a la inmigración en general, nosotros estamos contra el increíble medio de la fuerza que los inmigrantes traen a nuestras fronteras. Yo tengo varios problemas con la 187, uno de ellos es que aun esos quienes la impulsan reconocen que es anticonstitucional...Si los maestros y otros educadores están transformados como instrumentos de alguna clase de fuerza policiaca, sería como si tuviéramos una intervención impertinente del gobierno en las escuelas. Así que nosotros tendremos que cambiar nuestra política migratoria, pero no debemos hacerlo de esa forma, en mi opinión, es claramente anticonstitucional”<sup>166</sup>

El vicepresidente Al Gore también expresó su rechazo a la propuesta y la Fiscal General Janet Reno comentó:

“Yo pienso que nosotros deberíamos continuar nuestros esfuerzos contra la inmigración ilegal y al mismo tiempo que nosotros reconozcamos que hay una constitución crucial de preguntas referentes a la 187...no tendría sentido transformar a nuestros maestros y enfermeros en agentes de la patrulla fronteriza. No tiene sentido llevar a los niños afuera de las escuelas tampoco de negárselas”<sup>167</sup>

La propuesta 187 fue suspendida el día 14 de diciembre de 1994 por medio de la juez federal Mariana Pfaeler, la cual se basa en la defensa de los derechos humanos de nacionalidades extranjeras en los Estados Unidos ante la defensa de su estatus migratorio, pero con la suspensión de la Ley 187 no significó que los inmigrantes de origen mexicano indocumentados hayan acabado sus problemas en aquel país ya que se establecieron nuevas estrategias para la detención de los migrantes indocumentados que seguiremos viendo todavía hasta que no exista una verdadera ley o política sobre migración por parte de los dos países, México y Estados Unidos, que establezcan la preeminencia de instrumentos internacionales reconocidos por los Estados y que establecen derechos aplicables a los trabajadores migrantes .

Sin embargo, la ya derogada “Ley 187”, significó un instrumento desleal de la carrera política en el Estado de California, pues culpó a los inmigrantes indocumentados de casi todos los problemas del Estado.”<sup>168</sup> Tales acciones migratorias toman como chivo expiatorio a los migrantes mexicanos, dando como consecuencia la violación masiva de derechos humanos, donde la construcción de muros y zanjas, las detenciones violentas de indocumentados, el aumento del personal de los servicios fronterizos, de migración e incluso militares para cuidar la frontera son cosas de todos los días.

Sin embargo, al mismo tiempo en que el electorado de California aprobaba la “propuesta 187”,

166 “Oposición de funcionarios del Gobierno de Estados Unidos contra la propuesta de Wilson”.Uno Mas Uno,10 de noviembre,1994,p.9.

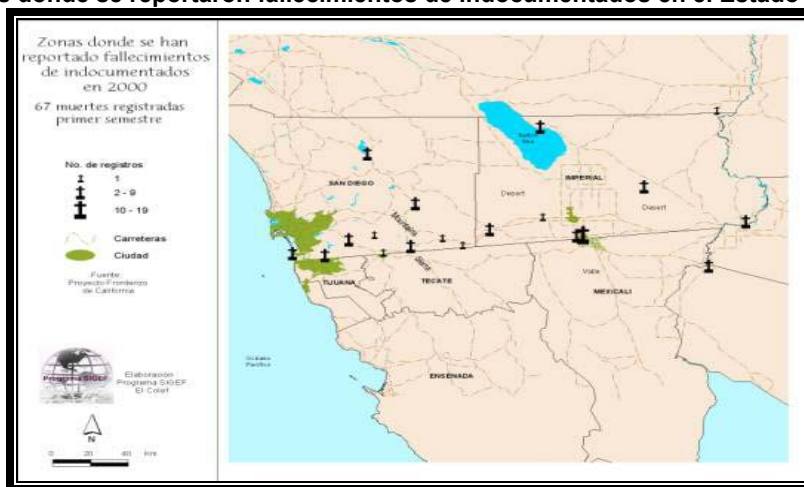
167 Idem.p.9

168 Pérez Fons, Rafael “Nueva mirada a un viejo problema”, en Tiempo, julio 1996,p.8

el Ministerio del Trabajo del gobierno estadounidense publicaba los resultados de una investigación sobre los trabajadores agrícolas. La contradicción entre la investigación del Ministerio del Trabajo y del gobierno de Estados Unidos, con el supuesto de criminalidad y los objetivos de la “propuesta 187” de acabar con la inmigración indocumentada, ponían en evidencia la distancia entre las percepciones dominantes en Estados Unidos sobre la inmigración indocumentada y la realidad de una necesidad de su mano de obra que es explotada al punto de convertirla en la práctica en un subsidio a costa de los trabajadores migratorios a favor del sistema de producción agrícola de Estados Unidos.

Lo cual ha sido una de las constantes que ha caracterizado al fenómeno de trabajadores migratorios a lo largo de más de un siglo durante el cual han servido como uno de los insumos más importantes para la creación de la riqueza derivada de la capacidad de exportación de productos agrícolas de Estados Unidos.<sup>169</sup> Cabe señalar que una de las implicaciones más importantes de la aprobación de la propuesta 187 fue haber convertido el tema migratorio en un asunto político- electoral de magnitud nacional, situación que comenzó a repetirse en actividades electorales de otras entidades.<sup>170</sup> La propuesta 187 no ocultaba su propósito de disuadir la llegada de nuevos migrantes indocumentados, especialmente de México, cuando los hispanos ya apuntaban a convertirse en el año 2000, en el primer grupo étnico de California. No sin la cuota de sangre y muerte, dejada por los trabajadores migrantes mexicanos en su cruce por esa frontera. (Ver Mapa No.5)

**Mapa No.5 Zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en el Estado de California 2000.**



169 El Estado de California cuya producción agrícola es el sector más importante de sus exportaciones, y equivale a la tercera parte de la producción agrícola total de Estados Unidos, es producida por una fuerza de trabajo que es 90% de origen mexicano, según los resultados de la Encuesta a Nacional de Trabajadores Agrícolas elaborada por el Ministerio del Trabajo de Estados Unidos en 1993. En Bustamante, Jorge A. "Migración Internacional ...Op.Cit. p.98

170Davalos Martínez, Hector y Roldan Davila, Genoveva, 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 internarse en la franja fronteriza sur norteamericana, Ed.CNDH, México, 1996.



**Fuente:** Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos del Proyecto Fronterizo de California.

La propuesta 187 era una expresión de lo exacerbado de la xenofobia en contra de los mexicanos, que ocurre en Estados Unidos cada vez que hay una recesión económica. El punto vergonzante de esa “propuesta 187” era que establecía una criminalización a priori de todo aquel que pareciera mexicano, lo que hizo del color de la piel el criterio más directo para que cualquier empleado del gobierno estatal pudiera hacer arrestar a quien, bajo ese “perfil racial”, le pareciera sospechoso de ser un indocumentado.

Esta ley, aprobada por dos tercios del electorado de California, estableció la obligación para todos los empleados del gobierno estatal de denunciar a la policía a cualquier persona que les pareciera sospechosa de ser un “extranjero ilegal”. En un Estado donde los arrestos de migrantes indocumentados mexicanos ha representado más del 90% del total de arrestos de indocumentados provenientes de todo el mundo, durante varias décadas, la imagen de un “extranjero ilegal” es igual a la de un mexicano. El punto relevante de esa “propuesta 187” es que estableció una criminalización a priori de todo aquel que pareciera mexicano, lo que hizo del color de la piel el criterio más directo para que cualquier empleado del gobierno estatal pudiera hacer arrestar a quien, bajo ese “perfil racial”, le pareciera sospechoso de ser un indocumentado. Este mismo criterio de “perfil racial” fue también establecido por las “leyes de Nuremberg” que criminalizó a los judíos, también a priori, en la Alemania nazi.<sup>171</sup>

En 1995, la jueza federal Mariana R. Pfaelzer decidió suspender dicha ley al encontrarla anticonstitucional. Sin embargo, dos años después serían enunciadas tres nuevas leyes, ahora a nivel federal, que recobraron la esencia racista y discriminatoria de la ley estatal 187.

### **III.9 Ley de Inmigración y de responsabilidad del inmigrante.**

En la misma tesitura se ubica la tibia postura asumida por el gobierno mexicano frente a la feroz embestida del gobierno de Washington en contra de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes mexicanos. Entre las múltiples medidas implementadas por dicho gobierno para instaurar un régimen de terror en su franja fronteriza con México (que en nada se corresponde con lo que debiera ser una política civilizada de “buena vecindad” entre dos socios comerciales<sup>172</sup>), sobresalen los múltiples operativos desplegados por el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN)<sup>173</sup> para contener, a cualquier costo, el creciente flujo de migrantes laborales proveniente de nuestro país.<sup>174</sup> Coincidiendo

171 Bustamante, “Migración Internacional...Op.Cit. p.97

172 Tómese en cuenta que nuestro país figura como el segundo socio comercial de Estados Unidos.

173 Tales como las operaciones Guardián, Salvaguarda y Río Grande.

174 Un claro indicador de la fuerza con la que se lleva a cabo esta política anti-inmigrante, es el cada vez más fuerte —por no decir, exorbitante— presupuesto asignado al SIN, que en 1999 ascendía a 4,188 millones de dólares.

con el espíritu xenófobo de la frustrada Proposición 187 del gobernador de California, Pete Wilson, el 30 de septiembre de 1996 entra en vigor la llamada “Ley para Reformar la Migración Ilegal y la Responsabilidad de los Inmigrantes”. Lo preocupante de esta ley, es que institucionaliza la criminalización de la migración laboral, a través de una serie de normas arbitrarias de procedimiento, que trasgreden los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes.

Dichas normas restrictivas se manifiestan a agilizar los procedimientos para la expulsión de los migrantes indocumentados que sean detenidos por las autoridades migratorias, incluyendo la expulsión sumaria sin derecho de audiencia, en los casos de personas con antecedentes penales; a Instruir al Departamento de Justicia para que a través del Servicio de Inmigración y Naturalización, establezcan planes piloto para detectar a trabajadores “ilegales” quienes deberán ser reportados por sus potenciales empleadores; a penalizar severamente al migrante que reincida en ingresar a Estados Unidos sin la documentación requerida, quedándole prohibido hacerlo en por lo menos 10 años; ello sin perjuicio de hacerse igualmente acreedor a ser denunciado ante un juez migratorio quien podría sentenciarlo a purgar una pena de hasta un año de cárcel; a conceder al oficial de migración en los puntos de ingreso terrestre, aéreo o marino de Estados Unidos, una mayor discrecionalidad para decidir sobre la internación de un extranjero, someterlo a “inspecciones secundarias”, remitirlo a un juez migratorio, o inclusive poder negarle el acceso cuando tenga “sospecha fundada” de que no tiene derecho a permanecer en el país; a hacer extensivo a nivel nacional el sistema iniciado en plan experimental en la zona de San Diego, por el cual los migrantes indocumentados son “fichados” mediante el registro de sus huellas dactilares. Se busca establecer un sistema global de control que detecte a la persona registrada en el sistema en cualquier momento y punto del territorio, cuando intente regresar a Estados Unidos; y a trasladar la carga de la prueba al migrante despedido o afectado negativamente por decisiones discriminatorias por parte de su patrón.<sup>175</sup>

Esta Ley suscrita el 11 de septiembre de 1996, retoma varios preceptos contenidos en las leyes de bienestar social y antiterrorista; Constituyéndose como la reforma más drástica hecha en la materia, en particular por su impacto en la migración indocumentada. Esta ley elaborada por el Congreso estadounidense en un amplio paquete de medidas firmadas rápidamente para que los candidatos a la presidencia empezaran sus campañas electorales. Dicha ley constituye la cumbre de una serie de legislaciones de control migratorio, generadas en 1996, conocida como: *Illegal Reform and Inmigrant Responsibility Act*. Que se complementa con las Leyes Antiterroristas y la *Welfare* de cambios a la Ley del Bienestar Social.<sup>176</sup>

Con estas tres leyes restrictivas, se establece un precedente violatorio de los derechos humanos, ya que para los inmigrantes indocumentados, como para los que radican en Estados Unidos desde hace tiempo, y hasta los que siendo aceptados en ese país en caso de ser considerados “carga pública”,<sup>177</sup> serán deportados.

---

175 Mohar, Gustavo, “Historia Reciente y Debate en Estados Unidos sobre Migración y Presencia de los Mexicanos”, *El Mercado de Valores*, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.p .51

176 Valtierra, Pedro “Entre barras y estrellas”, en *Revista Macroeconómica*, abril de 1997, pp.30-35.

177 Así con este término se les llegó a catalogar a los inmigrantes, sobre todo en California, puesto que se consideró que era más lo que se tenía que gastar en ellos, que los beneficios que proporcionaban al Estado, o a la autoridad estatal, esto de acuerdo a Jorge Bustamantes en su artículo “Leyes anti-inmigrantes en Estados Unidos de América”. *Excélsior*, 29 de noviembre de 1996,p.4.

Esta ley pretende desalentar y dificultar la migración indocumentada hacia los Estados Unidos, ya que constituye una revisión aun más fundamental de la Ley de Inmigración respecto al control de la inmigración indocumentada. En este sentido, esta legislación modifica los procesos de deportación y exclusión expedita perfecciona los sistemas de verificación de documentos oficiales que comprueben el status migratorio; redujo los beneficios sociales otorgados a migrantes indocumentados, y refuerza el control de la frontera con México, a través del incremento del número de agentes de la Patrulla Fronteriza.

De acuerdo a informes se aseguraba que durante cinco años se había autorizado aumentar a razón de mil por año el número de policías de la Patrulla Fronteriza, lo cual duplicaría su personal de tal manera que estuviera conformado por alrededor de 10 mil agentes para el año 2001 en la frontera sur. También se establecía la suma de 12 millones de dólares para la construcción de un triple muro, a lo largo de 22 kilómetros" en la zona de San Diego / Tijuana.

Se incrementó también el número de policías encargados de investigar casos de empleadores que contratan a indocumentados y de inmigrantes que utilizan documentos falsificados. Durante tres años se aumentarán, cada año, 300 policías encargados de investigar los casos de extranjeros que ingresan como no-inmigrantes, principalmente como turistas y que permanecen después de que vencen sus visas y se establecen 600 nuevos puestos de oficiales para resolver los casos de solicitud de asilo político y se aumenta el número de jueces y procuradores que tratan casos migratorios.

En este sentido, la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRIRA), por sus siglas en inglés, propuso un "gasto de 150 millones de dólares adicionales para la remoción (expulsión) de los indocumentados.<sup>178</sup>

Esta ley constituye una comprobación aun más fundamental de la Ley de Inmigración respecto al control de la migración indocumentada. Algunos de los elementos o medidas tomadas en estas leyes son.<sup>179</sup>

Incrementar el número de agentes de la patrulla fronteriza en 1000 por año y el personal de apoyo en 300 por año entre los años fiscales 1997 y 2001. Autoriza el crecimiento en el número de investigadores y personal de apoyo del INS asignado a investigar las violaciones a las sanciones a empleadores y falsificación de documentos. Autoriza un incremento de 300 nuevos investigadores de tiempo completo asignados a los casos de estancias excedidas con visa.

Incrementa el número de Subprocuradores de los Estados Unidos en por lo menos 25 para que apoyen en el proceso de crímenes relacionados con la inmigración y la introducción ilegal de extranjeros. Estipula tres tipos de programas piloto diseñados para probar los puntos fuertes y débiles y los costos de varios enfoques para verificar la autorización para laborar

---

178 Al respecto, Mónica Vereá Campos y Manuel García Griego coinciden en que la IRIRA es " una ley que se asemeja a un reglamento administrativo por su carácter detallado y minucioso, por contener muchas cláusulas pequeñas de largo alcance, el resultado es una mayor rigidez que la IRCA (la ley de inmigración de 1986), en el sentido de que responderá con medidas más severas contra la migración".

179 Reporte del Estudio Binacional México- EU sobre Migración, Secretaría de Relaciones Exteriores SRE, México, 1999

En la frontera también dispone de una mica mejorada para cruce de frontera y un mayor número de inspectores de aduana para reducir las demoras de dicho cruce en las horas pico. Suprime la doctrina de “entrada” y la reemplaza con el concepto de “admisión”, elimina la exclusión anterior y los procedimientos de deportación y los reemplaza con una sola audiencia para efectuar la remoción. Con respecto a los extranjeros, la exclusión sin audiencia para individuos con documentos falsos o sin ningún documento, a menos que el extranjero declare su intención de solicitar asilo o manifieste un “temor verosímil de persecución”.

La autoridad del INS para detener personas ya no está sujeta a revisión judicial, ni un tribunal puede anular una decisión de detener o liberar a un extranjero, u otorgar o negar fianza o dejar salir bajo palabra. Un extranjero presente ilegalmente en los Estados Unidos durante más de 180 días y menos de un año y que salga de este país en forma voluntaria antes de los procedimientos de remoción, es inadmisibles durante tres años

Existen dos nuevas formas previas de exención de deportación que se modificaron a raíz de esta ley: El periodo de presencia continua requerido para la “suspensión de deportación” se amplía de siete años a diez y el solicitante tiene que demostrar que la remoción resultaría en “problemas graves excepcionales y extremadamente inusuales” para el cónyuge, padres o hijos del extranjero que sean ciudadanos de los Estados Unidos o extranjeros con residencia permanente.

La salida voluntaria sigue disponible para muchos emigrantes ilegales. Si se busca antes de que concluyan los procedimientos de remoción, se debe hacer en un plazo de 120 días después de la notificación de comparecencia. Al procurador general se le otorga la autoridad de limitar la elegibilidad de salida voluntaria para cualquier clase de extranjero y esta autoridad no está sujeta a revisión por los tribunales.

Al INS se le impone detener a cualquier extranjero que sea inadmisibles sobre bases de deportación, criminales o relacionadas con asuntos criminales. La decisión no está sujeta a revisión judicial.. Se faculta al Procurador General para celebrar convenios con las autoridades estatales y locales para dar poder a los oficiales encargados de aplicar las leyes estatales y locales para realizar las funciones de aplicación de la ley de inmigración, incluyendo investigaciones, aprehensiones y detenciones

Se recomienda la negociación de tratados adicionales de traslado de prisioneros que permitiera traslados sin el consentimiento del prisionero. Impone nuevos costos y sanciones penales a los inmigrantes ilegales. Exenta el pago de prestaciones de seguridad social para los extranjeros no documentados. Reclama al estado no proporcionar enseñanza pública y otros beneficios universitarios a un extranjero indocumentado; a menos que el estado también proporcionara los mismos beneficios a ciudadanos que residen en otro estado

La IIRIRA (por sus siglas en inglés) elimina muchas de las garantías procesales de la vía de derecho, incluyendo en muchos casos el derecho a una audiencia y a la revisión judicial de resoluciones administrativas. Estas cláusulas hacen más grandes las diferencias entre los ciudadanos y los extranjeros legales y declaran que los inmigrantes indocumentados no pueden apelar por fuera la protección de muchas de las garantías disponibles para los ciudadanos conforme a la Constitución

La triangulación de la Ley para Combatir el Terrorismo / AEDPPS; la Ley de Reforma al

Sistema de Bienestar Social / PRWOR, y la ley de inmigración ilegal y Responsabilidad del Inmigrante / IIRIRA (en adelante, IIRI). Todas creadas en 1996 y de carácter federal y que en su conjunto, lesionan gravemente no sólo a los migrantes legales si no que se distinguiría por atacar con toda su dureza a los migrantes indocumentados, desconociendo todo instrumento de derechos humanos, tanto la Convención de Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias como los Convenios de la OIT en materia migratoria.

Tal y como lo demuestra el análisis de algunas de sus partes como el:

“Capítulo I

Mejoras al control fronterizo, facilitación de ingresos legales y aplicación de la ley en el interior.

“Subtítulo A.- Reforzar los controles fronterizos

Sección 101. Agentes de la Patrulla Fronteriza y personal de apoyo. Se autoriza 1000 agentes adicionales de la Patrulla Fronteriza por cinco años consecutivos a partir del ejercicio fiscal de 1997. Se especifica que los mismos deberán ser asignados a lo largo de la frontera en los lugares con mayores niveles de cruce ilegales observados en dichas fronteras de los Estados Unidos.

Sección 102. Mejorar las barreras en la frontera. Hace explícita la construcción de una barda triple en las 14 millas de la zona de San Diego. Para lo cual se autorizan 12 millones de dólares para este propósito.

Sección 103. Mejorar el equipo y tecnología de control fronterizo. Se autoriza la adquisición de nuevo equipo para combatir los cruces ilegales fronterizos señalando explícitamente la compra acelerada de aviones, helicópteros, automóviles, aparatos de detección nocturna, sensores, etc.

Sección 104. Mejorar las tarjetas de cruce fronterizo. Se establece estas tarjetas deberán contener un identificador biométrico de su titular (huellas digitales) de manera que se impida el cruce cuando esta identificación digital no coincida con la que aparezca.

Sección 105. Multas por entradas ilegales. Se establece una multa de 50 a 250 dólares por persona cuando esta sea detenida por ingresar o pretender ingresar a los Estados Unidos por cualquier lugar o tiempo distinto al definido por las autoridades migratorias. Estas multas son adicionales a los cargos penales a que hubiera lugar.

Sección 108. Sanciones penales a quien escape de un punto de control fronterizo. A las personas que pretendan huir de un control migratorio y que obliguen a su persecución vehicular con altas velocidades para lo cual establece que la persona en cuestión será sujeta a una pena de hasta cinco años de cárcel y además será sujeta a deportación.

Subtítulo B.- Facilitación de ingresos legales.

Sección 121. Inspectores migratorios en las fronteras terrestres. Se autoriza al Departamento de Justicia y al Departamento del Tesoro a incrementar durante 1997 y 1998 el número de inspecciones en las fronteras terrestres tanto del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) como aduanas para “asegurar personal suficiente” durante las horas pico en los cruces fronterizos.

Sección 122. Programas piloto de cruce automatizado y cobro de derechos por las inspecciones migratorias fronterizas. Se autoriza 6 proyectos para cobrar un derecho por los servicios de

inspección migratoria en los puntos de entrada terrestre.

Sección 124. Capacitación para detectar documentos fraudulentos en el transporte aéreo. Cuando una línea no cumpla con la obligación de requerir a sus pasajeros documentos legales o no detecte con oportunidad documentos fraudulentos, el departamento de justicia podrá suspender el ingreso de algunos o todos los extranjeros que pretenden entrar a Estados Unidos utilizando esa línea aérea.

Subtítulo C.- Aplicación de la ley en el interior

Sección 131. Autorización presupuestal para incrementar el número de inspectores. Se autoriza al SIN a contratar 300 inspectores adicionales entre 1997 y 1999 dedicados a investigar violaciones relativas a los ingresos ilegales a los Estados Unidos tanto de migrantes como de no-inmigrantes.

Sección 132. Autorización presupuestal para incrementar el número de inspectores de las personas que exceden el tiempo autorizado en su visa. Se autoriza los fondos necesarios para que el SIN contrate en 1997 a 300 inspectores dedicados de tiempo completo a esta tarea.

Sección 133. Aceptación de apoyos estatales para cumplir con la labor migratoria. Se autoriza al Departamento de Justicia a suscribir acuerdos con los estados u otras jurisdicciones estatales para que sus oficiales o empleados lleven a cabo las funciones de agentes migratorias con relación a la investigación, detención de extranjeros en los Estados Unidos incluyendo su transportación hacia los centros de detención”<sup>180</sup>

En el capítulo 1 de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante (IIRI), además del intenso despliegue de tecnología, se anunció que durante los próximos cinco años, se distribuirán a lo largo de la “ frontera entre México y Estados Unidos 5 mil agentes más de la Patrulla Fronteriza”<sup>181</sup>. Dicha movilización no termina ahí porque en la Sección 133 se hace participe a otras instituciones a proseguir con la persecución de estos trabajadores transfronterizos.

En otra fase de la Sección 104 se pone especial énfasis en la toma de huellas digitales en lo que se denominó el sistema IDENT que procura fotografiar y tomar las huellas digitales de quienes cruzan la frontera ilegalmente para que posteriormente puedan ser enjuiciados con toda la dureza de esta Ley.

Este procedimiento podrá facilitar las multas que estipulan en la Sección 105 a los que ingresan sin documentos a los Estados Unidos; que en determinados casos esta fuerza de trabajo bien podría ser extorsionada por los miembros del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) con tal de no ser juzgados bajo los términos de la IIRI. Esta Ley es muy agresiva, no obstante, a que los migrantes han sido los generadores de crecimiento en Estados Unidos. En un principio la presencia migrante impulsó el desarrollo agroindustrial; que ha colocado a la Unión Americana en las mejores circunstancias para competir con amplia ventaja en los mercados internacionales.

180” Sinopsis del texto de la ley migratoria (Illegal Immigration Reform Responsibility Act of 1996), documento de la Dirección General para América del Norte.

181 “Acta de 1996 para la Reforma de la Inmigración Ilegal y de la Responsabilidad Migratoria”, en el periódico El Financiero, 31 de marzo de 1997, p.56

Sin contar que los migrantes también pagan impuestos que no cobran: con sus multas, gravámenes que respaldan al Seguro Social norteamericano, que hoy en día, disfrutan los pensionistas de esa nación y son recursos que se aprovechan para el mejoramiento de la infraestructura urbana, de la que poco disfrutaban los indocumentados tratando de permanecer ocultos de la sigilosa mirada del SIN y de sus reglamentos.

Además, en el mismo sentido el Capítulo II de dicha ley establece medidas draconianas sobre la aplicación de restricciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes.

“Capítulo II Incremento en las sanciones y en las acciones contra el tráfico de inmigrantes; fraude de documentos.

“Sección 201. Autoriza intervención telefónica para investigar tráfico de indocumentados o fraude de documentos. Se aplica frente a la producción fraudulenta de documentos, obtención, falsa ciudadanía, uso indebido de pasaportes.

Sección 202. Delitos de extorsión relacionados con el tráfico de indocumentados. Se incluye el delito de adquisición falsa ciudadanía, reproducción y venta fraudulenta de documentos para obtener ciudadanía.

Sección 203. Incremento de las sanciones penales por tráfico de inmigrantes. Incrementan las sanciones por tráfico albergue a 10 años cuando haya intención de lucro, añade a la Sección 274(b) los crímenes por conspiración ayuda y encubrimiento. Señala que cualquier persona que, durante un periodo de 12 meses contrate al menos a 10 individuos. Consciente de que esos individuos son inmigrantes, deberán ser multados o encarcelados por un periodo no mayor de cinco años o ambas. Incrementa las sentencias de prisión por tráfico de inmigrantes 274 (a) (2) (b) no menos de 3 ni más de 10 años, y por cualquier otra violación, no menos de 5 ni más de 15 años.

Subtítulo B.- Detección de documentos fraudulentos

Sección 211. Incremento en las sanciones por el uso fraudulento de documentos oficiales. Se aplican sanciones que van de 5 a 15 años.

Sección 215. Sanción por la declaración de falsa ciudadanía. Se aplica a quienes declaren de manera falsa o aleguen que son, o han sido ciudadanos o nacionales de los Estados Unidos, con la intención de obtener para sí, u otra persona, cualquier beneficio o servicio o por obtener de manera ilegal un empleo en la Unión Americana.

Sección 217. Pena por delito relacionado con expedición y uso de pasaportes y visas. La Corte podrá imponer una multa independientemente de lo que se estipule cualquier disposición de Ley a nivel estatal”<sup>182</sup>.

En el Capítulo II se permitió reforzar las sanciones carcelarias y monetarias a los traficantes de indocumentados y falsificación de documentos y en la sección 203 se señala que el empleador recibirá sanción si se comprueba que contrató por un periodo de 10 meses por lo menos a 10 individuos aún a sabiendas de su condición ilegal, pero dicha sanción al empleador si contrata a menos de 10 trabajadores por un periodo menor a los 12 meses que estipule la Ley. De modo que estas ambigüedades generan ambiente de confusión y explotación de la mano de

182 “Sinopsis del texto..., Op.Cit.

obra migrante.

“Capítulo III Inspección, aprehensión, detención, adjudicación y remoción de extranjeros deportables e inadmisibles.

Subtítulo A.- Revisión de procedimiento para la remoción de extranjeros

Sección 301. Trato a personas en los Estados Unidos que se encuentran sin autorización. Prohibición de 10 años para entrada temporal o permanente para cualquier persona que hubiese permanecido indocumentada en Estados Unidos durante doce meses. Prohibición de 3 años para aquellas personas indocumentada por 180. Es inadmisibles el extranjero que falta o no atiende los procedimientos de remoción a los que está sujeto y busca reingresar a los Estados Unidos en los próximos 5 años. Prohibición permanente de reingreso a los Estados Unidos a toda persona sentenciada por un delito grave.

Sección 302. Inspección de extranjeros, remoción expedita de extranjeros inadmisibles y audiencias. Aquellas personas consideradas inadmisibles según lo define la Ley, pueden ser expulsados sin audiencia previa aquellos que ingresaron sin inspección adecuada y lleven menos dos años en los Estados Unidos, también pueden ser expulsados a discreción del Departamento de Justicia. Se establece un límite de tiempo para la revisión de casos de solicitantes de asilo (24 horas a 7 días máximo), sin posibilidad de apelación administrativa o revisión social.

Sección 303. Aprehensión y detención de extranjeros. Detención obligatoria de todo extranjero con antecedentes delictivos, mientras se encuentra pendiente de proceso o remoción del extranjero; puede liberarlo bajo fianza por lo menos de 1500 dólares o bajo libertad condicional, pero no puede otorgarle autorización para trabajar si es indocumentado.

Sección 304. Procedimientos de remoción, cambio / reajuste de calidad migratoria, salida voluntaria. Se permite a un extranjero salir voluntariamente de los Estados Unidos en el periodo que se le especificó, estará sujeto al pago de una multa de 1000 a 5000 dólares y será inelegible por un periodo de 10 años, para solicitar cualquier beneficio legal otorgado en ciertas sanciones de esta Ley. El extranjero que tiene una orden de remoción final y no se presenta a la audiencia como fuera requerido, no será elegible para recurrir a los recursos legales de esta Ley por 10 años. El Procurador General puede limitar la elegibilidad de cualquier tipo de extranjero para permitir la salida voluntaria y ninguna Corte puede revisar las disposiciones expedidas en esta sección.

Sección 307. Penalidades relacionadas con la remoción. Si el extranjero no sale de los Estados Unidos en el tiempo que se le indica en la orden de remoción (90 días) será multado o encarcelado hasta por 4 años”<sup>183</sup>.

En el Capítulo III se hizo una revisión a fondo de los procedimientos de exclusión y deportación; así como nuevas bases para inadmisibilidad y las nuevas penas por permanecer ilegalmente en los Estados Unidos, restringe severamente o elimina recursos judiciales que existen para decisiones relacionadas con la suspensión, dando la discrecionalidad absoluta al Procurador General que puede limitar la elegibilidad de cualquier tipo de extranjero para permitir la salida voluntaria y ninguna Corte puede revisar las disposiciones expedidas en la Sección 304 y que permite la última palabra a un juez y que por lo demás no existe la apelación ante su decisión.

---

183 Idem.p.12



#### “Capítulo IV

Aplicación de restricciones a empleadores.

##### Subtítulo A.- Programas piloto de Verificación para contratación

Sección 401-2. Programas piloto. Establece que serán implementados tres programas pilotos en 5 de los 7 Estados con el mayor número de trabajadores indocumentados, con la participación voluntaria de los empleadores. Sin embargo, empleados requieren participar cuando el empleador decide participar voluntariamente.

Sección 414. Reporte de ingresos de trabajadores indocumentados. A más tardar tres meses después de la conclusión de cada año fiscal (comenzando con el de 1996), el Comisionado de Seguridad Social deberá reportar a los comités de asuntos legales de ambas Cámaras acerca de la expedición de números de Seguro Social e ingresos reportados de inmigrantes no autorizados a laborar”<sup>184</sup>

En el Capítulo IV se prevén nuevas medidas para recurrir a la contratación de indocumentados por parte de empresas norteamericanas. En la sección 401-2, se invita a los empresarios a participar voluntariamente en los programas de empleadores indocumentados contradiciendo lo estipulado en la sección 301; que niega la entrada temporal o permanente para cualquier persona que haya permanecido indocumentada en Estados Unidos por 12 meses, en la Sección 302 que niega a los indocumentados la posibilidad de trabajar.

Por otro lado, la Sección 203 habla de incrementar las sanciones a los empleadores que durante un periodo de 12 meses contrató para laborar al menos a 10 individuos; aún conscientes de su situación ilegal. Aunque en realidad para hacer que una empresa funcione adecuadamente se necesita más de 10 empleados y más cuando se tratan de empresas que pertenecen a la rama del comercio o servicios.

Por último, en la Sección 414 se invita a participar a los empleadores a reportar a los trabajadores indocumentados que laboren en su empresa para que estos sean acreedores de los Servicios del Seguro Social y deban pagar una cantidad de su salario que el Gobierno recaude para otorgarle estas atenciones.

Así que, todas estas irregularidades se toman en una dificultad insalvable para esta mano de obra que deja muchos beneficios y recibe pocos incentivos.

#### “Capítulo V

Restricciones en los beneficios para inmigrantes indocumentados.

Subtítulo A.- Inelegibilidad de extranjeros no- inmigrantes, excluibles y deportables para obtener asistencia y beneficios públicos.

Sección 501. Beneficios Públicos. Aquellos inmigrantes inelegibles serán excluidos de cualquier beneficio público (inmigrantes elegibles son definidos como residentes legales, asilados, refugiados, inmigrantes con permiso quienes se encuentren cumpliendo su primer año de libertad

---

184 Idem, pp. 13-14

condicional y a determinados inmigrantes con autorización física).

Sección 502. Concesiones, Contratos y Licencias. A inmigrantes inelegibles se les prohíbe cualquier concesión, contrato préstamo o expedición de licencia de manejo, comercial o profesional; excepto a no- inmigrantes con autorización para laborar.

Sección 504. Beneficios de Seguridad Social. Establece que no se pagarán beneficios de Seguro Social mensuales cuando se trató de inmigrantes indocumentados.

Sección 507. Límites a los beneficios de educación superior. Establece que inmigrantes indocumentados no son elegibles para obtener los beneficios educativos de post- secundaria en base a su lugar de residencia en un Estado.

Sección 511. Estudio de la Oficina General de Contabilidad sobre beneficios públicos a indocumentados. Establece que dicho estudio deberá someterse dentro de los primeros 180 días a partir de la entrada en vigor de la Ley. El reporte consiste en exponer hasta que punto los beneficios públicos están siendo financiados o provistos para inmigrantes indocumentados cuando deberían recaer en quienes son ciudadanos de los Estados Unidos o inmigrantes elegidos.

Subtítulo B.- Extensión a la descalificación de beneficios a inmigrantes cuya manutención está a cargo del Estado.

Sección 531. Términos para la exclusión. Esta sección establece que se requiere una declaración jurada de manutención a un cuando el inmigrante tenga una visa de trabajo, en donde algún pariente sea propietario o tenga un interés significativo de propiedad.

Subtítulo C.- Declaración jurada de manutención y atribución de ingresos.

Sección 551. Requisitos para la declaración jurada de manutención por parte de patrocinadores. El patrocinador es responsable legalmente de la persona que ingrese a los Estados Unidos hasta que obtenga la ciudadanía o hasta que el inmigrante adquiera ciudadanía. La Declaración jurada de manutención exige ingresos de 200 a 140 por encima del nivel de pobreza

Sección 552. Consideración de ingresos de patrocinador. Para propósitos de determinar la elegibilidad de un inmigrante a ser acreedor a Beneficios Públicos Federales, y a la cantidad de dichos beneficios se considera el ingreso y los recursos del patrocinador”<sup>185</sup>

En el Capítulo V se estableció la restricción de Beneficios Públicos a inmigrantes legales, e impone condiciones más estrictas a quienes deseen establecerse en Estados Unidos. En la Sección 414 de esta Ley se habla de la expedición de números de Seguro Social para los indocumentados que no serán elegibles para ser acreedores de los indocumentados y todo el Capítulo V hace la aclaración que los documentos no serán elegibles para ser acreedores de los Servicios de Salud. En este sentido, también proponen negar otros de los Servicios Que ofrece el Estado a través de su Sección 507 en la que se dice que los indocumentados no son elegibles para obtener los beneficios educativos posteriores a la Secundaria en base a su lugar de residencia en un Estado. O sea, que delega la oportunidad de enseñanza a otras entidades sin importar el clima de aceptación o rechazo que se viva en ese Estado. Para finalizar en las

---

185 Idem, pp.15-17

Secciones 551 y 552 se contradice el contenido de todo el Capítulo siempre y cuando el migrante cuente con un patrocinador o familiar que sea capaz de solventar los posibles gastos de Seguro Social del indocumentado.

Cabe señalar que en muchas ocasiones los migrantes no acuden a solicitar los Servicios Médicos por el temor de ser descubiertos y sancionados por la Ley de Inmigración de 1996

#### “Capítulo VI

Disposiciones diversas con libertad condicional.

Sección 604. Reformas al sistema de asilo

No se permite volver a solicitar asilo cuando ya se haya intentado con anterioridad. La persona tiene un año para solicitar asilo.

Sección 605. Incremento en los oficiales para el procedimiento de Asilo. 600 para el año fiscal de 1997.”<sup>186</sup>

En el capítulo VI se incluye nuevas medidas restrictivas relacionadas con peticiones de asilo, de hecho en el Glosario del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) se menciona que el asilado es un extranjero que “busca protección por ser víctima de persecución bien fundada”<sup>187</sup>

La pregunta que surge ante tantas restricciones contenidas en esta Ley es de que manera una persona puede documentar una “persecución bien fundada”. Además si se toma en cuenta de que en un principio el número de asilados no tenía límite ante la Ley de inmigración ilegal y responsabilidad del inmigrante de 1996 esta situación cambia totalmente.

El presidente de Estados Unidos, William Clinton promulgó el 30 de septiembre de 1996 una de las leyes migratorias de mayor alcance que haya sido adoptada en épocas recientes para frenar el flujo migratorio: Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI). Un mes antes, el 22 de agosto de 1996 había sido promulgada la Ley de Reforma al Sistema de Bienestar Social, cuyo efecto principal para el migrante era la cancelación de beneficios sociales a los residentes permanentes y a los hijos de migrantes indocumentados (legado de la Propuesta 187) nacidos en Estados Unidos.

En conjunto los nuevos ordenamientos legales estadounidenses establecieron mayores obstáculos para la regulación de la situación migratoria de aquellos que carecen de documentos para su estancia legal y delimitación n el acceso a ciertos Servicios Públicos; en general, la nueva legislación estableció grandes límites a la regulación de quienes carecen de documentos. El grupo más afectado por esta Ley es el de los trabajadores indocumentados, ya que por las diversas ambigüedades contenidas porque les resultará todavía más difícil algún derecho a permanecer y no se diga trabajar en Estados Unidos.

Legalmente la fuerza de trabajo indocumentada han sido siempre el grupo más vulnerable

---

<sup>186</sup> Idem, pp.18-19

<sup>187</sup> Definición obtenida “Glosario”, documento del Departamento de Justicia y el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIIN) de los Estados Unidos de Norteamérica en internet en [www.ins.usdoj.gov/](http://www.ins.usdoj.gov/)

debido a la falta de documentos que avalen sus derechos en aquel país aunque no se trata de una situación creada a partir de la promulgación de la IIRI, ni de su puesta en marcha, sino de una arraigada tradición ya desde el inicio de la relación México- Estados Unidos. De modo que el análisis de este sistema de migración y la severidad de la IIRI busca hacer frente a una realidad que ha rebasado los intentos legales en encauzarla porque este flujo migratorio de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es principalmente económico regido a través del tiempo por la oferta y la demanda de mano de obra para la realización de actividades agrícolas, industriales y servicios, intensivas en diversas ramas de la economía.

El desarrollo de esta infraestructura social se vio facilitada por la ambigüedad de la política migratoria estadounidense. Primeramente con “ las reformas de 1921 y de 1924, luego de varias modificaciones hasta la actualidad, Estados Unidos ha mantenido una política de “portón de entrada –puerta trasera”. El establecimiento en el decenio de las veinte cuotas con base en la nacionalidad de origen- sustentado en teorías de la superioridad de los nórdicos sobre los esclavos latinos y otras razas-restringió la inmigración proveniente del sur y del este de Europa.

Sin embargo, a pesar de que los mexicanos eran considerados una raza inferior, al igual que los europeos del sur, los agricultores del sudoeste de Estados Unidos lograron evitar que se limitara la cantidad de inmigrantes del hemisferio occidental, también impidieron la estricta aplicación de las leyes de inmigración y controles fronterizos, pero apoyaron restricciones cualitativas a la migración permanente de mexicanos: apoyaron la entrada de mano de obra temporal al tiempo que desalentaron la permanencia de ella; por tanto, mientras se cerraba el portón de entrada al establecimiento permanente, la puerta trasera para el ‘paso de indocumentados o de mano de obra temporal quedaba abierta. Si bien, en 1965 se impusieron cuotas al hemisferio occidental la puerta trasera permaneció abierta de otras maneras.

Un ejemplo de la política de “ puerta trasera” y del poder de los agricultores del sudeste para influir en la legislación que facilitó la migración es la cláusula de Texas de la Ley Mc Carran-Walter de 1952, la cuál estipulaba que ayudar, albergar o encubrir a una persona indocumentada constituía un delito pero de manera específica que el empleo no constituía ni ayuda ni albergue ni encubrimiento. Así, en tanto que el inmigrante cometía crimen al aceptar un empleo sin autorización de trabajo, el patrón no cometía delito alguno al contratarlo. La cláusula Texas fue revocada en la Ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA, siglas en inglés de Immigration Reform and Control Act ) de 1986, cuando se establecieron sanciones a los patrones que contrataban migrantes indocumentados. Sin embargo, la ineficaz aplicación de tales sanciones ha impedido que se vuelva una amenaza creíble para los patrones o que resulte disuasivas para los migrantes. Esta situación se ha mantenido al paso de los años por los beneficios económicos y de otra índole que recibe Estados Unidos como resultado de dicha migración que son reconocidos, de manera casi limitada hasta ahora pero creciente por la Opinión Pública Estadounidense. De acuerdo con un estudio de la Academia Nacional de Ciencias de Estados Unidos cuyos resultados fueron dados a conocer por The New York Times, señalaba que los” migrantes aportaban anualmente 10 mil millones de dólares a la economía estadounidense como mercado de consumo o mediante la creación de bienes y servicios abaratados por su mano de obra”<sup>188</sup>

Al respecto, el censo más reciente declara que la población hispana en Estados Unidos creció

188 Hernández García, Joel “ La legislación migratoria de Estados Unidos y la defensa constitucional de los trabajadores indocumentados”, en la revista mexicana de política exterior de México, num, 53 p.p 10.

a más de 35 millones. En el 2005 constituirá la minoría más extensa en aquel país. El 70% de esta generación. En su mayoría joven vive en las 10 ciudades más grandes del país y gasta aproximadamente 400 mil millones de dólares anuales en bienes y servicios<sup>189</sup> y aunque no existe un cálculo exacto el Servicio de Inmigración y Naturalización ( SIN) habla “ 5 millones de extranjeros que residen de manera indocumentada en Estados Unidos donde el 54 % de ellos- unos 2.7 millones son mexicanos- “<sup>190</sup> Los países que tienen mayor representatividad de indocumentados en Estados Unidos son : “México, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Perú y Canadá.

A pesar de que el gobierno norteamericano aumenta año con año el presupuesto para el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), la población de indocumentados creció de 275 mil personas por año.<sup>191</sup>

Si bien la estadía y establecimiento de estos migrantes altera sus políticas, también aportan mucho tal como advirtiera Alan Greenspan, presidente de la reserva federal de los Estados Unidos, cuando se le cuestionó respecto a este tema. Pero los rancheros de Arizona y Texas lejos de desistir en sus acciones de cacería y discriminación de los indocumentados han llevado a cabo reuniones antimigrantes en las que” planean como combatir a la plaga mexicana” <sup>192</sup> delineando como cerrar definitivamente la línea fronteriza. Amenazas que se están cumpliendo a través de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI)

La Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI) es retroactiva y no toma en cuenta que el individuo haya sido procesado por delito hace 20 o 30 años. Tampoco permite eliminar archivos criminales, lo que podría en algunos casos evitar la deportación o permitir la solicitud de naturalización.

Al respecto, la organización no gubernamental American Friends Service Committee, Comité Amigos Americanos, sostiene que hay quienes han vivido en Estados Unidos 40 años, pagan sus impuestos, e inclusive son veteranos de guerra, y han sido deportados por delitos cuya condena ya cumplieron. Se señala también que la IIRI es una de las tantas violaciones a los Derechos Humanos de la Unión Americana, lo que atribuye al racismo que existe en el país. Inclusive si un individuo que ha residido en Estados Unidos 20 años o más comete un delito menor, no puede obtener el perdón, pero una persona que tenga delitos mayores y este casada con un ciudadano estadounidense, sí es elegible para esta medida.

De modo que la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRI) de carácter rígido, indirectamente fomenta como un círculo vicioso la ilegalidad, porque muchos desisten, pero otros en su intento fallecerán. En el año 2000 se habló de 593 decesos en la frontera de California”<sup>193</sup>

---

189 “Hispanos” en el periódico el Universal, Miércoles 15 de mayo del 2000, pp g1 y g2

190 Ortiz Moctezuma, Irma Laura “Calcula en E.U 5 millones de ilegales” , en la página de internet [www.stopgatekeeper.org](http://www.stopgatekeeper.org).

191 Idem.

192 Escoba, Amalia y Ruiz, José Luis “ Planean cerrar la frontera a inmigrantes “ , en el periódico El Universal, Domingo 14 de mayo del 2000, p.17

193 Smith, Claudia E. “ Migrantes en peligro mortal”, documento en internet [www.stopgatekeeper.org](http://www.stopgatekeeper.org).

En términos generales la nueva economía global ha obligado a gran parte de la población a migrar en busca de mejor vida para si mismos y sus familiares. México y Estados Unidos son sólo dos protagonistas en la trayectoria migratoria mundial.

El maltrato a los migrantes que pueden o no poseer documentos; el abuso de empleadores, de autoridades norteamericanas y las legislaciones drásticas, constituyen la realidad de todos los días en el trato que sufren los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, puesto que el fenómeno migratorio crece día a día por el deterioro de las condiciones económicas de las familias mexicanas. “ la migración internacional aumentó 400% en 5 años, al pasar de 30 a 125 millones de personas. Se prevé que esta tendencia continúe acrecentándose por las fuertes disparidades económicas como es el caso de México y Estados Unidos”<sup>194</sup>

La migración seguirá siendo el asunto más importante entre México y los Estados Unidos, porque unos 300 mil mexicanos emigran cada año al Norte y más de la mitad de manera indocumentada, sumándose a los cerca de 15 millones de migrantes mexicanos que viven en un país con el que compartimos 3326 kilómetros de frontera.

Casi uno de cada cinco mexicanos está vinculado con el fenómeno migratorio. Cada año ingresan a México más de 10 mil millones de dólares en las remesas enviadas por los trabajadores a sus familias cuantía que equivale casi a las exportaciones petroleras anuales. Un trabajador gana 5 dólares al día en México y 60 en Estados Unidos por el mismo trabajo”<sup>195</sup> La distancia salarial es de 30 veces entre el operario de una fábrica estadounidense y un campesino mexicano”<sup>196</sup>. Por lo cual el tema migratorio es uno de los más delicados a tratar por las administraciones Fox- Bush. Por esta razón es el momento de reemplazar las decisiones unilaterales por una agenda integral que impulse de la tradicional relación desigual e interdependiente por una relación asimétrica sobretudo para México la cual deberá promover el desarrollo compartido, de bienestar, seguridad y respeto a los Derechos Humanos de quienes participan está relación como lo son los migrantes.

Los puntos o cláusulas de los cuales se compone la IIRIRA<sup>197</sup> (por sus siglas en ingles) son: El numero de oficiales de la patrulla fronteriza se aumenta anualmente durante cinco años, disposición que tiene un efecto particular sobre los migrantes no autorizados de México.

Nueva barda triple instalada entre San Diego y Tijuana. Al mismo tiempo, se facilita la entrada de migrantes autorizados y personas que cruzan la frontera desde México de manera legal.

Se eliminan las viejas tarjetas para cruzar la frontera y se reemplazan con una nueva tarjeta con un biométrico; La remoción expedita de los migrantes no autorizados se efectúa sin audiencia, a menos que presenten una demanda de asilo creíble o demuestren una estancia

194 Gómez Salgado, Arturo “ La migración internacional aumentó 400% en 5 años”, en el periódico El Financiero, Martes 13 de junio del 2000, p. 17.

195 Análisis basado en las consideraciones de Aguirre, Pedro “ ¿Conviene los republicanos” , en el suplemento político del periódico El Universal: Bucareli 8 , num.177, Domingo 17 de diciembre del 2000, p.19.

196 Idem.p.19

197 Reporte del Estudio Binacional ...Op.Cit.

continúa de dos años; Se elimina la distinción entre exclusión y deportación.

Se crean nuevas áreas sobre las cuales las decisiones administrativas no pueden ser examinadas por los tribunales. Esto incluye la falta de examen judicial de las ordenes de deportación finales para la mayoría de los extranjeros que delinquen. Además, la definición de lo que se considera “delito agravado” se amplía a actos en los que incluso se haya suspendido el encarcelamiento.

Ciertas demandas de legalización por acción de clase que se encuentran pendientes en los tribunales ya no están sujetas a examen judicial; Las normas para la suspensión de la deportación ahora “cancelación de remoción” se vuelven más restrictivas y la condición de daño ocasionado aumenta de “extremo” a “excepcional” y daño “extremadamente inusual” y el daño debe ocasionársele a un ciudadano de los Estados Unidos, un residente permanente autorizado o un cónyuge, padre, madre o hijo de un residente permanente autorizado

Se aumentan las penas por violaciones de las leyes de inmigración; Se excluye a los migrantes autorizados del ingreso suplementario de la seguridad social (SSI) y de los cupones para la compra de alimentos hasta que obtengan la naturalización. (Las propuestas para mitigar algunas de estas disposiciones están pendientes). Los migrantes autorizados que hayan entrado después de la promulgación de la Ley de bienestar social estarán excluidos durante cinco años de la mayor parte de los programas federales que requieren una investigación previa sobre los medios económicos, incluido el Medicaid.

La legislación sobre asistencia social es enmendada para hacer ciertas excepciones para cónyuges maltratadas e hijos de migrantes abandonados por sus padres. Los compromisos bajo juramento de manutención a migrantes por parte de sus promotores aumentan el nivel necesario de ingresos de estos a un 125% arriba del umbral de pobreza y obligan a los fiadores hasta que el migrante se naturalice o cumpla 40 trimestres de empleo.

Los extranjeros se consideran inadmisibles como migrantes autorizados por un periodo de 3 años si han estado sin autorización en los Estados Unidos de 180 días a 1 año; durante 10 años si han estado en esa condición un año o más; y permanentemente si han estado previamente convictos de un delito grave con agravantes; mas otras causas de inadmisibilidad.

Se implementan programas piloto para verificar la “elegibilidad” para el empleo; Las personas que se encuentran en los Estados Unidos sin autorización no son elegibles para los beneficios de la seguridad social o para la educación superior post – secundaria. Se autoriza al procurador general a celebrar acuerdos por escrito con organismos estatales y locales para llevar a cabo funciones anteriormente exclusivas de los agentes federales de inmigración.

Muchas disposiciones de la IIRIRA y su legislación de reforma de la seguridad social acompañante se basan en la hipótesis de que los extranjeros ilegales han abusado del proceso y que los inmigrantes se aprovechan del sistema de seguridad social.

Estas nuevas leyes entraron en vigor el 1 de abril de 1997, cuyo propósito principal es el de cerrar el paso a la migración de México hacia los Estados Unidos. A pesar de que “los mexicanos representan 90 por ciento de la mano de obra en el campo, los que sostienen la producción agrícola de ese país, y han colocado al Estado de California como la cuarta potencia a nivel mundial, y se espera que antes del año 2040, debido al descenso en las tasas

demográficas de la población anglosajona, los latinos representen 69.1 por ciento de los habitantes californianos; 1.3 por ciento los estadounidenses y 6 por ciento los negros”.<sup>198</sup>

Además, en el caso de los trabajadores migrantes mexicanos a los Estados Unidos, la cifra aumentará en los próximos años.<sup>199</sup> Ante el actual crecimiento económico de los Estados Unidos, se está planteando por parte de determinados sectores, un nuevo programa de trabajadores temporales e inclusive, en algunos casos la amnistía para trabajadores migrantes indocumentados. Inclusive en el mes de noviembre de 1998, el Congreso estadounidense se planteaba aceptar una medida denominada “Agriculture Job Opportunity and security Act of 98”, que abriría la puerta a cientos de miles de trabajadores temporales para integrarse a los campos agrícolas, sujetos a la explotación y miseria de programas de este tipo. Tal medida tiene por objetivo el solucionar la escasez de mano de obra barata que los agroindustriales estadounidenses enfrentan hoy en día.<sup>200</sup> Inclusive, por parte del gobierno mexicano se ha dejado entrever que se está analizando tal iniciativa desde 1998. A pesar de que en el estudio realizado por la Comisión Binacional México- Estados Unidos en 1997, se sugiere que históricamente estos programas resultan contraproducentes y alientan la migración indocumentada hacia los Estados Unidos.<sup>201</sup>

Uno de los saldos más oprobiosos de esta “línea dura” de la política de inmigración estadounidense, es, sin duda, la multiplicación de las muertes de migrantes mexicanos en nuestra franja fronteriza norte, las cuales ascendieron, entre 1998 y 2000, a un total de 1,236; cuestión que evidencia el recurso a “... la muerte como elemento disuasivo de la migración”<sup>202</sup>, ratificando la predisposición al terrorismo de Estado como ingrediente esencial de la política exterior y de seguridad interna de Estados Unidos. ( Ver Mapa No. 6)

Sin embargo, más allá de estos cambios coyunturales en la política norteamericana, que son motivados por claros intereses económicos de sectores agroindustriales en los Estados Unidos, y no por una preocupación por los trabajadores migrantes mexicanos; existen diferentes estrategias de la sociedad civil, de ONG’s y de organismos internacionales e intergubernamentales, para contrarrestar la violación de derechos fundamentales, reconocidos por todos los Estados, planteados en Instrumentos de jurisdicción universal, pero desconocidos e ignorados por los Estados Unidos en el trato que dan a los trabajadores migrantes.

#### **Mapa No.6 Muertes de migrantes indocumentados en la frontera México- Estados Unidos 2000.**

---

198 Ley de Migración de Estados Unidos de América, acciones en curso y acciones previstas por la Cancillería Mexicana, DGPAC, S.R.E., marzo 31 de 1997. p.13.

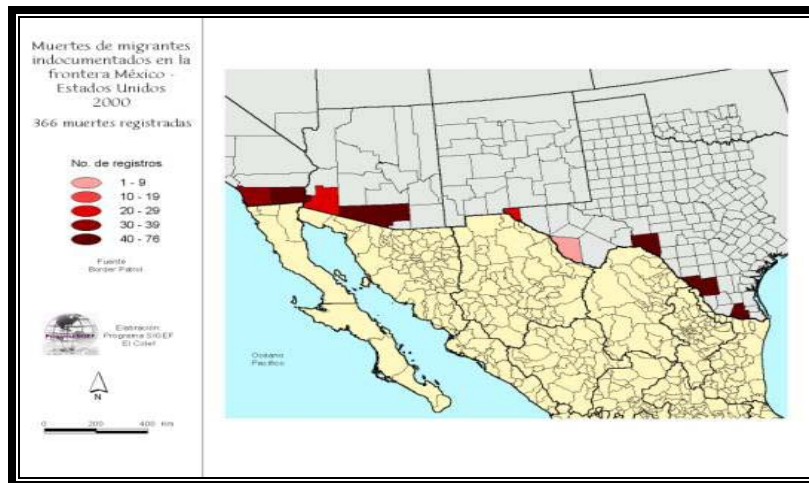
199 Previsiones realizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en el estudio “La situación Demográfica en México”, México, 1999.

200 Sandoval, Juan Manuel “La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, Ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, México, D.F., Senado de la República, LVII Legislatura, 22 de septiembre de 1999.

201 Reporte del Estudio Binacional... Op.Cit.

202 Villaseñor, Blanca y Morena, José “Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México” Foro Migraciones 2000-2001, Migración: México entre su dos fronteras, México, 2002.p.13





Fuente: Mapa elaborado por el Colegio de la Frontera Norte [www.colef.mx](http://www.colef.mx), con datos de la Border Patrol.

### III. 10 Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva

La Antiterrorism Effective Death Penalti and Public Safety Act suscrita el 24 de abril de 1996, incluye "disposiciones migratorias que anulan el derecho de los emigrantes a acudir a un juicio de deportación o audiencia migratoria al ser sometidos al proceso de exclusión expedita". Cabe destacar que dicha ley vinculaba arbitrariamente al terrorismo con el fenómeno migratorio ignorando la verdadera naturaleza de éste último.

Dentro de las medidas restrictivas y violatorias de los derechos humanos se encuentran la "exclusión expedita. Esta disposición permite al gobierno la expulsión de toda persona que ingrese por un puerto de entrada a los Estados Unidos sin los documentos requeridos o con documentación fraudulenta, a menos que se presuma una situación de persecución 'genuina', en cuyo caso sería un oficial de asilo del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) el que tome la decisión.

La AEDPPSA no permite la revisión administrativa de una orden de exclusión expedita, excepto en casos de solicitantes que declaren ser residentes permanentes. Además, en casos en que el SIN proceda en contra de un extranjero por 'entrada por un lugar no apropiado' y 'reingreso de extranjero deportado', el tribunal administrativo está facultado para llevar audiencia en contra de la validez de una orden de exclusión expedita. Es decir, prevalecería la decisión del oficial de inmigración sobre la del juez migratorio. Sin embargo, a través de una enmienda presentada por el senador Patrick Laehy (Demócrata de Vermont) propuso que la exclusión expedita solamente se aplique en 'situaciones migratorias extraordinarias', buscando eliminar las restricciones que la ADEPPSA impone a las revisiones judiciales.

Las personas que se encuentren en los Estados Unidos pero que hayan ingresado sin inspección, (EWI / Enter Without Inspection), serán tratados como si nunca hubieran ingresado y si se encontraran en la frontera o en un puerto de entrada, estarán sujetas al procedimiento de exclusión y no al de deportación. Bajo esta disposición, no importa cuanto tiempo hubiera estado la persona residiendo en la Unión Americana, si ingresó sin inspección es sujeta a la

exclusión sin derecho a los recursos legales para apelar ante tal disposición. De hecho "esta medida afectaría a cientos de miles de extranjeros.

La AEDPPSA también hace referencia a extranjeros criminales que hubieran sido convictos de crímenes graves haciéndolos sujeto de deportación, sin los recursos de revisión correspondientes. Entre otras disposiciones existe una que vale la pena subrayar, la "deportación de criminales no violentos", por el impacto que ha generado a mexicanos que se encuentran presos en diferentes estados del territorio norteamericano y que han solicitado apoyo a los diferentes consulados en ese país. La sección indica que por regla general un extranjero no será deportado hasta que haya completado su sentencia. Sin embargo, plantea excepciones al respecto, bajo las cuales se podría autorizar la deportación de un extranjero antes de terminar de cumplir su sentencia.

Este procedimiento será efectivo cuando un extranjero bajo la custodia del Procurador General, esté preso por un crimen no violento (que no sea el tráfico de personas) y que la deportación sea en el mejor interés de los Estados Unidos; y cuando un extranjero, bajo la custodia de un Estado se encuentre preso por un crimen no violento, que la deportación sea el mejor interés de los Estados Unidos y que el Estado presente una solicitud por escrito al Procurador General.

Cabe mencionar que los presos mexicanos han solicitado información para aplicar esta sección en lugar de esperar a ser trasladados a México a través del acuerdo de Traslado de Prisioneros que existe entre ambos países. Por lo tanto, "esta petición la decidirá el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y no el consulado, además es pertinente aclarar, que se trata de procedimientos diferentes que implican un trato específico en cada caso. En las deportaciones generalmente se avisa a las autoridades migratorias mexicanas y los retornados no necesariamente cuentan con antecedentes penales; la diferencia es que en el traslado de prisioneros son personas que todavía tienen que acabar de cumplir su sentencia en una prisión mexicana, lo que implica un procedimiento de retorno específico. Lo anterior es un ejemplo de la poca claridad de ciertas medidas que han generado confusión. El mismo SIN aún no sabe como podría instrumentar muchas de las disposiciones que contiene esta legislación.

La AEDPPSA autoriza por primera vez a oficiales estatales y locales, arrestar y detener a ciertos extranjeros indocumentados, si se trata de personas que se encuentran ilegalmente en los Estados Unidos o han sido convictos previamente de un crimen o hayan sido deportados o expulsados después de cometerlo. Los oficiales locales y estatales deben obtener una confirmación "apropiada" del SIN sobre el detenido.

En esta ley federal, se autoriza al Procurador General celebrar acuerdos con los Estados para permitir a las autoridades locales ejercer y aplicar las leyes migratorias, una vez que el SIN los haya capacitado debidamente, por lo que podrían detener a los inmigrantes indocumentados. Inclusive esta ley habla de una nueva "autoridad del personal que aplica la ley", dando autoridad a los agentes y oficiales de corporaciones policíacas a nivel estatal y local para detener a aquellos indocumentados que violen las órdenes de deportación.

Las disposiciones de la AEDPPSA ponen en riesgo la defensa de los migrantes, ya que eliminan recursos legales a los cuales el migrante tenía derecho, lo cual implica un cambio importante en el papel que históricamente se ha atribuido a las cortes federales en la revisión de las leyes migratorias y en las salvaguardas que se han instrumentado en la aplicación de las mismas. Es necesario agregar que la creación y aplicación en materia migratoria de estas

ambiguas disposiciones, hacen difícil su aplicación; lo cual termina por volverse motivo de represalias más severas en contra de quien transgreda la ley y por ende, fomenta el clima antiinmigrante.

La AEDPPSA (por sus siglas en inglés) introduce las primeras medidas de expulsión consignadas en cualquier parte del territorio estadounidense a las personas consideradas extranjeros criminales.

Prohíbe al Procurador General liberar de custodia a cualquier criminal extranjero que sea deportable por haber sido condenado por cualquiera de dos crímenes que impliquen torpeza moral en un plazo de cinco años a partir de su entrada, como lo serían, un delito con arma de fuego, un delito por drogas y felonía con circunstancias agravantes, o un crimen relacionado con la seguridad.<sup>203</sup>

Al igual que la IIRIRA, la AEDPPSA imposibilita la revisión judicial de las decisiones administrativas, como ordenes definitivas de deportación de la mayoría de criminales extranjeros, y pone límites estrictos a las cuestiones que serán consideradas en una revisión. Anteriormente en la legislación previa, la junta de Apelaciones de Inmigración podía suspender la remoción forzosa de un extranjero que se hubiese adaptado a los Estados Unidos con base a que causaría dificultades graves, con la entrada en vigor de la AEDPPSA (por sus siglas en inglés) las dificultades gravosas ya no serían un criterio para concluir la remoción forzosa. También la definición de felonía con circunstancias agravantes se acentuó con esta ley para incluir entre otros delitos, el robo para el cual el periodo de prisión es de cinco años; la falsificación, adulteración, mutilación o modificación de un pasaporte infringiendo las disposiciones sobre fraude de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, para los cuales se impone una sentencia de 18 meses.

Es importante resaltar que la aplicación de estas leyes de manera “draconiana”, únicamente tienen como objeto el abaratar la mano de obra mexicana, documentada e indocumentada.<sup>204</sup>

### **III.11 La Ley Federal de Reformas al Bienestar Social- Welfare.**

La personal responsibility and work opportunity reconciliation act (por sus siglas en inglés) suscrita el 22 de Agosto de 1996, en la que se autorizó a los estados de la Unión Americana negar el acceso a los migrantes, tanto a los documentados como a los indocumentados a ciertos Programas de Asistencia Pública y Bienestar Social. Dicha reforma a la ley se logró a través de la Cámara y representantes del Senado proponiendo dos iniciativas en materia de Defensa Social (H.R.3734/S.1956) para migrante residentes legales que sostienen, ocasionan gastos importantes al gobierno que deben ser dirigidos únicamente a los ciudadanos

203 Reporte del Estudio Binacional...Op.cit

204 El entonces presidente del colegio de la Frontera Norte, Jorge A. Bustamante, se refirió a la nueva ley migratoria: “responde a interés políticos, la nueva ley trae como resultado un endurecimiento progresivo que responde más a intereses políticos que a propósitos reales de cerrar la puerta de migración. Hacen más barata la fuerza de trabajo indocumentada y ello es el efecto real porque la contratación de inmigrantes continúa. Es más, se ha expandido sobre todo en el área industrial y en empresas transnacionales poderosas en California, donde los subcontratan”

estadounidenses.

Fue aprobado por ambas Cámaras, la de Representantes el 31 de julio y la de Senadores el 1° de agosto de 1996 y fue firmada el 22 de agosto del mismo año por el Presidente William Clinton. Esta ley redujo los gastos de Asistencia Pública Federal en un periodo de 6 años "aproximadamente 54.4 mil millones de dólares" básicamente a través de la eliminación de varios programas para migrantes legales y de la reducción de gastos para programas específicos como los bonos alimenticios / "food stamps", de apoyo al ingreso "SSI/Supplemental Security Income", para familias con hijos menores (AFDC-Aid to Families with Dependent Children) y de atención médica (medical).

La iniciativa eliminó las garantías federales que existían con relación al otorgamiento de beneficios sociales, es decir, para los gastos de los programas y la responsabilidad para decidir sobre la elegibilidad de las personas (migrantes y residentes legales, ancianos, pobres, ciegos e incapacitados y los hijos dependientes para los beneficios estatales recae sobre riesgo y cuanta de los propios Estado).

Lo anterior ha generado inconformidad de ciertos Estados, que cuentan con un número de residentes legales que tendrían que financiar los programas sin apoyo federal. Congresistas que representan condados con alta densidad de población migrante, consideraron que tal impacto fiscal sería devastador. Esta reforma afectaba desproporcionalmente a algunos Estados, incluyendo, por supuesto, a California que tiene el 52% de los migrantes legales que reciben asistencia a través del programa SSI.

De modo que según la Reforma al Sistema de Asistencia Social de 1996 los migrantes ilegales y los no inmigrantes no tendrían derecho a recibir beneficios federales excepto en casos de desastre y emergencia médica. Los estados pueden negar los almuerzos escolares a los indocumentados, además que los migrantes legales no serán elegibles para SSI y bonos alimenticios, hasta que se naturalicen o hayan trabajado por un periodo de 10 años en los Estados Unidos; mientras tanto los Estados pueden negarles también si así lo deciden otros Programas de Asistencia Social y Medicaid a las personas que no sean ciudadanos y que arribaron a los Estados Unidos después de que la legislación entrara en vigor; y como es de esperarse se les negarán la mayoría de los programas de Asistencia por cinco años entre ellos: SSI, bonos alimenticios, apoyo en efectivo, Medicaid y los Programas de Asistencia Estatales, dieron lugar a una nueva batalla sobre quienes son merecedores y quienes no lo son; generando un nuevo rechazo a los migrantes indocumentados aunque esta es una visión muy superficial.

En este sentido, los congresistas que apoyan esta legislación argumentan que deben ser los patrocinadores quienes sean responsables económicamente de los inmigrantes y no los contribuyentes. Por ello, para recibir asistencia social la iniciativa hace que se tome en cuenta el ingreso del patrocinador, así como el del inmigrante, y con base en ello determinar la elegibilidad de la persona para ser merecedora de los beneficios.

La ley ha provocado varias protestas en diversos grupos de derechos humanos, incluyendo a los sectores progresistas del Partido Demócrata, quienes no pudieron contener la oleada antiinmigrante que se originó en California y que dio paso a una Legislación Federal de carácter aún más restrictivo que todas sus antecesoras.

El 21 de marzo de 1996, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó la iniciativa del senador Lamar Smith, sobre inmigración indocumentada. En ella se autorizaba el incremento de 1,000 agentes de la Patrulla Fronteriza cada año durante los cinco años siguientes. Proponía la construcción de un triple muro a lo largo de la frontera de San Diego y la creación de una tarjeta de cruce fronterizo que incluyera identificación biométrica. Asimismo establecía que, un extranjero puede ser deportado durante los siete años después de su llegada si ha recibido beneficios de los programas de asistencia social durante 12 meses; refuerza la ley para sancionar a los traficantes de indocumentados y a los productores, distribuidores y vendedores de documentos falsos.

Esta ley finalmente fue aprobada en agosto de 1996, en la cual se excluye de los beneficios de salud y educación a indocumentados e inclusive a ciertos residentes legales. También permite al Estado restringir el bienestar para los extranjeros legales, los inmigrantes indocumentados fueron ya inelegibles para la mayoría de los programas de bienestar. Sin embargo, los extranjeros indocumentados pueden aun recibir asistencia medica de emergencia, ayuda en desastres de emergencia, asistencia de corto termino, tal como comedores de beneficencia, asistencia de salud publica para inmunizaciones y ciertas prestaciones para vivienda.

Los no ciudadanos no son elegibles para vales de comida o Ingreso de Seguridad Suplementario (SSI) siglas en ingles del programa de apoyo del gobierno federal para los de edad avanzada y pobreza incapacitada, quienes califiquen para la ayuda medica y ya reciban el SSI pierden su elegibilidad de ayuda medica.

Sin embargo, los inmigrantes ilegales quienes son incapacitados, veteranos de Estados Unidos o que actualmente sirven como militares y aquellos quienes han trabajado por mas de 10 años pueden ser autorizados para los mismos beneficios que los ciudadanos. Los refugiados están también exentos de las nuevas restricciones del bienestar por los primeros cinco años en los Estados Unidos. A los inmigrantes legales con restricciones se les autoriza obtener beneficios tales como: servicios de emergencia medica, ayuda en desastres de emergencia, almuerzos escolares y en un corto termino en asistencia, como los comedores de beneficencia.

Los inmigrantes que llegaron después del 22 de agosto de 1996 están negados de muchos beneficios federales, incluyendo la ayuda medica y la asistencia temporal a familias necesitadas.<sup>205</sup> Los Estados tienen autoridad para determinar la elegibilidad para ayuda a Familia con Niños Dependientes y programas de asistencia social. La legislación de inmigración modifico la ley de asistencia social para permitir que las mujeres golpeadas recibieran prestaciones publicas bajo ciertas circunstancias.<sup>206</sup>

Sin embargo, además de la aplicación de esta Ley es necesario considerar un elemento más que apuntala estas medidas restrictivas en contra de los trabajadores migrantes. El 3 de noviembre de 1995, se introdujo la iniciativa S-11394 sobre inmigración documentada en el Subcomité de Inmigración del Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Senadores. En ella se proponen mayores restricciones a la contratación de trabajadores extranjeros y limitar la inmigración por razones familiares solamente a esposas e hijos menores de ciudadanos estadounidenses o de residentes legales.

205 R.Jacobs, Nancy, Immigration looking for a new home, INM, Texas, 2000. p.3

206 Reporte del Estudio Binacional Op.Cit.

Esta reforma migratoria tiene varias características, de las cuales las más graves son no sólo, la suspensión de los servicios de salud, sino la posibilidad de expulsión inmediata o rápida; los problemas que se dan o que imponen sobre la capacidad de los migrantes para defenderse en muchas circunstancias, la pérdida de servicios sociales y otras cuestiones en las que se incluyen la deportación o quienes utilicen los servicios públicos sin ser residentes y luego para los residentes que quieran llevar un pariente cercano, se les exige comprobar un ingreso mínimo de 35 mil dólares anuales.<sup>207</sup>

De acuerdo al proyecto de ley sobre asistencia social, los inmigrantes ilegales no son elegibles para la gran mayoría de las prestaciones públicas. Los extranjeros ilegales siguen siendo elegibles para asistencia médica de emergencia financiada por el gobierno, programas de desayunos y comidas escolares, comedores de beneficencia, asistencia de salud pública para inmunizaciones, ayuda en desastres y ciertas prestaciones para vivienda si se reciben a la fecha que se promulgue la legislación

De esta forma, las nuevas prohibiciones son las dirigidas en contra de los inmigrantes legales. Se les impide recibir ingresos de garantía complementarios (SSI), por sus siglas en inglés. vales para la compra de alimentos y asistencia médica financiada por el gobierno hasta lograr la ciudadanía o hasta que el inmigrante haya trabajado 40 trimestres para calificar y no haya recibido ningún programa federal de encuesta sobre medios económicos durante cualquiera de dichos trimestres.

Los Estados tienen autoridad para decretar la elegibilidad para Ayuda a Familias con Niños Dependientes y programas de asistencia social. La legislación de inmigración cambia la ley de asistencia social para permitir que las mujeres golpeadas recibieran prestaciones públicas bajo ciertas circunstancias.<sup>208</sup>

También, los inmigrantes legales estarán sujetos a normas de juicio para concretar su elegibilidad para programas federales hasta su ciudadanía o hasta que el inmigrante haya trabajado 40 trimestres de calificación y no haya recibido ningún programa federal de encuesta sobre medios económicos durante cualquiera de dichos trimestres.

---

207 “Alarma por reducción de la clase media de EUA”, en El Universal, 4 de diciembre de 1996,p.22

208 Idem. P.22

*“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes”.*

## **Capítulo IV La eficacia del sistema internacional de protección de derechos humanos de los migrantes**

“...la raza no blanca, está físicamente constituida para el trabajo agrícola, porque los mexicanos son más cortos de estatura, luego, están más cerca del suelo y hacen un menor esfuerzo para realizar el trabajo agrícola que requiere de estar agachado, en tanto que la raza blanca, en contraste, está físicamente constituida para el trabajo industrial, que requiere que sus trabajadores estén de pie...”

**Congresista de California ante el Congreso en Washington, en 1907, citado por Feagin, Joe R., Racial and ethnic Relations, 6ª. Ed. Nueva Jersey, Upper Saddle River, Prentice Hall, 1999, p.301.**

“The persistent inflow of Hispanic immigrants threatens to divide the United States into two peoples, two cultures, and two languages. Unlike past immigrant groups, Mexicans and other Latinos have not assimilated into mainstream U.S. culture, forming instead their own political and linguistic enclaves—from Los Angeles to Miami—and rejecting the Anglo-Protestant values that built the American dream. The United States ignores this challenge at its peril.”

**Samuel P. Huntington, The Hispanic Challenge, en Foreignpolicy, Marzo/Abril 2004**

“Ninguna tesis podría ser más falsa que la aquí resumida como la tesis del entreguismo realista. La historia lo ha demostrado en la forma más explícita. No es que no debamos ser amigos de Estados Unidos, pero la mejor manera de ser buenos amigos de este país consiste precisamente en no ser obsecuentes, sino independientes. Así es como Estados Unidos respetará a la nación.”

**Jorge Castañeda, Sobre la Política Exterior, La Jornada 9 de octubre de 1988, p. 8**

Uno de los temas imprescindibles en nuestros días, en el mundo, es el de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, cuya protección quedó durante muchos años únicamente en el ámbito discrecional de los Estados, pero a partir de la Segunda Posguerra del siglo xx, y debido al flujo creciente de migrantes que se evidenciaba en cada uno de los Estados receptores, surgió un fuerte movimiento para llevar al ámbito del Derecho Internacional la tutela de los Derechos Humanos, concibiendo evidentemente los derechos humanos de los migrantes, priorizando su carácter laboral. Este movimiento en pro de los Derechos Humanos tuvo su primera expresión, en el Continente Americano con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, suscrita en Bogotá, Colombia, en mayo de 1948; y fue seguida por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, enunciada en París, el 10 de diciembre del mismo año.

A partir de entonces se han concretado numerosos convenios y pactos internacionales sobre Derechos Humanos, que tienen una aplicación inherente en los trabajadores migrantes, entre los cuales destacan por su trascendencia, los Pactos de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de diciembre de 1966. A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José Costa Rica, en noviembre de 1969, constituye el documento más importante de promoción y protección de derechos humanos en América.

Desafortunadamente, a pesar del impulso creciente por buscar las ratificaciones a tales tratados y darles una aplicación efectiva en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y sus familias, todavía subsiste la problemática entre los Estados con relación al reconocimiento e incorporación de las normas de tratados internacionales en el derecho interno. Sin embargo, cada vez más se observa un impulso entre algunos Estados para superar la desconfianza tradicional hacia los instrumentos u órganos de protección de los Derechos Humanos, generándose así transformaciones en el ámbito interno de estos Estados,



a fin de introducir, aunque de manera paulatina, una cierta preeminencia de las normas de carácter internacional.

Un aspecto que hay que resaltar, es el progresivo avance en el reconocimiento de Organismos Internacionales de promoción y resolución de conflictos derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, como es el caso de Europa, en la cual la Corte Europea de Derechos Humanos es ampliamente reconocida y aceptada por todos los Estados. En este sentido, los Estados Americanos han creado su propio sistema de protección de tales derechos, por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; instituciones que tienen como objetivo el hacer aplicables el sistema regional de promoción y protección de tales derechos. Sin embargo, en el caso de la Corte Interamericana, ésta no puede ejercer plenamente su jurisdicción en todo el Continente, debido a que algunos Estados, como Dominica, Granada, y Jamaica<sup>1</sup>, aún siendo parte de la Convención Americana, mantienen reservas sobre el reconocimiento a tal jurisdicción. Sin embargo, lo que realmente resulta un obstáculo es el hecho de que Estados Unidos no ha ratificado la Convención y Canadá ni la ha firmado, y por ende, no aceptan la existencia de la Corte<sup>2</sup>.

Como anteriormente señalamos, el impulso a la protección y promoción a los Derechos Humanos de los migrantes se origina después de la Segunda Guerra Mundial, debido, como ya se mencionó, a la creciente marea internacional de migrantes en el mundo. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre sería la primera enunciación de toda una serie de deseos y voluntades de la Sociedad Internacional hacia el respeto a la dignidad humana. Sin embargo, no bastan los buenos deseos ante la agresión sistemática de toda una estructura estatal e internacional que coarta las libertades más esenciales del ser humano, que violenta hasta el derecho más fundamental de tener personalidad jurídica, es decir ser reconocido como individuo. Por lo cual, la necesidad de que existan instituciones expresamente formadas para la protección y promoción de tales derechos, es total y absoluta. Pero, para que existan instituciones encargadas de proteger el respeto a tales derechos, es necesario que todos los Estados las acepten sin límites, sin restricciones. No hay motivo por el cual los Estados se muestran temerosos ante una “aparente pérdida de soberanía”, pues la instancia protectora de Derechos Humanos sólo ejercería su jurisdicción hasta cuando se hayan agotado todas las instancias nacionales y no se hubieran hallado soluciones a las violaciones de los derechos humanos.

#### **IV.1 La aplicación de las normas jurídicas internacionales en el ámbito interno**

El principio de libre autodeterminación de los pueblos que es sustentado en su doctrina y normas positivas por el derecho internacional, ha representado un marco específico para el concepto de soberanía, es decir, los pueblos tienen el derecho de elegir su destino sin la intervención de entes externos, así como el ser respetados por toda la sociedad internacional. Sin embargo, la sociedad internacional se conmociona ante las atrocidades que se cometen al

1 Hasta enero de 2004, estos Estados Americanos habían ratificado la Convención Americana pero no habían reconocido la jurisdicción de la Corte, según el artículo 62 de la misma.

2 Desafortunadamente estos dos países receptores de la mayor parte de la migración regional e internacional no reconocen esta institución, puesto que no han ratificado el órgano regional de protección a los derechos humanos.

amparo de una soberanía “autárquica” tradicional, como la que sustentan los Estados Unidos. Todas estas situaciones han determinado la toma de conciencia de la sociedad internacional, cada vez más interrelacionada, para hacerle frente a estas violaciones terribles de la dignidad humana, específicamente en el caso de los trabajadores migrantes.

En nuestros días, debido a la cantidad y cualidad de los problemas que afectan a los Estados, no es posible hallarles respuestas bajo el tradicional concepto de soberanía dado que la acción de un sólo Estado es inoperante, puesto que se necesitan acciones conjuntas o globales para su solución. Por lo tanto, actualmente es imprescindible el replantear la soberanía, pero a partir de una reorganización del sistema internacional, mas justo y equitativo.<sup>3</sup>

La soberanía que permitiría el establecimiento de instituciones internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, como la Corte Interamericana, puede resumirse en el derecho de todas las naciones a autogobernarse en lo tocante a los asuntos claves para preservar y aun enriquecer su identidad como nación independiente, únicamente limitada por la interacción de todos los Estados en su búsqueda de un bien común, es decir una intersoberanía o soberanía compartida.

Tradicionalmente, el concepto de soberanía ha tenido una acepción ambivalente, de la constitución de la autoridad política y legal dentro del Estado, o bien de la relación del Estado con otros actores del ámbito internacional. Tal dualidad se encuentra reflejada hoy en día, en la distinción que se establece entre soberanía interna y soberanía externa. Si se concibe a la soberanía externa en su aspecto jurídico, esta tendría que enfocarse desde la perspectiva de la distribución de autoridad y no tanto de la distribución del poder, lo cual llevaría a una discusión adicional sumamente útil para abordar la discusión endémica entre “soberanía” e “interdependencia”; es decir, la distinción entre “soberanía” y “autonomía”, donde esta última se entendería como la ausencia de restricciones externas significativas en la conducción de los asuntos de un Estado. Además, esto explicaría porqué toda la evidencia presentada en diversos estudios internacionales sobre la erosión de la autonomía estatal tradicional, por la creciente interdependencia económica, no proporciona de manera contundente y necesaria apoyo a la tesis de la erosión de la soberanía en la práctica internacional.<sup>4</sup>

En lo relativo a los derechos humanos, la aceptación de tratados que comprometan al Estado a proteger estos derechos en su interior, le impone una restricción indivisible e irrenunciable al poder soberano de los Estados parte.

La protección internacional efectiva de los derechos humanos encuentra de parte de los Estados, resistencias difíciles de superar. Sin embargo, un Estado parte en un Tratado de Derechos Humanos admite proteger estos derechos y tiene la obligación de permitir la observación por parte de órganos externos, aceptados por él mismo, de la vigencia de estos derechos en su interior, así como aceptar propuestas de solución a estas situaciones. Ya la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados ha establecido que los Estados no pueden invocar el derecho interno para incumplir un Tratado, pues establece en su artículo 27 que:

3 González Souza, Luis, Soberanía Herida, México, Ed. Nuestro Tiempo, Tomo I, 1994, p.70

4 Gil Villegas, Francisco “La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia”, en Revista de Relaciones

“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el art.46”.<sup>5</sup>

Debido a que los Derechos Humanos forman parte del desarrollo pleno de la vida, deben preocupar a toda la humanidad por igual, pero no nada más debe haber preocupación sino ocupación. Puesto que, la ocupación por los derechos humanos en el ámbito internacional, sólo es posible mediante un nivel de exigencia en los Estados en cuyo territorio se consuman las violaciones de estos derechos.

Si los Estados se resistieran de manera unánime y sin reservas a admitir la supremacía de los derechos humanos, y a su vez, negaran la competencia de los organismos internacionales encargados de velar por ellos, el poder arbitrario de los Estados podría ser infinito, como lo demuestran las acciones implementadas en contra de los trabajadores migrantes en los Estados Unidos. Parecería que la humanidad regresa a la edad media, en la cual, los señores feudales se resisten a admitir la supremacía necesaria para mejorar las condiciones de la civilización. Un Estado sólo podría ser realmente soberano en la medida en que fuera apto para respetar y hacer respetar los derechos humanos, puesto que, esto le aseguraría una estabilidad política y social, así como el fortalecimiento de una real democracia que propicie su autonomía y le abra posibilidades de desarrollo.

Es necesario dejar en claro que, la protección de los derechos humanos no es un asunto de la jurisdicción interna de los Estados, porque tales derechos son anteriores y superiores a los de cualquier Estado, de modo que el principio de no-intervención debe interpretarse en plena armonía con el respeto a los derechos humanos. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido y sostenido jurisprudencia al respecto, en el sentido de que:

“Los tratados o convenciones que protegen los derechos humanos no son de tipo tradicional circunscrito para un beneficio mutuo entre los Estados contratantes, sino que, al ser su objeto y fin la protección de los derechos humanos, los Estados parte asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino de manera unilateral y hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción, con lo cual se busca el bien común de la humanidad”.<sup>6</sup>

#### **IV.1.1 La preeminencia del derecho internacional público en los Estados Unidos**

En el territorio de un Estado tienen vigencia tanto normas de derecho internacional como normas de derecho interno. Cuando hay coincidencia en lo ordenado entre unas y otras no existe problema alguno pero, cuando hay una discrepancia entre lo dispuesto por la norma internacional y lo prescrito en la norma interna, es indispensable considerar cuál de ellas debe prevalecer.

La interferencia que se suscita entre el derecho internacional y el derecho interno ha sido analizada por los teóricos del derecho internacional público desde que el jurista alemán Enrique

---

Internacionales, FCPyS, UNAM, México, abril-junio.1994, No.62, p.45-46.

5Arellano, Carlos, Derecho internacional público, 4ª. Ed., Porrúa, México, 1999. p.698.

6 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 2-82, 24 de septiembre de 1982.

Triepel, en su obra “Derecho Internacional y Derecho Interno”, abordó el tema a finales del siglo XIX.<sup>7</sup>

En el Derecho Internacional Público se concibe la preeminencia de la norma jurídica internacional sobre la interna, esto es sustentado por la teoría Monista Internacionalista, en ésta, tiene primacía la norma jurídica internacional, en caso de oposición entre la norma jurídica interna y la norma jurídica internacional.<sup>8</sup>

Hans Kelsen, gran jurista del siglo XX, le dio expresión jurídica científica a la tesis monista internacionalista al establecer la supremacía de la norma jurídica internacional sobre la norma jurídica interna. Por lo tanto, si hay una oposición entre lo dispuesto en una norma jurídica interna y lo establecido en una norma jurídica internacional, ha de prevalecer la regla “pacta sunt servanda”. Para Kelsen, el orden jurídico internacional sólo tiene significado como parte de un orden jurídico universal que comprenda también a todos los órdenes jurídicos nacionales.

Kelsen señala además, que la supremacía del Derecho Internacional es la consecuencia lógica de un sistema piramidal de normas que, al partir de la norma originaria como base de todo el derecho, nos lleva necesariamente a afirmar la unidad del sistema de derecho, de este modo, no puede considerarse que el Derecho Internacional y el Interno sean dos sistemas jurídicos diferentes sino dos partes del sistema general único. El Derecho Interno, con aplicación dentro del dominio de la competencia del Estado, se encuentra subordinado al Derecho Internacional, que es el que fija los límites de esa competencia.<sup>9</sup>

Un Estado no puede ordenar su sistema jurídico interno sin tener en cuenta el respeto a las normas jurídicas internacionales, puesto que el interés colectivo de la sociedad internacional es superior al interés de cualquiera de las sociedades nacionales.<sup>10</sup> Lo que lleva a tal planteamiento, es la necesidad de que la protección de los derechos humanos sea una actividad regulada por el Derecho Internacional.

El Derecho Internacional, que sólo vale en cuanto un Estado lo reconoce como obligatorio para sí, no aparece como un orden jurídico supraestatal, aunque tampoco como un orden jurídico independiente del orden estatal propio y aislado frente a él; si no como una parte constitutiva del orden jurídico estatal propio, como el conjunto de aquellas normas del orden jurídico estatal que regulan la conducta con otros Estados y que son incorporadas por vía de “reconocimiento.”<sup>11</sup> Las normas que regulan la conducta del propio Estado hacia afuera, es decir, el Derecho Internacional tiene su fundamento de validez en la constitución del Estado que se acoge al Derecho Internacional.<sup>12</sup>

El internacionalista mexicano, Carlos Arellano, señala que la norma internacional ha de prevalecer por encima de lo que disponga la norma interna, ya que doctrinalmente es partidario

7 Rousseau, Charles, Derecho Internacional Público, De. Ariel, Traducción, Barcelona, 1966, p.9-18.

8 Arellano, Carlos Op.Cit. p. 97.

9 Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Porrúa, , México, 1981, p. 45.

10 Idem p. 46-47

11 Kelsen, Hans, La Teoría Pura del Derecho, México, Ed. Nacional, 1981, p. 187

12 Idem. p. 187

de la supremacía de la norma jurídica internacional y juzga necesario que tanto en el Derecho Internacional contenido en los tratados internacionales como en el Derecho Interno se admita expresamente tal supremacía de la norma jurídica internacional, puesto que, es la única manera de mantener la armonía en la comunidad internacional, a base de una sumisión de los Estados a la norma jurídica internacional.<sup>13</sup>

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, en su artículo 2, párrafo 2, da la supremacía al Derecho Internacional sobre el Derecho Interno, señala que: “Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en la presente convención, se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el Derecho Interno de cualquier Estado”. También, en su artículo 26 se hace alusión al respeto del principio “pacta sunt servanda”, cuando se señala que: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Además, se señala lo inapropiado de la invocación de la norma jurídica interna por parte de un Estado, para incumplir una norma jurídica internacional. “...El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento...”<sup>14</sup>

Arellano sustenta, que los Estados no admiten someterse a la norma jurídica internacional, debido a que no se les puede hacer efectiva la responsabilidad internacional, por lo cual propone que se proscriba la práctica errónea de justificar la no-aplicación de la norma jurídica internacional, ante la norma jurídica interna.

Las legislaciones locales se clasifican, para efectos del nivel jerárquico que tienen los tratados internacionales en el derecho interno, en monistas internacionalistas, monistas nacionalistas y dualistas.<sup>15</sup> La corriente nacionalista coloca a los tratados internacionales en un nivel jerárquico inferior a la legislación local, por tanto, en caso de incompatibilidad entre las disposiciones de un tratado y la legislación local, prevalece esta última. La corriente internacionalista coloca a los tratados internacionales en un nivel jerárquico superior a la legislación local; por ello, en caso de incompatibilidad prevalece el tratado internacional.

La corriente dualista distingue los regímenes jurídicos y ámbitos de aplicación de los tratados internacionales de las leyes locales, lo que da como resultado que se tengan, conceptualmente, dos órdenes jurídicos separados. El régimen del derecho interno regula las relaciones jurídicas y sus consecuencias locales, y los tratados internacionales regulan los compromisos entre el Estado correspondiente con las contrapartes del tratado, sin que el mismo tenga efectos en el derecho local.

De acuerdo con el enfoque dualista, el derecho internacional y constitucional se distinguen tan radicalmente en materia de los sujetos del derecho, sus fuentes y su subsistencia, que una norma del derecho internacional nunca puede por sí convertirse en parte del derecho nacional; debe convertirse por virtud de un acto de autoridad expreso o tácito del Estado. Por lo cual,

---

13 Arellano, Op. Cit. p.99

14Idem. p.698.

15 Terminología que usa Carlos Arellano García, en su libro Derecho internacional público, 4ª. Ed., Porrúa, México, 1999. Cesar Sepúlveda utiliza los términos teoría monista interna y teoría monista internacional, cap. 5, inc. a) de su obra Derecho Internacional, 5ª ed., Porrúa, México, 1973, pág. 67 y 68.

así concebida, la teoría dualista, es una manifestación de la visión jurídica positivista tradicional.<sup>16</sup>

En los países donde se sostiene esta corriente, para que el tratado surta sus efectos en el ámbito local, se requiere que los órganos legislativos locales, expidan “leyes” que reflejen los compromisos internacionales asumidos conforme al tratado, y los hagan operativos en el ámbito nacional. A este tipo de leyes, se les conoce como legislación instrumentante.<sup>17</sup> Esto es necesario ya que, en estos sistemas, la aprobación de un tratado por el Parlamento no es considerada per se suficiente para incorporarlo a su derecho doméstico; aun cuando los términos del tratado podrían justificar su operación como “autoaplicativos”. Si afecta cuestiones legislativas o constitucionales, los parlamentos tendrán que emitir una legislación separada para tal efecto.<sup>18</sup>

Estas corrientes influyen de manera determinante en los requisitos que el derecho local establece para efectos de que un Estado celebre tratados internacionales y para que éstos formen parte del derecho interno. Lo anterior puede suceder, ya sea al expedir leyes autónomas o simplemente, al incorporar al tratado internacional el derecho local. Cabe hacer notar, que desde luego, “hay una gran variedad de métodos utilizados para dar efecto a los tratados; Y los métodos usados difieren dentro del mismo Estado, dependiendo de la naturaleza y de los términos del tratado, y a veces también en elección del Estado, respecto de la manera de instrumentarlo”.<sup>19</sup> Así habrá regímenes que permitan celebrar tratados con la firma de quien tenga poderes plenos para el efecto, sin necesidad de ratificación por el órgano legislativo, habrá países cuyas constituciones exijan la ratificación del órgano legislativo para considerarse vinculados al tratado, y habrá diferentes requisitos de votación que se deberán cumplir para la aprobación por parte del órgano legislativo.

Normalmente, mientras mayor jerarquía se les reconozca a los tratados internacionales en el orden jurídico local, mayores serán los requisitos de carácter formal que exigen las constituciones respectivas. Dependiendo de la corriente que adopte un sistema jurídico, las consecuencias serán determinantes, pues en los regímenes nacionalistas no se aceptará ninguna norma internacional como jerárquicamente superior a las internas; por tanto, el resultado es el posible enfrentamiento entre las normas de derecho internacional y las de derecho interno.

Los regímenes internacionalistas no presentan este problema, pero en los dualistas puede presentarse una dicotomía, en tanto un acto que puede ser reconocido como un acto violatorio del tratado, puede no ser considerado ilegal en el ámbito local. En los países favorecedores de las corrientes dualistas, las disposiciones de un tratado no pueden ser invocadas por los individuos ante tribunales, ya que los tratados no constituyen fuente de derecho, a menos que sean transformados en régimen interno por una legislación instrumental.

---

16 Lauterpacht Hersch, citado por Dugard, John, *International Law. A South African Perspective*, Juta & Co. Kenwyn, 1994, pág. 36.

17 El término utilizado en inglés es “implementing legislación”.

18 Sperdutti, Giuseppe “Dualism and Monism: A Consideration to be Overcome”, en *Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. I, Tecnos, Madrid, 1979, pág. 473.

19. Jacobs, Francis G. *The Effect of Treaties in Domestic Law*, United Kingdom, National Committee of Comparative Law, vol. 7, Sweer & Maxwell, Londres, 1987, Introducción, pág. 26

Asimismo, dependiendo de la teoría adoptada por los Estados, la vigencia de los tratados internacionales se asumirá de manera diferente, pues en los países en los que los tratados tienen supremacía, éstos no pueden ser derogados por disposiciones posteriores de menor jerarquía, mientras que esto sí puede suceder en los países que adoptan posiciones nacionalistas.

Como ejemplo de constituciones que ubican a los tratados internacionales en un nivel jerárquico inferior a la Carta Magna, pero en un plano de igualdad ante las leyes nacionales, tenemos el caso estadounidense.<sup>20</sup>

Como asunto de derecho interno, tanto los tratados como las leyes deben ajustarse a los requisitos de la Constitución; ninguna disposición de un tratado entrará en vigor como derecho de los Estados Unidos si contradice la Constitución. Por ello, los Estados Unidos no pueden aceptar ninguna obligación impuesta por un tratado que limite derechos constitucionalmente protegidos.

En virtud de la Constitución, los tratados debidamente ratificados son las leyes supremas del país, en pie de igualdad con las leyes federales promulgadas. En consecuencia, sustituyen a las leyes federales anteriormente aprobadas y pueden ser sustituidos a su vez por leyes aprobadas después, en la medida en que exista cualquier incompatibilidad.

Cuando haya cláusulas de un tratado internacional que contradigan la Constitución, será necesario que los Estados Unidos formen reservas a dichas cláusulas, porque ni el presidente ni el Congreso tienen facultades para desconocer la Constitución, en algunos casos se ha considerado necesario que manifiesten su interpretación de alguna disposición o compromiso de un tratado, o que formen una declaración de la intención de aplicar esa disposición o compromiso.<sup>21</sup> La constitución estadounidense es, en determinado sentido, dualista.

Por lo cual, en los Estados de constituciones dualistas en las que la celebración de tratados no implican que estos formen parte del Derecho interno, los ciudadanos no pueden invocar sus estipulaciones ante los tribunales locales.

En el sistema de los Estados Unidos, un tratado no puede ser “inmediatamente ejecutivo”, en cuyo caso no puede invocarse por los particulares a litigar sin antes existir alguna ley ejecutiva, en cuyo caso esas disposiciones no pueden ser aplicadas directamente por los jueces si no existe una ley para su ejecución. La distinción es solo de derecho Interno; el tratado sigue siendo vinculante para los Estados Unidos. Así, en el caso de los tratados de derechos humanos, un tratado “no inmediatamente ejecutivo” no concede a las personas de por sí el derecho a solicitar protección ante los tribunales nacionales, aunque los Estados Unidos sigan estando obligados a reconocer esa protección. Cuando es necesario para cumplir sus

---

<sup>20</sup> El Artículo 6 fracción 2 de la Constitución de los Estados Unidos de América, establece que:

“2.-Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado”.

<sup>21</sup> idem.p.26

obligaciones en virtud de tratados, los Estados Unidos promulgan generalmente leyes de ejecución en lugar de hacer que el tratado sea “inmediatamente ejecutivo”. Cuando se requiere legislación de esa índole, los Estados Unidos no depositan su instrumento de ratificación hasta haber realizado la promulgación necesaria. Sin embargo, los Estados Unidos no consideran necesario, aprobar leyes de ejecución cuando el Derecho Interno cumple ya “suficientemente” los requisitos del tratado.<sup>22</sup>

Con esto se entiende que es necesario una legislación instrumental para hacer efectivas las disposiciones de los Tratados sobre Derechos Humanos en el ámbito local. Si embargo, de acuerdo con los problemas particulares que se presentan desde la perspectiva de los tratados de derechos humanos y el concepto de jus cogens internacional,<sup>23</sup> Es necesario recordar la postura que adopta el derecho internacional, por medio de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados, de 1969.<sup>24</sup>

Según los arts. 26, 27, 29 y 46 de la mencionada Convención, señalan que:

“Art 26. “Pacta sunt servanda”. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Art 27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 46.

Art 29. Ámbito territorial de los tratados. Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.

Art 46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.  
1. el hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno, no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe”.

A primera vista parecería que la convención de Viena adopta una postura internacionalista, en el sentido de que no puede alejarse como justificación de un incumplimiento a un tratado la violación a una norma de derecho interno. Sin embargo, el art. 26 remite, en su parte final, al art. 46, que primero reitera el principio internacionalista, pero después hace una excepción de tinte nacionalista, al expresar que sí es posible que un país aduzca que un tratado es nulo, debido a la violación manifiesta de una norma de importancia fundamental de derecho interno.

Sin embargo, de acuerdo con la Convención de Viena, no basta que exista una violación, de una norma de importancia fundamental, sino que ésta debe ser manifestada, es decir, que

---

22 *Ibidem*, párr. 138 y 140

23 para analizar este concepto de jus cogens, véase Gómez Robledo, Antonio, *El jus Cogens internacional (Estudio histórico crítico)*, UNAM, México, 1982

24 Convención firmada por los Estados Unidos el 24 de Abril de 1970, pero no ha sido ratificada.



resulte objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y a la buena fe. No es suficiente que se haya violado una norma constitucional para alegar la nulidad de un tratado y, por tanto, justificar su incumplimiento, sino que esa violación debe ser objetivamente evidente, lo que significa que la violación no debe ser a una norma, cuyo texto no sea lo suficientemente evidente debido a la oscuridad del mismo, que deba someterse a una interpretación que conduzca al resultado consistente en una violación.

Las cláusulas de la Convención de Viena deben interpretarse en conjunción con el art. 53 de la misma Convención, referente a las normas con carácter jus cogens. Si una norma de jus cogens no admite pacto en contrario en ninguna circunstancia, un Estado no podrá alegar su inobservancia con el pretexto de que su Constitución le impide el cumplimiento, ya que eso conduciría a aceptar que una norma de importancia fundamental de derecho interno es contraria a una norma de orden público internacional. Así, las normas de importancia fundamental de derecho interno a las que se refiere el art. 46 de la Convención debe estar contenidas en todos los órganos constitucionales de los Estados y no deben contradecir una norma imperativa de derecho internacional general, considerada por los Estados, como una norma que no admite pacto en contrario.

En consecuencia, la Convención de Viena adopta una postura internacionalista, cuando menos, en lo que se refiere a las normas con carácter jus cogens, cuya violación no tiene justificación conforme al derecho internacional, pues aceptar su violación sería contrariar al principio de buena fe en las negociaciones internacionales.

Las soluciones que la Convención de Viena sobre celebración de Tratados propone para enfrentar este problema se establecen en el mismo cuerpo del Tratado. El art. 30 de la convención dispone que la:

“Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 103 de la Carta de Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes”.

“2. Cuando un tratado especifique que está subordinando a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado prevalecerán las disposiciones de este último.

“3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior, pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al art. 59, el tratado anterior se aplicará únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.

“4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:  
a) En las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3.  
b) En las relaciones entre un estado que sea parte en ambos tratados y un estado que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocas se regirán por el tratado en el que los dos Estados sean partes.

“5. El párrafo 4 se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 41 y no prejuzgará ningún asunto de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al art. 60 ni ningún asunto de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un

tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraídas con respecto a otro Estado en virtud de otro tratado”.

Como se aprecia, estas disposiciones se refieren a tratados en los que hay derechos y obligaciones recíprocos. Por tanto, el principio que debe regir en caso de conflicto entre normas entre dos o más tratados es el que propone que: La norma que debe prevalecer es aquella que produce mayores beneficios de protección del derecho respectivo. En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 5, dispone:

“Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidas en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él”.

“No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos prevé en el art. 29:

“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.

Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho y libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con una convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno”.

Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

Estas disposiciones, además, en caso de que una norma de menor jerarquía proporcione mayor amplitud de protección al derecho respectivo, debe prevalecer la de menor jerarquía por esta causa.

Por todo esto, el “dualismo” jurídico, sólo puede presentarse cuando una disposición constitucional se oponga frontalmente a los compromisos internacionales incurridos por Estados Unidos en tratados normativos, en cuyo caso la aplicación de la norma constitucional traerá aparejado el incumplimiento del tratado, con la consecuente responsabilidad internacional.

En estos casos se hacen necesarias las reservas a los tratados internacionales. En primer lugar, si una norma de un tratado no se opone a la Constitución, pero sí a alguna ley federal o local, y fuera deseo del Estado mantener vigente las disposiciones de esas leyes federales o locales, sería necesario formular una reserva a la disposición respectiva del tratado, pues de lo contrario las normas federales o locales correspondientes quedarían derogadas por las del

tratado.

El problema mayúsculo se presenta cuando, como apuntamos, la disposición de un tratado internacional es simple reflejo de una norma imperativa de derecho internacional general, que no admite pacto en contrario, pues con esto la formulación de una reserva no sirve para “librarse” de los efectos de la norma reservada.

Esta tendencia esta provocando, a pesar de algunas corrientes de resistencia, un efecto afortunado que se aleja de la concepción tradicional de que el derecho internacional se ocupa de manera exclusiva de las relaciones entre los Estados, sin preocuparse en absoluto por los titulares legítimos de la soberanía, como son los pueblos, y finalmente, los individuos que constituyen a los pueblos.

Esta situación se da como consecuencia del reconocimiento de que los derechos fundamentales del ser humanos son del interés de toda la humanidad y, por tanto, escapan de las barreras del concepto tradicional de soberanía.

El dogma de la soberanía del Estado conduce a la separación entre el derecho internacional y el derecho interno, ya que aquél no conoce ni regula las relaciones entre los Estados, sin que pueda intervenir en las de cada Estado con sus súbditos, materia esta última reservada al derecho interno. Sin embargo, es necesario el cuestionar esta soberanía autárquica que asume posiciones violatorias de derechos fundamentales a los depositarios reales de la soberanía, como es el hombre.

Lo ocurrido dentro de cada Estado no es ya cosa ajena para los demás Estados, sino que la solidaridad internacional compromete a cada uno con respecto a los demás, obliga a quebrantar las murallas de la antigua y hermética soberanía y permite que se convierta en temas de derecho internacional algunos de los que anteriormente pertenecían al ámbito exclusivo del derecho interno. De lo que se trata ahora es de crear y organizar la conciencia mundial de la dignidad de la persona, con todas sus consecuencias, a fin de que, a través de los pactos internacionales, se establezca el real respeto por los tratados internacionales de derechos humanos. Dentro de la estructura constitucional de cada país, y con el mayor respeto para las ideas de nación y de patria, se procura convenir en patrimonio de todos los pueblos lo que previamente tiene que ser patrimonio común de respeto y de cultura. Nos hallamos en la presencia, por lo tanto, de una revisión crítica del concepto de soberanía, que en el fondo no significa otra cosa que un nuevo intento de la Humanidad para rescatar de la órbita del poder público la dignidad de la persona.

Los tratados, los principios generales de derecho y la costumbre jurídica gozan de plena obligatoriedad para los Estados.<sup>25</sup> Entre las normas obligatorias de derecho internacional existen algunas que han conseguido el rango de normas de orden público internacional o del interés de la humanidad. Conocidas como normas de jus cogens, son imperativas de derecho internacional general, reconocidas por la comunidad de Estados en su conjunto, como reglas que no admiten pacto en contrario ni, por tanto, práctica en contrario, no obstante la objeción persistente que algún Estado alegue respecto de alguna de ellas.<sup>26</sup> Muchas de estas normas

<sup>25</sup>Véase Ortiz Ahlf, Lorretta, *Derecho internacional público*, 2ª. Es., 6ª. Reimpresión, Oxford University Press, México, 2000. p.56

<sup>26</sup> Mauricio Ragazzi, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Oxford Monographs in International Law Clarendon

se reflejan en tratados internacionales.

Entre las normas de jus cogens encontramos las que constituyen derecho internacional humanitario o derecho de los conflictos armados y cada vez más normas protectoras de los derechos humanos. No cabe la menor duda de que las normas que establecen prohibiciones de los crímenes de guerra o contra la humanidad, las que prohíben la tortura, las desapariciones forzadas de personas, las ejecuciones sumarias y demás violaciones graves de los derechos humanos constituyen normas de jus cogens, por ende, ningún país puede usar el pretexto de su soberanía nacional para no cumplir con ellas.<sup>27</sup>

#### **IV.1.2 La aplicación de instrumentos de protección de derechos humanos de los migrantes.**

La Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, será el instrumento fundamental para adecuar instituciones, leyes y políticas, así como para orientar el contenido de las negociaciones sobre migración. Sin embargo, México ha tenido que modificar su política migratoria en función de necesidades del momento y por presiones de los Estados Unidos. Los programas de control migratorio en la frontera sur son cada vez más parecidos a los estadounidenses en la frontera norte en términos de visión y objetivos, en lugar de que estuviesen dirigidos por lo establecido en

---

Press Oxford, Nueva York, 1997, págs.59 A 73.

27 Los Estados Unidos no respetan los fallos de los órganos de justicia de la ONU, y además falta totalmente a sus obligaciones internacionales respecto de los derechos laborales, incluyendo los de los migrantes. Además de resistirse a firmar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, y la Convención sobre los Derechos de los Niños y las Niñas, los tres de la ONU, Estados Unidos se ha rehusado a ratificar seis de las siete convenciones fundamentales de la OIT sobre derechos laborales: la Convención No. 87, sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho a Organizarse (1948); la Convención No. 98, sobre el Derecho a Organizarse y a la Negociación Colectiva (1949); la Convención No. 29, sobre Trabajo Forzado (1930); la Convención No. 111, sobre la Discriminación en el Empleo y la Ocupación (1958); la Convención No. 100, sobre Remuneración Igualitaria (1951); y la Convención No. 138, sobre Edad Mínima (1973). Estados Unidos únicamente ha ratificado la Convención No. 105, sobre la Abolición del Trabajo Forzado. La Convención No.111 fue turnada al Senado por el presidente Bill Clinton en 1998, pero el acuerdo no ha sido aprobado por el comité de relaciones exteriores de ese órgano legislativo. La 138, que tiene que ver con la prohibición del trabajo infantil, ha estado bajo consideración por un buen tiempo pero no ha sido ratificada.

No obstante esta actitud de arrogancia frente al sistema universal de derechos humanos, como miembro de la OIT Estados Unidos tiene obligaciones ineludibles en materia de derechos laborales, derivadas de la Declaración de la OIT sobre Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo, la cual fue emitida durante la 86ª Conferencia Internacional sobre el Trabajo, en 1998. Esta declaración compromete a los Estados Parte a respetar, promover y cumplir los derechos de los trabajadores a la libertad de asociación, la negociación colectiva, a estar libre de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio y a no ser discriminados. También obliga a los gobiernos a eliminar el trabajo infantil. Finalmente, la declaración establece que todos los miembros tienen la obligación de respetar estos principios fundamentales establecidos, hayan o no ratificado las siete convenciones fundamentales que se mencionaron anteriormente. Así pues, haya o no firmado las convenciones, Estados Unidos tiene obligaciones sobre derechos laborales a las que falló con la resolución de la Suprema Corte de Justicia en el caso Castro, que legaliza las violaciones a la libertad de asociación en la defensa de los derechos laborales y al derecho a no ser discriminado en el trabajo en razón del origen nacional, y deja en la vulnerabilidad a los trabajadores menores de edad.

normas internacionales que México y el propio Estados Unidos han ratificado. Es todavía más preocupante que México no haya exigido al gobierno norteamericano que ponga término a sus inhumanos y letales programas de control fronterizo. Sin embargo, México no lo ha hecho por falta de capacidad y por negligencia. Por lo cual, ante tal escenario, el gobierno mexicano está dejando de lado el derecho que le asiste para hacer valer el derecho internacional y su propia legislación interna en la defensa de la vida de sus ciudadanos y persona que se encuentren bajo su jurisdicción.

Los lamentables sucesos del 11 de septiembre en Norteamérica deben fortalecer, no debilitar, el recurso al derecho internacional en la negociación migratoria con Estados Unidos. Si el gobierno mexicano no cambia su actual postura podría ser demandado ante tribunales internacionales bajo el cargo de complicidad en la muerte de sus migrantes.<sup>28</sup>

En este sentido, el 9 de enero de 2003, el gobierno mexicano inició un proceso ante la Corte Internacional de Justicia en la Haya, contra los Estados Unidos de Norteamérica, acusándolo de violaciones al artículo 5 y 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares,<sup>29</sup> respecto a 54 mexicanos quienes han sido sentenciados a muerte por tribunales norteamericanos, (sin embargo actualmente son 51 debido a que tres ya han sido indultados).

La Corte Internacional de Justicia exigió a E.U. revisar los procesos de 54 mexicanos condenados a muerte. La resolución de la Corte señaló que, las autoridades de E.U. violaron el artículo 36 de la Convención de Viena al no informarles de su derecho a asistencia consular. Por una mayoría de 14 contra uno, los jueces de este, el máximo tribunal de justicia de la ONU, consideraron que 51 mexicanos, actualmente condenados en Estados Unidos, no fueron informados a tiempo de su derecho a una asistencia consular. Con la misma mayoría, la Corte consideró que el consulado de México en Estados Unidos no fue informado a tiempo de la detención de 49 de esos 51 extranjeros. "La reparación apropiada en este caso consiste en la obligación para Estados Unidos de revisar, por los medios de su elección, las condenas y las penas pronunciadas contra los mexicanos" cuyos derechos fueron violados.

México también había pedido que la CIJ, ordenara la suspensión de las ejecuciones. En febrero pasado, la Corte había ordenado a la administración estadounidense suspender la ejecución de tres de ellos, que aparecía como inminente, en espera de su fallo final. Además, los jueces decidieron por unanimidad que Estados Unidos debe comprometerse a dar a México garantías de que tal situación de ilegalidad no volverá a ocurrir.

México consideró en marzo de 2004 como un "desacato" de Estados Unidos a las medidas provisionales de la CIJ, la decisión de un tribunal de Oklahoma de ejecutar en mayo de ese año a un ciudadano mexicano, de nombre Osvaldo Torres, que integraba la lista de protegidos por el tribunal.

La resolución primera de la Corte, en febrero de 2003 y por unanimidad, establecía medidas cautelares solicitadas por México, ordenándole al gobierno de los Estados Unidos tomar las medidas necesarias para asegurar que ningún mexicano fuera ejecutado, así como que no se le imputara ningún perjuicio a México y a sus nacionales, respecto a la resolución que la Corte

28 Ocegera Rodríguez, Primitivo, Abuso contra migrantes y defensa de su dignidad y derechos, el caso de México, septiembre de 2001. (documento inédito)

29 Convención celebrada el 24 de abril de 1963.

adoptara. Por lo cual, el gobierno de los Estados Unidos debía tomar las medidas necesarias para asegurar que los nacionales mexicanos, César Roberto Fierro Reyna, Roberto Moreno Ramos y Osvaldo Torres Aguilera, no fueran ejecutados en cumplimiento de la pena de muerte, hasta que el proceso interpuesto por México llegara a su fin.

La querrela de México se basó en el reclamo por el incumplimiento de los lineamientos de la Convención de Viena, respecto a derechos consulares. Puesto que, lo realizado por el gobierno de los Estados Unidos ha sido catalogado por el gobierno mexicano como un atropello a los derechos humanos universales e incluso la imposición de la ley norteamericana sobre la jurisdicción internacional ha sido calificada como una aberración. Las 54 sentencias a muerte de mexicanos en los Estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Arkansas, Florida, Nevada, Ohio, Oklahoma y Oregon, son irregulares, puesto que se han violado los artículos 5 y 36 de la Convención de Viena, en el proceso judicial que derivó en dichas sentencias.

Es necesario establecer que el artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares se refiere a los derechos y obligaciones de las funciones consulares. Debido a que, específicamente se señala en el artículo 36 de la citada convención, que:

“La comunicación y contacto con los nacionales que el Estado envía debe regirse por la libertad de los oficiales consulares y nacionales del Estado que los envía para comunicarse.

Si el nacional residente en el Estado receptor así lo solicita tiene la posibilidad de informar a la embajada del Estado perteneciente de su situación, al ser: arrestado, confinado a prisión, bajo custodia, ó que esté detenido bajo cualquier modalidad. Las autoridades deben informar al prisionero sus derechos y su situación jurídica. Los oficiales consulares del Estado del nacional enviado tienen derecho de visitar a su connacional que esté bajo arresto, y otorgarle su representación legal.”

Por lo cual, el gobierno de México inició el proceso ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya enunciando los grandes atropellos que los Estados Unidos ejercen sobre los mexicanos, violentando principios y normas jurídicas de carácter internacional, violando los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Debido a que la función principal del oficial consular es informar directamente al Estado de donde es enviado, si un nacional se encuentra detenido y todos los pormenores de su situación, así como otorgarle apoyo legal y protección consular al inculpado.

Es importante resaltar que, este proceso se inicia, después de que se dio a conocer la condena a pena de muerte para el mexicano Javier Suárez, en el Estado de Texas, acusado de haber matado a un agente encubierto del Departamento Estadounidense Antidrogas (DEA) cuando tenía 19 años de edad. Tal ejecución fue "ilegal" porque Suárez no pudo ser asistido durante su juicio por el cónsul mexicano, tal y como estipula la Convención de Viena.

Es necesario señalar que, si México no hace uso de principios y normas jurídicas internacionales será difícil, si es que no imposible, que México cumpla con sus deberes respecto a los migrantes propios y de otras naciones, sobre todo ahora ante las nuevas circunstancias que rodean la negociación con Estados Unidos. La recesión en la Unión Americana, el consiguiente aumento del desempleo, el rechazo a migrantes mexicanos en importantes sectores del electorado y los sentimientos xenófobos que han generado los actos terroristas que tuvieron lugar el 11 de septiembre podrían cambiar sustancialmente la propuesta migratoria del gobierno mexicano. Incluso, el contenido de las negociaciones

bilaterales podría verse reducido a mayor contratación de trabajadores huéspedes con algunas oportunidades para adquirir la residencia permanente, y sobre todo, a endurecer el control de las fronteras mexicanas para evitar “el cruce de narcotraficantes y terroristas”. A fin de responder a tal escenario, México necesita mayor seguridad y fortaleza en la negociación con Norteamérica.

Finalmente la Corte Internacional de Justicia de la Haya falló en contra de Estados Unidos por no haberse informado a los 54 presos mexicanos condenados a muerte de su derecho a entrevistarse con funcionarios de su consulado. México afirmó que estos ciudadanos habían sido juzgados, condenados y sentenciados a muerte sin que se les informara debidamente de sus derechos de conformidad con la Convención de Viena en Estados Unidos, uno de los 168 países que forman parte del tratado. México argumentó que una oportuna asistencia consular podría haber protegido las garantías procesales de los acusados. Aunque la demanda original estaba relacionada con 54 mexicanos, cuando se emitió el fallo judicial, sólo quedaban por resolver 52 casos.

Esta fallo podría marcar la diferencia entre la vida y la muerte de los extranjeros enjuiciados en Estados Unidos, pues facilitar a los acusados el acceso a funcionarios consulares implica que puedan obtener protección jurídica apropiada, que significaría la manera más segura de evitar la pena de muerte. Puesto que, la Convención de Viena sobre relaciones consulares dispone el derecho a la notificación y la asistencia consular. Este derecho permite que los funcionarios consulares presten asistencia, incluida la asesoría legal, para ayudar a garantizar un juicio justo a los ciudadanos de sus países que puedan estar en desventaja en procesos penales en el extranjero.

En el fallo sobre el Caso relativo a Avena y otros ciudadanos mexicanos (México vs. Estados Unidos de América), la Corte Internacional de Justicia (CIJ) señaló que estaba en manos de “los tribunales” de Estados Unidos ofrecer una revisión “efectiva” de las condenas, para determinar si las violaciones habían provocado un “perjuicio real” a cada acusado. Rechazó el argumento de Estados Unidos de que la vulneración del derecho a la notificación consular pudiera rectificarse planteándola simplemente en una petición de indulto. Además, México siempre afirmó que el trámite del indulto era irregular, confidencial e imposible de revisar en forma suficiente y que el resarcimiento de las violaciones de la Convención de Viena no exigía la esperanza del indulto ejecutivo, sino el derecho a la revisión judicial.

Desde el establecimiento de las medidas precautorias del caso en febrero de 2003, la CIJ ordenó a Estados Unidos asegurarse de no ejecutar a tres de los 54 mexicanos, cuyas ejecuciones eran inminentes, hasta que la Corte no emitiera su fallo definitivo. Ninguno de ellos ha sido ejecutado, sin embargo, el estado de Oklahoma había fijado la fecha del 18 de mayo de 2004 para la ejecución de uno de ellos, Osvaldo Torres, que finalmente no se realizó.

Estados Unidos invoca la Convención de Viena para garantizar la protección de los ciudadanos estadounidenses arrestados, detenidos o encarcelados en el extranjero, no obstante, se ha mostrado reticente a ofrecer un recurso significativo a los ciudadanos extranjeros que han sufrido la violación de su derecho a la notificación consular en Estados Unidos.

El caso Avena y otros supone la tercera vez en cinco años que un país interpone una demanda contra Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia, porque los funcionarios

estadounidenses no habían notificado a los ciudadanos extranjeros detenidos en su país de sus derechos en virtud de la Convención de Viena.

En dos casos anteriores, presentados por Paraguay y Alemania en vísperas de la fecha prevista para las ejecuciones, la CIJ emitió fallos internos ordenando a Estados Unidos que no ejecutara a los presos condenados a muerte hasta que emitiera su sentencia final. No obstante, los presos fueron ejecutados. Paraguay retiró la demanda, pero Alemania exigió un fallo final. En este fallo, emitido en junio de 2001, la Corte ordenó a Estados Unidos que "por los medios de su propia elección, permitiera la revisión y la reconsideración de la condena y la sentencia, teniendo en cuenta la violación" del derecho a la notificación consular dispuesto en la Convención de Viena.

Como argumentó México ante la CIJ, la notificación consular es especialmente importante en los casos de condena a muerte, donde corre peligro la vida de los acusados. México tiene un Programa de Asistencia Jurídica para Casos de Pena de Muerte en Estados Unidos, que ha intervenido para proteger los derechos de ciudadanos mexicanos en unos 110 casos. En la última década se ejecutaron al menos 20 ciudadanos extranjeros en Estados Unidos, casi todos sin notificación consular. Actualmente, más de 120 ciudadanos de 29 países están condenados a muerte en Estados Unidos.

El fallo de la Corte fortalece a la Convención de Viena al exigir la revisión legal efectiva de las condenas cuando los acusados no hayan sido informados de que podían ponerse en contacto con su consulado. Es necesario que, cuando los detenidos sean extranjeros, se requiera a los policías estadounidenses que cuando lean sus derechos (según la enmienda Miranda) les informen también del derecho a comunicarse con su gobierno. Los tribunales de Estados Unidos deberían tratar el incumplimiento de este requisito de la misma manera que la violación del derecho del detenido a ser informado de sus derechos.

Se debe enfatizar que la pena de muerte es una forma de castigo única por su crueldad, que se ejecuta de manera inevitablemente arbitraria y afecta principalmente a los más vulnerables, los pobres, los enfermos mentales y las personas extrañas, diferentes o extranjeras. Además, la falibilidad intrínseca de todos los sistemas de justicia penal implica que, incluso cuando se respeten plenamente las garantías procesales, puedan ser ejecutadas personas inocentes.

## **IV.2 La política migratoria de los Estados Unidos después del 11 de septiembre del 2001**

Una de las múltiples repercusiones que han comenzado a evidenciarse después del atentado terrorista del 11 de septiembre es la exacerbación del racismo y el odio contra los migrantes indocumentados que diariamente cruzan la frontera hacia los Estados Unidos. La supuesta lucha contra el terrorismo ha estimulado además a los grupos racistas caza migrantes, desatándose una escalada de violencia que vulnera aún más las garantías individuales de los indocumentados. Hay que recordar que la estrategia estadounidense contra el terrorismo ha venido aparejada de un nacionalismo a ultranzas y de la exacerbación del racismo y la xenofobia contra todos aquellos que no se ajustan al "modelo ideal" de ciudadano americano, es decir, al hombre blanco, anglosajón y protestante.

Entre los signos más evidentes del recrudecimiento del racismo contra los indocumentados vemos la aparición de la organización Rescue Ranch, la cual tiene como objetivo "defender y



preservar los derechos de la propiedad privada primero, después y siempre”, para esto aconseja a sus agremiados comprar armas semiautomáticas y de grueso calibre, detectores de objetos por rayo láser, aparatos de radiocomunicación y todo lo necesario para librar lo que ellos llaman una “guerra fronteriza”. El problema es que en nombre de su “sagrado” derecho a la propiedad privada pasan por encima de los derechos más fundamentales de los indocumentados, como el derecho a la vida. Al parecer, las propias leyes estadounidenses le otorgan a sus ciudadanos el derecho de disparar a matar a toda persona que invada sus predios, y aunque supuestamente estas acciones son para “defenderse de militares, paramilitares y narcotraficantes mexicanos que frecuentemente ingresan en sus territorios”, los cierto es que los migrantes indocumentados son quienes corren mayor peligro, pues además de ser quienes transitan con más frecuencia por esos rumbos, nunca van armados.<sup>30</sup>

Rescue Ranch no es la única organización antimigrante que se ha reactivado recientemente, la American Border Patrol también ha comenzado a realizar operaciones permanentes para el monitoreo y la caza de indocumentados, sólo que ahora con instrumentos de alta tecnología que les permitirán un trabajo más eficiente. Además, este grupo cuenta con una red de afiliados que se extiende más allá de la línea fronteriza lo que significa que los migrantes aún internándose en los Estados Unidos no estarán a salvo de ser presas de este tipo de organizaciones. Cabe mencionar que los abusos contra los migrantes no son exclusividad de estos grupos, por ejemplo, el pasado 24 de septiembre del 2002 el mexicano José Luis Cisneros fue agredido por dos adolescentes de raza blanca que al ver cómo se escabullía de la patrulla fronteriza, decidieron, al buen estilo norteamericano, “hacer justicia” con sus propias manos, por lo que golpearon al indocumentado hasta producirle una severa inflamación encefálica y la pérdida del conocimiento. El acto contra José Luis Cisneros fue considerado por las propias autoridades estadounidenses “un crimen de odio racial”.

El recrudecimiento del odio antimigrante también se dejó sentir en el caso de Jesús Apodaca, un migrante mexicano que se hizo célebre luego de que en un periódico local apareciera una nota exponiendo su situación, la de un excelente estudiante que debido a su calidad migratoria y la de su familia estaba imposibilitado de continuar con sus estudios universitarios. Un lector del diario se ofreció a cubrir el costo de los estudios del joven, sin embargo, el diputado republicano Tom Tancredo reaccionó de inmediato y se comunicó con funcionarios del Servicio de Inmigración y Naturalización para invitarlos a detener al estudiante. El caso generó un acalorado debate nacional entre quienes consideraban que el indocumentado debería ser expulsado del país por haber ingresado de forma irregular, y los que apelando a “razones humanitarias” y a que el migrante mexicano había demostrado ser un “buen” alumno, consideraban que debía quedarse. Las reacciones de la ciudadanía estadounidense no se dejaron esperar, por ejemplo, el productor de un programa radiofónico llamó a la población a informar sobre su paradero para realizar un “arresto ciudadano” y entregarlo esposado a las autoridades competentes, lo cual originó que tuviera que huir de su casa y esconderse.

Los casos mencionados no son hechos fortuitos, el recrudecimiento del odio en contra de los migrantes tiene mucho que ver con la lucha contra el terrorismo, una lucha en la que van incluidas acciones que quebrantan las garantías individuales, fomentan el racismo, la xenofobia

30 La organización Rescue Ranch inicia operaciones simultaneas en diferentes puntos de la frontera, las cuales tienen como objetivo la “reparación y limpieza” de sus propiedades, y se les pide a los participantes que porten armas y equipos especiales, lo cual pone en riesgo la vida de los indocumentados. Análisis: “El recrudecimiento del racismo contra indocumentados mexicanos”, Boletín Informativo, Miguel Agustín Pro Juárez, febrero de 2003

y la discriminación.

Hoy más que nunca los migrantes son vistos por algunos sectores de Estados Unidos como futuros delincuentes o terroristas potenciales, que además de “atentar contra su cultura”, “constituyen un peligro latente para su sociedad”. Por ejemplo, para los rancheros de la zona fronteriza los migrantes que pasan por sus territorios son delincuentes porque además de ingresar de manera “ilegal” al país, entran sin permiso a sus ranchos, los ensucian y perjudican el medio ambiente. Otro caso que ilustra de manera contundente la “criminalización de la migración” es el del niño de origen mexicano Jesús Corona, quien podría ser expulsado de la escuela luego de que las autoridades escolares concluyeron, con base a un dibujo que hizo en el salón de clase, que es un terrorista potencial. De modo que ahora cualquier persona de origen mexicano, aunque sea menor de edad, puede ser víctima del delirio estadounidense y blanco de violaciones a sus derechos humanos.

También se aprecia que además del endurecimiento de la política migratoria, que entre otras cosas se refleja en la intención del Departamento de Justicia de los EU de autorizar a policías locales y estatales a detener a migrantes, en muchos grupos o individuos antimigrantes existe el propósito de suplantar funciones que, en principio, corresponden al Estado, como son: cuidar las fronteras o realizar arrestos de indocumentados. Cada vez con más frecuencia vemos que la población estadounidense pretende ser partícipe de las funciones de la policía fronteriza, lo que puede convertir la detención de indocumentados en una verdadera cacería de brujas en la que se vulneren las garantías más elementales de los migrantes.<sup>31</sup>

Es claro que para los Estados Unidos es más importante preservar su “seguridad” que salvaguardar el derecho a la educación de un niño mexicano. Es más importante, también, proteger el derecho a la propiedad de los rancheros fronterizos, que el derecho a la vida de los indocumentados. No cabe duda que en Estados Unidos existe una aplicación y defensa discrecional de los derechos humanos. Ahora bien, en lo que toca a las autoridades mexicanas vemos que no se han hecho responsables de su población migrante, permanecen indiferentes ante las violaciones que se registran en contra de este grupo vulnerable, incurriendo así en violación por omisión. Las autoridades mexicanas tienen la obligación de presionar a su vecino del norte para que les asegure, al menos, el respeto a los derechos más elementales de los indocumentados, como son el derecho a la vida y la integridad personal.

En el caso de la violación de derechos humanos sindicales a los trabajadores migrantes mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos resolvió, el 27 de marzo del 2002, que un inmigrante mexicano indocumentado, despedido desde 1989 en contra de la ley

---

31 Detendrá FBI a indocumentados en frontera con México (CNI en Línea) lunes 31 de marzo 2003. El Buró Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés) podrá a partir de este lunes 31 de marzo detener a todo aquel que intente cruzar de forma ilegal hacia Estados Unidos por la frontera con México, sin esperar a que actúe el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), informaron autoridades de la oficina de Seguridad del Territorio Nacional de Estados Unidos. La nueva potestad de los agentes del FBI, según esta dependencia -de reciente creación para resguardar el territorio norteamericano- es combatir el terrorismo potencial arrestando a indocumentados "que hayan entrado de manera ilegal o a quienes se les vengzan sus documentos" y que tengan antecedentes de esta naturaleza. Hardrick Crawford, titular del FBI en El Paso, Texas, puntualizó que esta nueva disposición migratoria se tomó tras un recorrido de autoridades de México y Estados Unidos (aunque no expuso cuáles) por los puentes de Chihuahua, Texas y Nuevo México.

por su actividad organizativa en pro de un sindicato, no tenía derecho a recibir salarios caídos<sup>32</sup>. Esta decisión echó para atrás a otra que en términos idénticos de votos (5 a 4) se había dado en la Corte de Apelaciones por el Distrito de Columbia y que había favorecido al trabajador afectado, e ignoró una solicitud de varios estados (Arizona, California, Hawaii, Massachussets, New York, West Virginia y Puerto Rico) urgiendo a la Suprema Corte para mantener la decisión de la Corte de Apelaciones. El jefe de los jueces, William H. Rehnquist, escribió en la decisión de la corte que “al otorgar salarios caídos a los trabajadores indocumentados va contra las políticas que fundamentan las leyes federales de inmigración”.<sup>33</sup> Sin embargo, Isabel García, abogada y codirectora de Derechos Humanos, una organización de Tucson, Arizona, que defiende los derechos de los inmigrantes, planteó que, contrario a la opinión de Rehnquist, este caso no va en contra la ley de inmigración, va en contra de la Constitución. Claramente coloca a los inmigrantes en una posición de ser explotados y no ser capaces de ejercer lo que son verdaderamente sus derechos en este país, un derecho a la huelga, un derecho a sindicalizarse, las libertades básicas asociadas con la libertad de expresión<sup>34</sup>

El gobierno mexicano apenas expresó, y sólo a través de la embajada en Washington, su preocupación por las consecuencias que pudieran derivarse de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos emitida el 27 de marzo de 2002, en la que se estableció que los trabajadores indocumentados que son despedidos por tratar de asociarse en defensa de sus derechos laborales no pueden demandar salarios caídos.<sup>35</sup>

En mayo de 1988, la compañía Hoffman Plastic Compounds contrató a José Castro, quien presentó a su empleador los documentos que lo acreditaban para trabajar en Estados Unidos. En diciembre de ese año, la Federación Americana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO, por sus siglas en inglés) empezó una campaña de organización sindical en la planta de la empresa. Castro y otros tres trabajadores apoyaron la iniciativa activamente, pero en enero de 1989 fueron despedidos junto con los otros tres que estaban involucrados en la formación del sindicato.

Tres años después, en 1992, un Consejo para asuntos laborales encontró que Hoffman había violado el Acta Nacional de Relaciones Laborales, pues había despedido a Castro y sus compañeros "para deshacerse de gente conocida que apoyaba el sindicato". Bajo esta apreciación, el Consejo ordenó la reinstalación y pago de sueldos caídos a los cuatro afectados.<sup>36</sup>

Pero en junio de 1993, Castro y sus compañeros volvieron a encontrarse con los representantes de Hoffman en una audiencia en la que se determinaría la suma de dinero que la compañía debía pagarles. En esa ocasión, Castro testificó que había nacido en México y que

<sup>32</sup>supreme court of the united states. Syllabus. hoffman plastic compound, inc. v national labor relations board. certiorari to the united states court of appeals for the district of columbia circuit. N° 00-1595. Argued January 15, 2002-Decided march 27, 2002.

<sup>33</sup> Ibid. supreme court of the united states. Syllabus. hoffman plastic compound, inc. v national labor relations board. certiorari to the united states court of appeals for the district of columbia circuit. N° 00-1595. Argued January 15, 2002-Decided march 27, 2002

<sup>34</sup> “Court limits job actions by entrants. 5-4 decision. Punishments for employers are restricted”. Arizona Daily Star. Thursday, 28 March 2002. Tucson, Arizona, USA

<sup>35</sup> La resolución del caso de José Castro puede ser consultada en inglés en: <http://supct.law.cornell.edu/supct/html/00-1595.ZS.html>

<sup>36</sup> Idem.

no tenía ni había tenido permiso para trabajar en Estados Unidos, y admitió que había conseguido su empleo con el acta de nacimiento de un amigo suyo que nació en Texas. José Castro resultó llamarse Samuel Pérez. Por haber presentado una identidad falsa, el Consejo determinó que Castro no podía ser reinstalado ni se le debían pagar salarios caídos, pues esto sería contrario al precedente legal en el que se basaba el caso, y entraría en conflicto con el Acta de Reforma y Control Migratorios, la cual hace ilegal la contratación de empleados indocumentados o el uso de papeles falsos en la solicitud de empleo.

Sin embargo, en 1998 el Consejo revirtió su veredicto anterior respecto de los salarios caídos. Citando el precedente aplicable, el Consejo tomó una decisión que al mismo tiempo contemplaba la violación de las leyes migratorias en la que había incurrido Castro, y reparaba las violaciones a sus derechos laborales. El consejo determinó que "la forma más efectiva de impulsar las políticas migratorias (del Acta de Reforma y Control Migratorios) es proporcionar la protección y los recursos legales (del Acta Nacional sobre Relaciones Laborales) a trabajadores indocumentados de la misma manera que se hace con otros empleados". En este entendido, el órgano ordenó a Hoffman que pagara a Castro la cantidad de 66,951 dólares más intereses, por concepto de salarios devengados entre el tiempo en que fue despedido y en el que se descubrió su identidad falsa, es decir, tres años y medio.

Pero Hoffman pidió una revisión del caso, y la Suprema Corte de Justicia determinó, en una época en que el gobierno de este país está recrudeciendo su política migratoria como parte de su guerra unilateral contra el terrorismo, que exigir a los empleadores cumplir con la ley que protege los derechos laborales es contrario a esa política.

En el caso Sure-Tan, un caso de 1984 que precedió a la promulgación de la ley migratoria y que sirvió como precedente en el caso de Castro, la Corte había dicho que si los trabajadores indocumentados estuvieran excluidos de la protección contra la intimidación de sus patrones, se crearía una "subclase de trabajadores" que no tendría una participación proporcional y equitativa en la lucha por los objetivos colectivos de sus colegas "legales", lo cual "erosionaría la unidad de todos los empleados e impediría la negociación colectiva efectiva".<sup>37</sup>

En su resolución sobre el caso del mexicano José Castro, la Corte decidió que pagar salarios devengados a trabajadores ilegales resultaba contrario a las políticas migratorias del país, en particular las emanadas del Acta de Reforma y Control Migratorios, de 1986, que prohíbe y penaliza la contratación de personas que no cuentan con visa de trabajo.

Esta resolución, otorgada por los jueces a favor de la empresa Hoffman Plastic Compounds, Inc. y en contra de la Oficina Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Board, NLRB), la cual había actuado desde 1989 apoyando a José Castro, el trabajador afectado, debe verse desde diversos ángulos. En primer lugar, como una victoria de las fuerzas neoconservadoras, empresariales y políticas, sobre las leyes laborales de ese país<sup>38</sup>;

---

37 Idem.

38 El ascenso al poder del Partido Republicano en el año 2000, mediante una elección fraudulenta, llevó nuevamente a las fuerzas neoconservadoras a recuperar su proyecto de nación, el cual había quedado suspendido con la victoria del demócrata Bill Clinton, quien derrotó a George Bush padre en 1992. Con George W. Bush hijo, vuelven a la palestra política los viejos halcones que gobernaran junto con su padre, como Dick Cheney, John Ashcroft, Elliot Abrams, Otto J. Reich, John Dimitri Negroponte, Donald Rumsfeld (Secretario de Defensa con los dos Bush), entre muchos otros, y que están detrás del aparato de seguridad nacional,

en segundo, como una derrota de la clase obrera estadounidense, de la cual forman parte sustantiva los trabajadores inmigrantes mexicanos, con y sin documentos, y un golpe al sindicalismo, el cual había venido recuperándose nuevamente en las dos últimas décadas, gracias a los trabajadores inmigrantes, principalmente indocumentados. En tercer lugar, como un ataque frontal contra los inmigrantes, particularmente contra los mexicanos, en el marco de una nueva ola antiinmigrante, racista y xenófoba. Finalmente, como parte de los intentos para recuperar a la economía estadounidense de la recesión en la que se encontraba ya desde antes de los ataques “terroristas” del 11 de septiembre de 2001, y que ha afectado principalmente a los trabajadores.

La mencionada decisión de la Corte Suprema, donde la mayoría de los jueces son “neoconservadores”, se inscribe en la búsqueda por consolidar el proyecto neoliberal en ese país, eliminando los derechos laborales de los trabajadores. Para el máximo órgano de justicia estadounidense, otorgar salarios caídos a un trabajador ilegal “promovería la evasión efectiva de arrestos por parte de las autoridades migratorias, condonaría otras violaciones a las leyes migratorias, y alentaría futuras violaciones.”<sup>39</sup>

De esta manera, la decisión pone a los trabajadores inmigrantes indocumentados, 3.5 a 4 millones de los cuales son mexicanos, en una total indefensión, pues es una invitación a más explotaciones y abusos en su contra. En palabras de uno de los jueces que votaron en contra, al prohibir que la NLRB remedie aunque sea una porción del daño causado por un despido injustificado, la decisión de la Corte permite a los empleadores violar las leyes laborales con impunidad al menos una vez. Y el dirigente nacional de la central obrera de Estados Unidos, la AFL-CIO, John J. Sweeney, manifestó que al permitir a los patrones victimizar en contra de la ley a los trabajadores indocumentados sin alguna consecuencia económica, la decisión de la Corte socava los estándares de vida y las condiciones de trabajo de todos los estadounidenses, ciudadanos y no ciudadanos por igual<sup>40</sup>.

En contraste, los magistrados que votaron contra la resolución, cuatro de nueve, organizaciones de migrantes en Estados Unidos y México, legisladores mexicanos, y hasta editorialistas de la prensa californiana, condenaron de la forma más enérgica esta acción, y han señalado que la decisión establece condiciones de esclavitud para los migrantes y los deja en la total indefensión porque los empleadores podrán contratar y despedir trabajadores indocumentados sin ninguna responsabilidad frente a la ley. Algunos aseguran que estas condiciones, descaradamente discriminatorias, incrementarán el trabajo ilegal porque los empleadores preferirán contratar trabajadores migrantes, hoy convertidos en trabajadores sin derechos.

Pero la resolución presenta además problemas de fondo en términos de la vigencia de los derechos humanos laborales en ese país, porque significa que para el gobierno estadounidense las violaciones a su legislación migratoria nacional son más graves que las

---

impulsando medidas como la del Escudo Antimisiles, la Ley Patriota y el Perímetro de Seguridad de América del Norte. Sandoval Palacios, Juan Manuel, La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos y el gobierno de México versus los Derechos Laborales de los trabajadores migrantes mexicanos. 18 de abril de 2002., (versión estenográfica)

39 Idem.

40 Statement by John J. Sweeney On U.S. Supreme Court Decision on Undocumented Workers’ Rights on Backpay. March 27, 2000. <http://www.aflcio.org/publ/press2002/pr0327.htm>

cometidas contra su Acta Nacional sobre Relaciones Laborales, una legislación que data de 1930 y que contiene los derechos laborales protegidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de la ONU, y en las convenciones de su órgano especializado en derechos laborales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La decisión impide, de facto, la libre asociación de migrantes indocumentados en sindicatos, precisamente en una época en que el sindicalismo estadounidense ha venido creciendo, durante la última década, gracias a aquellos. El mismo sindicato de donde proviene Sweeney, de trabajadores de servicios, empleados públicos y de salud (Service and Employees International Union-SEIU), y que cuenta con 1, millón 300 mil miembros actualmente, es uno de los que más crecieron en la última década (unos 300, 000 trabajadores) principalmente a partir de los inmigrantes, muchos de ellos indocumentados; y este crecimiento, fue el que llevó a Sweeney a la presidencia de la AFL-CIO. SEIU, junto con otros sindicatos como el de empleados de hoteles y restaurantes (Hotel Employees and Restaurant Employees-HERE, Local 11), impulsaron la resolución de la AFL-CIO en febrero de 2000 para exigir la amnistía a 6 millones de indocumentados en Estados Unidos, habiendo logrado establecer alianzas con la Iglesia Católica y las comunidades de inmigrantes, principalmente mexicanos. En los últimos cinco años, Sweeney ha venido impulsando campañas dentro de esta central obrera para que sus sindicatos dediquen el 20% de su presupuesto a la organización de los trabajadores inmigrantes, con y sin documentos, quienes han respondido muy favorablemente a ello. Algunos de estos sindicatos, como el SEIU, HERE, el de los carpinteros y el de los acereros, han dedicado hasta el 50 % de su presupuesto a estas actividades <sup>41</sup>, las cuales serán gravemente afectadas por el mencionado fallo de la Suprema Corte.

En la última década se ha venido desarrollando una nueva ola antiinmigrante con claros tintes racistas y xenofóbicos, uno de cuyos impulsores más connotados fue el gobernador de California Pete Wilson, en la primera parte de la década de los 90, la cual se incrementó a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2002, estableciéndose un discurso que vincula falsamente a los inmigrantes indocumentados con potenciales terroristas, bajo el argumento de que varios de los atacantes eran indocumentados al momento de los atentados. De esa manera se incrementaron los ataques y crímenes de odio en contra de la población árabe-americana y en general contra cualquier inmigrante de “color”. La decisión de la Suprema Corte expone a los inmigrantes indocumentados a mayores ataques y abusos de discriminación no sólo laboral. En las leyes estadounidenses, “un caso particular” sienta precedente y podría lesionar los derechos de los millones de indocumentados mexicanos que radican en el vecino país del norte.

Finalmente, la decisión de la Suprema Corte expone a los trabajadores indocumentados a la sobre-explotación, y por ende a un mayor ingreso de los empresarios, lo cual presionará a mantener bajos los salarios de los trabajadores estadounidenses en general, ayudando con esto al proceso de recuperación económica de los Estados Unidos, en detrimento de las condiciones laborales y de vida de los ciudadanos y no ciudadanos de ese país.

Por su lado, y frente a este fallo, el gobierno mexicano sólo dio una débil respuesta a esta acción, y posteriormente, debido a presiones de diversos sectores sociales y políticos, elevó su protesta, en voz del Presidente y del Secretario de Gobernación para pedir la revocación de dicha resolución. La tibia actitud del gobierno mexicano, particularmente la del jefe del

41 Sandoval, La Suprema Corte ...Op. Cit.p5

Ejecutivo, es ya tradicional, debido a que siempre se prioriza la relación comercial con los Estados Unidos, dejando de lado el tema migratorio, además de que todavía se esperaba la conclusión de un acuerdo migratorio. Evidentemente violadora de los derechos humanos laborales, esta acción ameritaba una enérgica condena por parte del gobierno mexicano, pues no solamente desconoce los derechos humanos protegidos por la ONU y supuestamente promovidos en el extranjero por el gobierno, sino que somete a condiciones de esclavitud a sus propios ciudadanos, a los migrantes indocumentados en Estados Unidos<sup>42</sup>

Sin referirse jamás a estas "situaciones" como lo que son, violaciones a los derechos laborales, la embajada de México en Washington se conformó con decir tibiamente que "es urgente avanzar en las negociaciones bilaterales en materia migratoria que ambos países iniciaron en abril del 2001 y evitar formas de abuso en contra de los trabajadores mexicanos". Y mientras el gobierno estadounidense está desconociendo por completo los derechos humanos universales de los trabajadores indocumentados, el gobierno mexicano únicamente se remite a declarar sobre los hechos que constituyen una clara violación de derechos humanos de sus trabajadores migrantes.

El mismo presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, José Luis Soberanes, ha declarado que el gobierno es "candil de la calle y oscuridad en sus casa", pues muestra poco interés ante las condiciones de esclavitud en las que prácticamente se está dejando a los trabajadores migrantes mexicanos en un país que tiene un profundo desprecio por ese sistema universal de derechos humanos.

En este sentido, desde febrero de 2001 el Presidente Fox, el entonces secretario de Gobernación, Santiago Creel y el entonces Seretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, habían intentando establecer un acuerdo migratorio "integral", la "whole enchilada" según Castañeda con Estados Unidos, y que ya estaban llegando a acuerdos concretos cuando los mencionados ataques del 11 de septiembre derrumbaron también tales esfuerzos.

Los intentos por recuperar las negociaciones sobre un acuerdo migratorio han sido múltiples, llegándose inclusive a aceptar incondicionalmente el apoyo a su estrategia contra el terrorismo después de la fecha fatídica, un acuerdo para crear una "frontera inteligente" entre ambos países, es decir, un acuerdo de seguridad fronteriza bajo la hegemonía de Estados Unidos.

En Monterrey durante la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, auspiciada por la ONU, donde se aprobó por parte de todos los gobiernos asistentes de manera unánime el Consenso de Monterrey, el cual compromete a los gobiernos de los países firmantes a promover sistemas económicos alineados al Consenso de Washington, y cuando se esperaba que hubiera algún anuncio sobre un acuerdo migratorio, los presidentes Fox y Bush anunciaron el establecimiento de un acuerdo sobre seguridad fronteriza. Y es que la delegación estadounidense rechazó incluir el punto de la migración en este encuentro, ya que la Casa Blanca ha dejado fuera de su agenda esta cuestión hasta después de las elecciones de noviembre de este año. Y aunque ambos acordaron promover la Sociedad para la Prosperidad, para garantizar que ningún mexicano o mexicana tenga que dejar su comunidad

---

42 Pero sobre esta decisión que crea precedente contra migrantes que pudieran denunciar similares violaciones a los derechos laborales, la embajada mexicana sólo dijo "lamenta(r) particularmente que (con la resolución) pudieran fomentarse situaciones de abuso, explotación, marginación e indefensión de un gran número de trabajadores indocumentados mexicanos."

por falta de empleo y oportunidades,<sup>43</sup> también firmaron la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promover un flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la misma.<sup>44</sup>

Esta alianza es similar a la establecida entre Estados Unidos y Canadá, y el plan de acción consta de 22 puntos, mientras que la de los países del norte tiene 30. Ambas son parte de la propuesta de Estados Unidos de creación de un Perímetro de Seguridad de América del Norte, pero en realidad se trata de un reforzamiento de las fronteras de Estados Unidos con Canadá y con México.

El acuerdo "Frontera Inteligente" tiene un plan de acción que ubica tres líneas de seguridad, la de infraestructura, flujos de personas y de bienes, con 22 puntos o acciones. Aunque el gobierno de México no dio a conocer en su oportunidad el plan completo, éste se encuentra en la página web del Departamento de Estado norteamericano. Según lo que se puede observar en esta página, la línea referente a la seguridad de flujos de personas, que contiene ocho puntos, vulnera a los migrantes mexicanos y de otros países que entran por la frontera mexicana, y potencia aun más las ya de por sí recurrentes violaciones a sus derechos humanos.

“a) Expansión de la red de Seguridad Electrónica par la Inspección Rápida de pasajeros en puntos migratorios concurridos.

b) Establecimiento de un mecanismo conjunto para el intercambio de información sobre vuelos entre México y Estados Unidos, y otros relevantes.

---

43 Sociedad para la Prosperidad. Reporte a los Presidentes Vicente Fox y George W. Bush. Monterrey, México. Marzo 22, 2002  
Entre las metas propuestas están las siguientes:

“1) Infraestructura acorde con los niveles de cruces y de comercio bilateral.

-Evaluación conjunta de las condiciones de infraestructura fronteriza, a fin de identificar cuellos de botella que entorpecen el tránsito de personas y mercancías. (...)

-Realización de evaluaciones a la infraestructura estratégica en materia de seguridad, en puentes, presas y plantas generadoras de electricidad, incluyendo las medidas de protección necesarias ante eventuales ataques terroristas. (...)

2) Flujo seguro de personas.

-Desarrollo e instrumentación en puertos de entrada de sistemas que agilicen el tránsito de viajeros que no representen amenazas a la seguridad. Para ello, se establecerán procedimientos de coordinación en nuestra frontera.

-Cooperación para identificar a aquellos individuos que representen una amenaza a nuestras sociedades antes de su arribo a la región de América del norte.

-Ampliación de esfuerzos para abatir el tráfico ilegal de nacionales de terceros países.

-Creación de un mecanismo de Intercambio Bilateral de Información Anticipada de Pasajeros.

3) Flujo seguro de bienes.

-Puesta en marcha de un programa para compartir tecnología entre ambos países a fin de instalar sistemas de inspección externa en las líneas ferroviarias que crucen la frontera entre Estados Unidos y México, así como en puertos de entrada con tránsito intenso a lo largo de la frontera. (...)

44 Alianza para la frontera México-Estados Unidos. Declaración a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promover un flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la frontera. Firmado el 22 de marzo en Monterrey, México, por Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y por Colin Powell, Secretario de Estado de Estados Unidos de América.



c) Exploración de métodos que faciliten el flujo de "viajeros del TLCAN" (empresarios, funcionarios y gente "importante"), incluyendo la asignación de salas especiales en aeropuertos altamente concurridos.

d) Confirmación recíproca del compromiso con la Iniciativa de Frontera Segura y su Plan de Acción para la Cooperación en Seguridad Fronteriza, establecida en junio de 2001, que se refiere al tráfico de personas. e) Esto incluye reforzamiento de fuerzas fronterizas especiales de cada país y mayor cooperación entre ellas.

f) Consultas frecuentes sobre políticas de expedición y chequeo de visas a través de bases de datos compartidas entre los consulados.

g) Entrenamiento para el desarrollo de habilidades que permitan la detección de documentos falsos y el rompimiento de cadenas de tráfico de personas.

h) Desarrollar sistemas para el intercambio de información e inteligencia.

i) Fortalecer los esfuerzos de cooperación para detectar, monitorear y tomar medidas apropiadas para manejar a los ciudadanos de terceros países que pudieran ser potencialmente peligrosos”.<sup>45</sup>

Así, mientras que Estados Unidos toma decisiones considerando a la migración indocumentada como un problema a su seguridad nacional,<sup>46</sup> el gobierno mexicano acepta las medidas propuestas por dicho gobierno para establecer controles a los flujos migratorios. Sin embargo algunos funcionarios mexicanos consideran que la cuestión migratoria indocumentada debe verse como un problema de derechos humanos, de falta de oportunidades y de desarrollo, y que las organizaciones sociales de ambos países deben apoyar al gobierno de Fox para darle un nuevo impulso a las negociaciones sobre un acuerdo migratorio integral.<sup>47</sup>

Aunque para presentarlo lo califiquen de inteligente y beneficioso para el comercio mutuo, el acuerdo es absolutamente desventajoso para México, es una más de las operaciones estratégicas para consolidar la función de guardaespaldas que le ha asignado el gobierno norteamericano al gobierno de México, sobre todo a partir de los atentados del 11 de

---

45 La página en la que pueden consultarse (en inglés) los 22 puntos del acuerdo, "Frontera Inteligente" es: [www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm](http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm)

46 El Departamento de Seguridad Territorial que entró en funcionamiento en marzo del 2003, como parte del gabinete del presidente George W. Bush. Fue creado el 8 de octubre del 2001 por Bush como una pequeña oficina de coordinación a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre previo. Unas 120 personas al mando de Tom Ridge, ex gobernador de Pensilvania, trabajaron en su constitución. El departamento, que tiene hasta 200.000 empleados, de la concentración de oficinas dispersas como los servicios de inmigración y aduanas, las guardias costera y fronteriza, la administración de seguridad en el transporte (que incluye los aeropuertos), ciertas agencias de inteligencia y las oficinas consulares de visados. Los objetivos de este Departamento son la seguridad de las fronteras y el transporte; la respuesta y recuperación en emergencias; la investigación de asuntos de seguridad mediante la ciencia y tecnología, e inteligencia y el análisis sobre amenazas a la seguridad nacional, en "El Departamento de Seguridad Territorial", Sistema Informativo de aifrinoticias, 6 de septiembre 2002, [www.aifri.com](http://www.aifri.com).

47 Intervención de Gustavo Mohar, Jefe del Grupo de Negociadores de la Secretaría de Relaciones Exteriores para un Acuerdo Integral de Migración con Estados Unidos, en el Seminario Internacional sobre Seguridad Nacional, Seguridad Fronteriza, Migración y Derechos Humanos, realizado en la Sala Alfonso Reyes de El Colegio de México, el 8 de abril de 2002.

septiembre de 2001. De los 22 puntos que pactaron el secretario de Estado norteamericano Colin Powell y el entonces canciller de México Jorge Castañeda para construir una "frontera inteligente", y de los cuales sólo dieron a conocer públicamente unos cuantos, al menos tres de ellos son un regalo envenenado para los migrantes mexicanos y tienen evidente dedicatoria para los países centroamericanos y otros más. En otras palabras, agudizan la situación de vulnerabilidad, discriminación y violación a las garantías individuales en la que se encuentra este grupo social.

Como se puede observar, de lo que se trata es de impulsar mecanismos para regular el mercado laboral de América del Norte utilizando la mano de obra barata de los mexicanos como ventaja comparativa en el nivel regional, principalmente vía las industrias maquiladoras en el mismo México, a cambio de establecer controles en la frontera sur para regular el mercado laboral centroamericano de mano de obra barata que sería empleada principalmente en las industrias maquiladoras y otros proyectos productivos del Plan Puebla-Panamá.<sup>48</sup>

Aunque se venía haciendo antes del 11 de septiembre, por vez primera se reconoce oficialmente en los acuerdos firmados "el registro previo de viajeros", "la información adelantada sobre pasajeros de avión" y "las consultas sobre política de visas". Y no es nuevo, porque desde hace años, para que un ciudadano centroamericano o latinoamericano o caribeño obtuviera de manera expedita una visa para entrar a México bastaba con que previamente hubiera obtenido visa de entrada a los Estados Unidos. Quien no es un ciudadano prominente, "bussinesman", o "alto recomendado" y sin visa estadounidense, debe pasar un largo peregrinar en el consulado mexicano en su país, esperando una respuesta positiva a su solicitud de visa para visitar México.<sup>49</sup>

Lo que hoy se presenta como política antiterrorista y de seguridad mediante una "política de visas", "registro previo de viajeros", e "información adelantada sobre pasajeros de avión" es simple y llanamente una política destinada a profundizar la función de regularle al gobierno estadounidense las corrientes de mano de obra del Sur.

Con ello se refuerza lo que la serie de retenes a lo largo de las vías carreteras mexicanas hacia el norte, cada 200 kilómetros en promedio, existe un retén o una operación de control migratorio. Es otra medida más a la inconstitucional prohibición de circular libremente a lo largo de la franja colindante a un kilómetro de nuestra frontera norte.

De los 22 puntos 8 resultan particularmente incongruentes para México, (facilitación de trámites a viajeros del TLCAN, demostración de proyectos, la exploración de financiamiento de los proyectos en la frontera, cooperación para el cruce fronterizo, descongestionamiento del tráfico, armonización de las operaciones de los puertos de entrada, planeación de largo plazo y protección de infraestructura), puesto que, siete de esos ocho puntos son parte de las obligaciones derivadas del propio TLCAN, que nos indican la insuficiencia actual de su

---

48 Sandoval Palacios, Juan Manuel, EL PLAN PUEBLA-PANAMÁ COMO REGULADOR DE LA MIGRACIÓN LABORAL CENTROAMERICANA Y DEL SUR-SURESTE DE MÉXICO. (Documento Inédito) ponencia presentada en el Foro Internacional de Información, Análisis y Propuestas sobre Libre Comercio y Asuntos Transfronterizos, Tapachula, Chiapas del 10 al 12 de Mayo de 2001

49 La página en la que pueden consultarse (en inglés) los 22 puntos del acuerdo, "Frontera Inteligente" es: [www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm](http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm)

instrumentación. El octavo, de protección de infraestructura, dada la falta de información detallada de su contenido, pudiera interpretarse desde una medida de contrainteligencia, de reforzamiento de los obstáculos a la migración o sencillamente, una acción para atender el abandono en que se encuentra buena parte de la frontera mexicana.

Finalmente, el ofrecimiento para México son los posibles 30 millones de "ayuda" estadounidense para invertir en zonas mexicanas de alta emigración, a cambio de perder soberanía nacional y hacerle el trabajo sucio a Estados Unidos, deteniendo a trabajadores migratorios mexicanos y de otros países, como los Centroamericanos y Asiáticos.<sup>50</sup>

Mientras tanto, y a cambio de “migajas”, los gobiernos de Bush y Fox aguardan a que a la arrogancia del conservadurismo del Senado estadounidense se le antoje aprobar un incierto acuerdo de legalización de trabajadores indocumentados mexicanos que viven y sufren en los Estados Unidos; pues, nueve años de "éxito" de TLCAN siguen sin crearse los millones de empleos bien remunerados que nos prometieron.

Desde las negociaciones del TLCAN, la migración laboral quedó excluida del mismo, bajo el supuesto de que precisamente el libre comercio sería la solución a largo plazo de la migración mexicana, por el flujo de inversiones que generarían empleo, el establecimiento de industrias maquiladoras en todo el país, y los apoyos financieros internacionales para proyectos de desarrollo en las zonas expulsoras de migrantes. Este falso vínculo de libre comercio como solución a la migración laboral es el modelo para excluir a ésta de todo tratado comercial bilateral o multilateral en el Continente Americano. De esta manera la mano de obra migrante queda sujeta a regulaciones específicas para mantener el carácter de ventaja comparativa regional por su bajo costo. Mediante diversos mecanismos, la mano de obra migrante mexicana se ha ido incorporando a los mercados laborales estadounidense y canadiense, a cambio de que el gobierno mexicano estableciera controles estrictos en su frontera sur para excluir a la mano de obra centroamericana y de otros países.

La regulación del mercado laboral en el nivel regional de América del Norte y Centroamérica, requiere de una mano de obra barata, movable hacia Estados Unidos y Canadá, o dentro de los propios territorios nacionales para ser empleada principalmente en las industrias maquiladoras en sus propios territorios. Pero esta regulación implica la incorporación de unos trabajadores y la exclusión de otros al mercado laboral norteamericano.

En esta perspectiva, resulta claro que en el afán de avanzar un acuerdo migratorio que permita ayudar a consolidar el proceso de integración de México al Área de Libre Comercio de América del Norte, regionalizando los mercados laborales –aprovechando la ventaja comparativa de la mano de obra mexicana por su bajo costo–, el gobierno de Vicente Fox está dispuesto a

---

50 La política migratoria seguida por el actual régimen foxista, es una continuación de la que llevó a cabo el presidente Carlos Salinas de Gortari, bajo el supuesto de que el libre comercio sería la solución a largo plazo de la misma, y dejando que Estados Unidos reforzara y aún militarizara su frontera para impedir el paso de los indocumentados, estableciendo medidas similares en nuestra frontera sur. Esta política fue continuada por el presidente Ernesto Zedillo para adecuar las regulaciones migratorias de nuestro país a las estipuladas por el gobierno estadounidense, constriñendo, por un lado el paso de migrantes centroamericanos y de otros países por la frontera sur mexicana y penalizando el tráfico de indocumentados en ambas fronteras; y, por otro lado, facilitando aún más la entrada de personas calificadas de acuerdo con el artículo XVI del TLC, en Sandoval Palacios, EL PLAN PUEBLA-PANAMÁ ... Op.Cit. p.7.

sacrificar los derechos laborales, y posiblemente también los políticos, de los trabajadores inmigrantes, a cambio de que éstos entren a Estados Unidos “legalmente”<sup>51</sup> o se legalicen los que se encuentran en territorio estadounidense sin documentos, pero trabajando bajo las mismas condiciones que si fueran indocumentados; y sigan enviando sus remesas a nuestro país, tan necesitado de divisas, en una época en que las inversiones directas no llegan en cantidad suficiente y las maquiladoras están saliendo del país.<sup>52</sup>

El acelerado proceso de integración económica regional promovido por Estados Unidos en las décadas de los 80s y los 90s, para crear un bloque geoeconómico bajo su hegemonía, y hacer frente a la Unión Europea encabezada por Alemania y a la APEC con Japón a la cabeza, en la lucha por controlar los mercados mundiales, logró crear un modelo de integración subordinada con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) puesto en vigor en enero de 1994 entre Estados Unidos, México y Canadá. En la consolidación del TLCAN con la norteamericanización de los mercados de energía (mediante una carta de intención firmada entre los mandatarios Bush, Chrétien y Fox), que pone a disposición de la reserva estratégica de Estados Unidos los hidrocarburos mexicanos (petróleo y gas); y de los mercados laborales (mediante acuerdos aún de palabra, pero que ya se encuentran en negociación) disponiendo de la mano de obra mexicana para los sectores canadiense y estadounidense, mediante la ampliación de un memorándum de entendimiento sobre trabajadores agrícolas temporales para incluir el sector de servicios; y el establecimiento de un programa de trabajadores huéspedes, respectivamente.

Sin embargo, en la protección de derechos humanos ante la aplicación “draconiana” a los mexicanos en los Estados Unidos, México ha pedido a la Corte Internacional de Justicia de La Haya que ordene la suspensión de 54 ejecuciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos, argumentando que se violaron sus derechos de recibir ayuda consular.

México ha señalado que funcionarios estatales y municipales de Estados Unidos violan la Convención de Viena sobre Protección Consular al no informar a los migrantes mexicanos su derecho a ser asistidos por el consulado de su país después de sus arrestos. Se busca que la Corte ordene que los convictos sean juzgados nuevamente debido a que sus derechos les fueron negados. Sin embargo, antes de que la corte considere los méritos del caso, lo que podría tardar años, Las autoridades mexicanas buscan una orden judicial que prohíba a Estados Unidos ejecutar a los mexicanos que se encuentran en sus cárceles.

México, ha señalado a la Corte de las Naciones Unidas que los derechos de México y los mexicanos bajo la Convención de Viena de Derechos Consulares de 1963 fueron violados de manera sistemática por autoridades estadounidenses, y estas repetidas violaciones son particularmente perturbadoras dado que tienen como consecuencia la sentencia de muerte

---

51 En febrero de 2001 el presidente mexicano durante su encuentro con el presidente estadounidense George Bush, ambos mandatarios acordaron establecer mecanismos para negociar un nuevo acuerdo sobre migración. Y a principios de abril se iniciaron las negociaciones sobre tales acuerdos, proponiendo las autoridades mexicanas establecer mayores controles sobre la migración centroamericana a cambio de una mayor apertura para legalizar la mano de obra mexicana que va a Estados Unidos o que ya se encuentra en ese país.

52 Sandoval Palacios, Juan Manuel, La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos y el gobierno de México versus los Derechos Laborales de los trabajadores migrantes mexicanos. 18 de abril de 2002., (versión estenográfica)

para un migrante mexicano.<sup>53</sup>

En su solicitud escrita presentada a la corte, México expuso que la comunicación con funcionarios consulares era crucial, puesto que, la protección consular es la diferencia entre la vida y la muerte para un mexicano que enfrenta penas capitales.

El caso presentado por México incluía a 54 presos mexicanos sentenciados a muerte en 10 Estados de Estados Unidos. Sin embargo, de los 54, tres que se encuentran en Illinois, han sido conmutadas sus penas por parte del gobernador del Estado, en el mes de enero del 2003, constituyéndose un precedente al conmutar las sentencias de los condenados a la pena capital y al declarar que el sistema de ejecuciones era "defectuoso".

México ha solicitado que se suspenda la ejecución de los otros 51 mexicanos, ya que los tres sentenciados en Illinois se libraron de la pena de muerte. Sin embargo, las ejecuciones serán realizadas a menos que la Corte otorgue las medidas que México está pidiendo, puesto que uno de los convictos mexicanos podría ser ejecutado en este año.<sup>54</sup>

Estados Unidos sostiene que México no ha probado que sus derechos bajo la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares hayan sido violados ni que exista una necesidad urgente de la orden judicial para suspender las sentencias. La orden judicial interferiría con el derecho soberano de Estados Unidos a administrar su sistema de justicia y marcaría una intromisión en los asuntos estadounidenses, argumentó. "Estamos aquí presentes en fuerte objeción a la solicitud de México", dijo William Taft, consejero legal del Departamento de Estado norteamericano. "Es insustancial por los hechos y carece de sustento legal", inclusive, cínicamente el fiscal estadounidense James Tessin declara a la Corte Internacional que México busca efectivamente "una prohibición a la pena capital para mexicanos en Estados Unidos, sin considerar la ley de Estados Unidos".<sup>55</sup>

La falta de interés real en el tema de la violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos, se manifiesta casi de manera permanente, asumiendo una postura de preocupación pero negando su responsabilidad.

El 12 de junio de este 2003 el gobierno de Estados Unidos acusó al gobierno de México por: "no cumplir totalmente con los mínimos estándares para la eliminación del tráfico de personas". La citada acusación se deriva del reporte anual correspondiente al año 2003 del Departamento de Estado del país vecino, sobre el tráfico de personas en el mundo, en el que se afirma que "es inconsistente el récord de México para prevenir el tráfico de seres humanos".<sup>56</sup>

Dicho informe indica si un país está decidido a ser "un país de origen, tránsito o destino de un número significativo de víctimas de formas graves del tráfico". Los países decididos a tener un número significativo de víctimas son colocados en el informe en una de las tres filas, según

---

53 Estados Unidos y Japón son las únicas naciones industrializadas que ejecutan convictos. La última persona ejecutada en la Unión Europea fue guillotizada en Francia en 1977.

54 Levene, Abigail, México pide a corte La Haya detener ejecuciones mexicanos EEUU, REUTERS, 21 de enero 2003

55 Idem supra.

56 Bustamante, Jorge A. "La paja en el ojo ajeno y más sobre el voto desde EU" Milenio, 16 de junio de 2003.

los esfuerzos que haga un gobierno para combatir el tráfico.<sup>57</sup>

Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, es el informe más amplio sobre los esfuerzos de los gobiernos de todo el mundo para combatir formas graves de tráfico de personas o "esclavitud moderna". Dicho informe fue dispuesto por el Congreso Estadounidense de acuerdo con la Ley de Protección a las Víctimas del Tráfico [(División A de la Ley Pública 106-386, "la Ley"), aprobada en octubre de 2000].

Según el informe, los gobiernos que cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley para la eliminación del tráfico son colocados en la Fila 1. Aquellos que hacen esfuerzos significativos para cumplir son colocados en la Fila 2. Finalmente, los países cuyos gobiernos no hacen esfuerzos significativos para cumplir son colocados en la Fila 3. Además, en ese año, por primera vez, los gobiernos de los países anotados en la Fila 3 enfrentan sanciones potenciales, inclusive la terminación de la ayuda no humanitaria, a partir del 1 de octubre de 2003.

Sin embargo, El gobierno de Estados Unidos carece de autoridad moral para andar haciendo acusaciones en contra de México o de cualquier otro país, de no cumplir totalmente con los mínimos estándares para la eliminación del tráfico de personas. Puesto que, según un estudio realizado por la CIA, con el título: *International Trafficking in Women to the United States: A contemporary manifestation of Slavery*. El informe de la CIA afirma que Estados Unidos es una de las fuentes principales de demanda en el tráfico de personas en el mundo. En este informe de la CIA se afirma también que muchos de esos migrantes solicitados por clientes estadounidenses para el mercado sexual, son de origen mexicano.<sup>58</sup>

El tráfico internacional de personas se presenta como el tráfico en el comercio internacional del sexo en situaciones de trabajo forzado, en todo el mundo, a mujeres, niños y hombres. A muchos se los atrae con promesas de buenos empleos, en la ignorancia de que sus documentos de viaje les serán decomisados, que se los mantendrá presos de sus deudas o que estarán sujetos a palizas brutales. Los traficantes también secuestran y raptan a sus víctimas.

Los traficantes pueden actuar por su cuenta o ser miembros de redes criminales organizadas, emplean amenazas, intimidación y violencia para forzar a las víctimas a participar en actos sexuales o trabajar en condiciones comparables a la esclavitud, con fines de ganancia financiera de los traficantes.

Sin embargo, no hay que asumir el paso de migrantes de manera voluntaria a través de las fronteras nacionales, como tráfico de personas, puesto que no son lo mismo. De manera ordinaria, existe confusión en torno a las diferencias entre la introducción ilegal de migrantes y la trata de personas. Esta confusión puede hacer difícil obtener información, especialmente de los países de tránsito. La simple facilitación de la entrada ilegal en un país no es, en sí misma, trata de personas, aunque tal introducción ilegal de migrantes pueda ser parte de una operación de trata de personas o convertirse en una situación de trata de personas. Las víctimas de la trata de personas, mientras se las desplaza a través de países de tránsito,

<sup>57</sup>Informe sobre tráfico de personas (Informe TIP), Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, 11-16 -2003. <http://usinfo.state.gov/espanol>

<sup>58</sup>New York Times el 2 de abril del 2002, "Una nueva esclavitud está creciendo en Estados Unidos" Joel Brinkley p. 18.

pueden no saber que se las forzarán a prostituirse o a trabajar cuando lleguen al país de destino.

Los Estados Unidos indican que se trafican anualmente en todo el mundo, a través de las fronteras internacionales, a aproximadamente de 800 a 900 mil personas, y que de 18 a 20 mil de esas víctimas son vendidas en los mismos Estados Unidos.<sup>59</sup>

De acuerdo al contenido del informe citado de la Agencia Central de Inteligencia CIA (siglas en inglés), que es una dependencia gubernamental de Estados Unidos, el gobierno de México podría acusar a los Estados Unidos de “responsabilidad de Estado” por no hacer nada para evitar o castigar a sus propios ciudadanos quienes, de acuerdo con el informe de la CIA, constituyen la demanda de migrantes mexicanos para el mercado sexual de Estados Unidos. Mercado que el citado informe de la CIA califica como “una manifestación contemporánea de esclavitud”.

Además, siguiendo con la política migratoria excluyente y discriminatoria. El martes 10 de junio del 2003 el Bureau for Immigration and Customs Enforcement (BICE) y el Bureau of Customs and Border Protection (BCBP), (siglas en Inglés), dependiente del Departamento de Seguridad Territorial, anunció la implementación de “Operation Triple Strike”, en Arizona, supuestamente para prevenir el tráfico de migrantes y salvar sus vidas. Sin embargo, esta operación hace a los migrantes más vulnerables para el abuso en las manos de los traficantes, vigilantes y oficiales de migración y policías locales.<sup>60</sup> Desde 1993 el presupuesto del INS y el personal para el control de la frontera, empezó a tomar niveles cada vez más altos a nivel federal, alcanzando más de 2.5 billones por año y unos 16 mil agentes de la patrulla fronteriza.

La operación “Triple Strike” es una sentencia de muerte para los migrantes. Dicha operación extiende la estrategia de reforzamiento de la frontera y al interior de las ciudades de los Estados Unidos, los migrantes son cazados en aeropuertos, centrales de autobuses, carreteras, lugares de trabajo y barrios. Existe un número creciente de redadas de inmigrantes indocumentados en diversas regiones como Alabama, Maine, Kentucky, Rhode Island, New Jersey, Texas y otros Estados, todos bajo el disfraz de la seguridad nacional.<sup>61</sup>

El Departamento de Seguridad Territorial es hoy responsable de continuas y devastadoras acciones en la frontera, causando la muerte y desapariciones de incontables migrantes. La militarización de la frontera México Estados Unidos viola los derechos humanos de todos los migrantes. La Operación del Bureau of Immigration and Customs Enforcement (BICE) consiste en poner más agentes fronterizos e incrementar las revisiones, militarizando la frontera el

---

59 Informe sobre tráfico de personas (Informe TIP), Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, 11-16 -2003. <http://usinfo.state.gov/espanol>

60 Gonzalez, Daniel “Sky Harbor starts patrols today for smuggled immigrants,” , The Arizona Republic, 10 de Junio del 2003. El 1 de marzo del 2003, El INS fue disuelto y sus funciones fueron transferidas al Department of Homeland Security. BICE, responsable de los asuntos de inmigración, representa la fusión de parte de la INS y de las oficinas y agentes de Aduanas. The Bureau of Customs and Border Security (BCBS) fusionó a la Patrulla Fronteriza y a Aduanas; la BCBS es responsable de los asuntos fronterizos. Ambos están bajo la dirección del área de Border and Transportation Security, del Department of Homeland Security.

61 New Border Militarization Initiative is a Triple Threat To Civil Liberties, Migrants, and Community Safety, NNIRR Press Statement , Oakland, CA. July 1, 2003 julio 1 del 2003

sellamiento de la frontera, forzando a los migrantes a cruzar por lugares más solitarios y letales; operativo de inmigración en contra de posibles casas de seguridad de traficantes, revisión de barrios de migrantes en ciudades claves en Arizona y el establecimiento de perfiles raciales para pasajeros que cruzan por el aeropuerto de Phoenix para detectar y detener inmigrantes.

Más que sellar la frontera la operación Triple Strike está empujando a los inmigrantes por terrenos cada vez más peligrosos, poniendo sus vidas en riesgo. Esta operación se centra sobre la detención ilegal e inconstitucional, basada en perfiles raciales y violentando la paz de familias y comunidades. La operación es una amenaza letal a los derechos humanos y constituye el impulso a la militarización de la frontera, es una variación de una década de estrategias restrictivas en política migratoria que continua y que se centra principalmente en las áreas urbanas fronterizas para forzar así a los migrantes a que crucen a través del desierto y terrenos montañosos.<sup>62</sup>

Esta nueva iniciativa de militarización de la frontera pone al menos dos helicópteros y estaciones de la Patrulla Fronteriza con 200 agentes más sobre la frontera de Arizona supuestamente para detener traficantes y prevenir muertes de migrantes. Más de 1700 agentes de la patrulla fronteriza ya supervisan el sector de Arizona con nueve helicópteros. Los 200 nuevos agentes son parte de un grupo de 585 nuevas contrataciones hechas por el DHS en 2003.

Los agentes de la patrulla fronteriza incluyen a 46 agentes de la BICE los cuales patrullarán el aeropuerto Sky Harbor de Phoenix por lo menos durante los meses de verano, considerados los más apropiados para cruzar la frontera por parte de los migrantes.

Antes de que la operación fuera implementada el comisionado de la BCBP Robert Bonner anunció un plan binacional denominado “Operation Desert Safeguard” en los Estados Unidos y “Operación Salvamento” para México, el cual se centraba en una de las áreas más mortales de la frontera. Bonner declaró que esta área de la frontera “es literalmente un corredor de la muerte”. El señaló que esta nueva iniciativa de control fronterizo pondría una trampa sobre la frontera y declaró “los migrantes ilegales ya no intentarán cruzar”.<sup>63</sup>

Veinte nuevos faros de rescate con espejos y luces alertarán a los equipos de rescate de la patrulla fronteriza respecto a migrantes que hayan apretado el botón rojo par pedir ayuda. Los equipos de rescate además usarán equipos especiales y vehículos todo terreno así como una nueva patrulla montada. De acuerdo a Bonner, el objetivo de la operación no es evitar accidentes a los migrantes sino rescatarlos y deportarlos. Tanto esta operación como sus predecesoras como la Operación Gatekeeper, Hold-the-Line, Safeguard y Río Grande, establecidas en la década de los noventa, han fallado en sus objetivos de parar la migración indocumentada hacia los Estados Unidos.

La operación Triple Strike del Departamento de Seguridad Territorial es la última versión de un esfuerzo fallido de la política migratoria, oficialmente comenzada en 1994. De acuerdo al

62 Cornelius, Wayne A. “Death at the Border: The Efficacy and ‘Unintended’ Consequences of U.S. Immigration Control Policy, 1993-2000,” The Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper No. 27, Noviembre del 2000, University of California-San Diego.

63 Associated Press Report, “U.S., Mexico to jointly try reducing illegal border-crosser deaths,” 6 de marzo del 2003.



estudio del Instituto de Políticas Públicas de California : Holding the Line: The Effect of the Recent Border Build-up on Unauthorized Immigration; ocho años y 20 billones de dólares después; el incremento de la supervisión fronteriza no hizo nada para disminuir la migración indocumentada.<sup>64</sup> Más aún, el reforzamiento de la frontera ha propiciado que los migrantes crucen en lugares cada vez más remotos y peligrosos, incrementando la muerte de los mismos en su intento por cruzar las montañas y desiertos.

En 1993 la administración de Clinton comisionó a Sandia National Laboratories, una investigación federal militar que condujera al control de la frontera. El estudio recomendado desarrolló una estrategia de “prevention-through-deterrence” para parar la migración indocumentada de todo el país en lugar de intentar aprehenderlos en el interior como “entrants without inspection.”<sup>65</sup> El laboratorio además recomendó medidas adicionales para incrementar la dificultad de cruzar la frontera a través de entradas no autorizadas, incluyendo la construcción de barreras, la supervisión de equipos de alta tecnología, sensores de calor, visores de visión nocturna infrarrojos y el monitoreo por televisión y otras medidas que lo convirtieran en el paso de la muerte. Al mismo tiempo en 1993 la patrulla fronteriza implementó la “Operación Bloqueo” rápidamente nombrada Operación Hold the line originando protestas por parte del gobierno mexicano. Dicho programa fue establecido sobre el sector de El Paso en la frontera. La operación bloqueo consistió en poner a los agentes de la patrulla fronteriza en vehículos juntos a miles de yardas alrededor del área metropolitana de El Paso. En el fin del año fiscal las aprehensiones en el sector de El Paso bajaron dramáticamente sin embargo, la Operación Bloqueo únicamente sirvió para inhibir el paso de migrantes “comunitarios” quienes viven en Ciudad Juárez y cruzan diariamente para trabajar en El Paso y no para los migrantes que vienen de diferentes partes de México.<sup>66</sup>

Antes de la evaluación de los resultados de la “Operación Bloqueo” el INS procedió rápidamente a duplicar esta estrategia en otras partes de la frontera. Desde 1993 la “militarización de la frontera, que origina las muertes de los migrantes”, ha crecido imparablemente. En octubre de 1994 “Operation Gatekeeper” fue implementada en el sector San Diego, Sin embargo, dicha operación fue extendida hasta Yuma, Arizona. En 1995 la, “Operation Safeguard” fue implementada en el centro de Arizona y fue cambiada en 1999 después de las muertes de miles de migrantes, quienes ya no pudieron cruzar a través de California e intentaron cruzar a través de los desiertos y montañas de Arizona. La “Operación Río Grande” fue establecida en las regiones sureñas de la frontera de Texas como el Valle del Río Grande donde a comienzos de 2001 se incrementó la construcción de carreteras, el reforzamiento de las mallas metálicas, la supervisión militar y la instalación de miles de luces de alta iluminación.

Las víctimas de esta guerra fronteriza han sido los migrantes, quienes han sido criminalizados y desposeídos de sus derechos. La migración ha sido equiparada con terrorismo, degradación

---

64 “Holding the Line? The Effect of the Recent Border Build-up on Unauthorized Immigration,” by Reyes, Belinda; Jonson, Hans P. and Van Swearingen, Richard. Public Policy Institute of California, 2002; San Francisco.

65 Sandia National Laboratories, Systematic Analysis of the Southwest Border (Sandia, New Mexico, 1993), citado en Cornelius, Wayne A. “Death at the Border”, Op.Cit.

66 Bean, Frank R.; Chanove, R.G. ; Cushing, R.G. et. al., Illegal Mexican Migration and the United States Border: The Effects of Operation-Hold-the Line on El Paso/Juarez (Austin, Texas: Population Research Center, University of Texas-Austin.

ambiental, deterioro de la educación y los servicios públicos. El resultado ha sido la creciente violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en la frontera y tierra adentro.

De acuerdo a un estudio de la Universidad de Houston durante los cinco últimos años han muerto más de 2000 migrantes, El Colegio de la Frontera Norte de México reporta 2300 muertes desde 1994. El sector Tucson que cubre la mayor parte de frontera entre Arizona y Sonora, con excepción de Yuma, ha visto incrementarse los reportes de muertes desde que se estableció el sellamiento de la frontera en 1994 que comenzó con la Operación Bloqueo y La Gatekeeper. El gobierno mexicano reporta un porcentaje de dos migrantes muertos por día en la frontera México-Estados Unidos. La patrulla fronteriza dice que nadie conoce cuantos migrantes mueren diariamente. La militarización de la frontera criminaliza a los migrantes y establece un clima de impunidad y violencia, donde los agentes de la patrulla fronteriza son incontables y los migrantes se convierten en víctimas de la política migratoria de los Estados Unidos:

El 30 de mayo de 2000 en Fabens Texas, un agente de la patrulla fronteriza disparó y mató a Rafael Cruz Hernández. El 5 de junio en Douglas Arizona, Ricardo Olivares Martínez de 22 años, originario de Agua Prieta sufrió un disparo de muerte por un agente de la patrulla fronteriza aparentemente por aventar piedras. El FBI todavía sigue investigando esa agresión. En la década pasada los agentes de la patrulla fronteriza se han visto envueltos en más de 20 casos de agresión a migrantes muchos de los cuales se alegaron que recibieron piedras de los mismos.<sup>67</sup>

El 9 de junio un jurado federal en Houston encontró culpables a tres agentes de la patrulla fronteriza que negaron atención médica a Serafín Olvera Carrera, un migrante indocumentado quien tenía la rodilla rota después de ser golpeado por agentes del INS durante una incursión de la INS en Bryan Texas. El 24 de marzo de 2001 el paralítico Olvera fue encarcelado y no recibió atención médica sino hasta más de 7 horas después. El nunca se recobró de sus heridas y murió el 24 de febrero de 2002.

El único caso donde otro agente de la Border Patrol fue acusado en un asunto criminal y civil fue en 1992 cuando el agente Michael Helmer disparó 14 veces en la espalda a Darío Miranda Valenzuela y escondió su cuerpo. Mientras que, el 10 de junio del 2003 un gran jurado en El Paso Texas rechazó culpar a Vernon Billings, un agente de la patrulla fronteriza por el homicidio, el 22 de febrero, del mexicano Juan Patricio Peraza en el estacionamiento de una oficina de asistencia a los migrantes en el centro de El Paso Texas.

Hoy en día hay más agentes de la patrulla fronteriza en el sector San Diego que en los 3326 kilómetros de la frontera entre México y Estados Unidos en la década de los ochenta. La militarización de la frontera sur ha sido también impulsada en parte por “la guerra contra las drogas”, la cual trajo el apoyo militar a los esfuerzos de detención del gobierno federal.<sup>68</sup> Esto creó una combinación criminal que complicó el cruce por la frontera y la criminalización de los migrantes mediante la implementación de tal política migratoria.

El entonces Servicio de Inmigración y Naturalización contrataba a cerca de 1,000 agentes de la

67 New Border Militarization Initiative is a Triple Threat To Civil Liberties, Migrants, and Community Safety, Op.Cit.

68 Ver Andreas, Peter, Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide. Ithaca: Cornell University Press, 2000.p.4

patrulla fronteriza cada año a partir de 1997.<sup>69</sup> Antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre, el INS (siglas en Inglés) era ya la segunda más grande oficina federal, después del FBI. Ahora la Patrulla Fronteriza tiene más de 16,000 agentes bajo su responsabilidad. La mayoría está apostada en la frontera con México, suficiente para poner un agente cada mil yardas desde San Ysidro, California a Brownsville, Texas; mientras que en la frontera con Canadá se podría poner un agente de la patrulla Fronteriza cada 16 millas.

En 2002 el presidente Bush autorizó la contratación de más agentes de la Patrulla Fronteriza e incrementar el presupuesto de la protección fronteriza hasta \$2.95 billones, por arriba de los \$2.38 billones en 2001.<sup>70</sup> Bajo la iniciativa del Presidente Bush sobre Seguridad Fronteriza, el presupuesto para la lucha contra la migración indocumentada y servicios derivados de la actividad ha aumentado hasta el nivel de \$6.3 billones, superando inclusive los \$1.2 billones asignados para la seguridad interna y el combate al terrorismo.<sup>71</sup> La estrategia de reforzamiento de la frontera con México esta siendo seguida en la frontera con Canadá, donde el número de agentes de la Patrulla Fronteriza fue duplicado. Tropas de la Guardia Nacional fueron estacionadas en la frontera con México para asistir a la lucha contra la migración durante el 2001 y parte del 2002

El subsecretario del Departamento de Seguridad del Territorio Nacional, Asa Hutchinson, señaló el pasado 25 de junio del 2003, ante la Comisión Selecta de Seguridad del Territorio Nacional de la Cámara de Representantes, una serie de iniciativas establecidas por el Departamento de Seguridad del Territorial (DHS) en los seis meses transcurridos, con hincapié en las actividades del Directorio de Seguridad de las Fronteras y el Transporte (BTS).<sup>72</sup>

El Directorio de Seguridad de las Fronteras y el Transporte es uno de los cinco directorios dentro del DHS y, en asociación con el Servicio de Guardacostas, vigila las fronteras y los sistemas de transporte. Los empleados del BTS son responsables de las fronteras, los puertos de entrada y los sistemas de transporte de Estados Unidos; facilitar el comercio legítimo y hacer cumplir las leyes de inmigración de Estados Unidos. La BTS ha planteado desde su creación el 24 de enero de 2003, una amplia variedad de medidas de seguridad que ya se aplican, incluyendo la cooperación con Canadá y México en la aplicación de la ley, consideradas importantes por el Departamento de Seguridad del Territorio Nacional.

En relación a los Acuerdos de Fronteras Compartidas por Estados Unidos y Canadá se realizan una serie de actividades para cumplir con los 30 puntos de acción del acuerdo para incrementar la seguridad, mejorar la aplicación conjunta de la ley, introducir mejoras tecnológicas y facilitar el comercio. Además, Estados Unidos opera basado en un acuerdo de 22 puntos para proteger y asegurar la infraestructura, y asegurar que el flujo continuo de personas y mercancías legítimas" entre México y Estados Unidos. La Patrulla Fronteriza de Estados Unidos ha auspiciado entrenamiento para elementos del gobierno mexicano responsables de las actividades de control de fronteras.

69 Esta extensión fue autorizada por el Congreso en la "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996."

70 See Network News, Spring 2002; published by the National Network for Immigrant and Refugee Rights, Oakland. [www.nnirr.org](http://www.nnirr.org)

71 Network News, Summer 2002, NNIRR, Oakland, CA. [www.nnirr.org](http://www.nnirr.org)

72 E.U. defiende vigorosamente sus fronteras, dice funcionario (Destaca logros y actividades de su agencia) (1020). El Servicio Noticioso, Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. Sitio en la Web: <http://usinfo.state.gov/espanol/>

La Oficina de Protección de Aduanas y Fronteras (BCBP) "aplica la Iniciativa Franja de Comercio Libre y Seguro (FAST)", dijo. El programa FAST le permite a la BCBP "concentrarse en sus esfuerzos de seguridad e inspecciones del comercio de alto riesgo y, al mismo tiempo, asegurarse de que el comercio de bajo riesgo no sufra retrasos o costos innecesarios". También existen programas de vigilancia, conocidos como "NEXUS y SENTIR", que "también se aplican para fiscalizar el viaje de los visitantes legítimos" en las fronteras norte y sur de Estados Unidos.<sup>73</sup>

La Iniciativa de Seguridad de Contenedores ha establecido procedimientos estrictos para la revisión de los contenedores, antes que sean embarcados con destino a puertos de Estados Unidos. Veinticinco puertos, incluyendo tres canadienses, por los que pasan casi dos tercios de los contenedores de carga con destino a Estados Unidos, participan en el programa. También, la industria aeronáutica utiliza de manera rutinaria nuevos protocolos de vigilancia. La BCPB requiere que todas las aerolíneas entreguen información sobre los pasajeros que salen o entran, antes de su llegada; la información se compara con los bancos de datos de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y otras bases de datos.

La Oficina de Cumplimiento de Leyes de Inmigración y Aduanas (BICE), del DHS, tiene las funciones de investigación en de Aduanas, Inmigración y el Servicio Federal de Protección. En conjunción con el Grupo de Tareas de Rastreo de Terroristas Extranjeros, los agentes de la BICE se dedican a capturar y deportar a todo "extranjero sospechoso". Como parte de su misión de garantizar la integridad y la operación legal de los sistemas financieros de Estados Unidos, la BICE aplica salvaguardias para impedir la utilización de los bancos de Estados Unidos y de los negocios dedicados a la transferencia de dinero. Esas salvaguardias están diseñadas para "negarles fondos a los terroristas o cualquier otra entidad del crimen organizado".

Casi de la misma manera, el Proyecto Escudo de Norteamérica, otra iniciativa de la BICE, evita que la tecnología y armas especiales caigan en manos de terroristas y adversarios de Estados Unidos. Los agentes de la BICE se asocian con los fabricantes y exportadores para evitar la "exportación ilegal de armamento". Inclusive, se destaca los esfuerzos de la Oficina de Alerta Interna del DHS, que trabaja con fines de seguridad en todo Estados Unidos, y del Centro Federal de Entrenamiento para la Ejecución de la Ley, que entrena a los Oficiales Federales de Cabinas de Vuelo y los Alguaciles Aéreos Federales.<sup>74</sup>

#### **IV.2.1 La Ley Patriota y sus repercusiones en los derechos humanos**

De acuerdo con la política migratoria restrictiva y determinada por los hechos del 11 de septiembre, bajo la idea de asimilar terrorismo con trabajador migrante, se estableció la Ley Patriota. La Ley patriota fue diseñado por el Fiscal John Ashcroft, impulsado por el congreso y firmado como ley federal por el Presidente Bush en nombre de la seguridad nacional, el 26 de octubre del 2001, solo seis semanas después del incidente del 11 de septiembre, y durante un

---

73 Idem supra.

74 Idem.

período de gran confusión y miedo. Casi de manera simultánea el Senado norteamericano aprobaba con 90 votos a favor y 9 en contra la creación de una nueva Secretaría de Estado responsable de todas las tareas de seguridad interna bajo la jurisdicción federal. La nueva oficina del Ejecutivo denominada el Departamento de Seguridad Territorial atrajo a 22 agencias federales, dispersas en otras secretarías, y agrupa a 170 mil empleados gubernamentales, transformándose así en el tercer empleador más grande del gobierno federal, detrás de los departamentos de Defensa y del de Asuntos de Veteranos. Con un presupuesto inicial de más de 35 mil millones de dólares.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre causaron un reacomodo en las prioridades de seguridad de Estados Unidos, y para atenderlas, la administración Bush decidió llevar a cabo una reestructuración administrativa integral y formular una nueva política de seguridad nacional. Después del 11 de septiembre, Bush solicitó y el Congreso aprobó una autorización para hacer uso de la fuerza contra cualquier país, organización o individuo que planee, autorice o cometa actos de terrorismo. con fundamento en ella se invadió Afganistán e Irak.

En octubre del 2001, el Legislativo aprobó la Ley Patriota que amplía considerablemente las capacidades del gobierno para efectuar monitoreos electrónicos y escuchas telefónicas, detener inmigrantes sospechosos y perseguir actos de lavado de dinero; un mes después, se implantó un plan que federaliza la seguridad de los aeropuertos. En mayo del 2002, el gobierno tomó medidas para expandir las reservas de vacunas y para regular las actividades de los laboratorios que hacen investigación sobre microorganismos letales. Unos meses después se autorizó a las líneas aéreas comerciales a cargar armas a bordo para la protección de las cabinas. A un año de los atentados, Bush formuló las nuevas directrices de seguridad nacional. La médula de esta doctrina es un internacionalismo militar activo para establecer un nuevo balance internacional de poder "a favor de las libertades humanas y para derrotar la amenaza que representan los terroristas y los tiranos". Posteriormente, en octubre, el Congreso autorizó una vez más al Presidente hacer uso de las Fuerzas Armadas "para defender a Estados Unidos en contra de la amenaza que Irak representa" y para hacer cumplir en ese país "cualquier resolución relevante del Consejo de Seguridad de la ONU". Para culminar, la administración logró en marzo del 2003 la creación del nuevo Departamento de Seguridad Territorial.<sup>75</sup>

---

75 Por la seguridad nacional del estado, pueden penetrar a las casas sin informar, o revisar cajones de ropa interior, copiar el contenido de las computadoras –o simplemente llevarse la computadora—como un criminal común que se introduce por una ventana mientras se está ausente (Sección 213 de la Ley Patriota). Se podrá espiar las líneas telefónicas y las computadoras sin una causa probable (Sección 216) Esencialmente han destruido la disposición sobre la causa probable de la 4ª Enmienda.

La Sección 802 de la Ley Patriota, anticonstitucional, crea el crimen del "terrorismo interno". En esencia, esa sección criminaliza casi toda la actividad política organizada contra el gobierno. La Sección 802 convierte en ilegales y punibles las actividades que "parecen estar orientadas" a "influnciar la política del gobierno mediante la intimidación o la coerción" o a "intimidar o coaccionar a una población civil". Prohibiendo la desobediencia cívica. Si uno participa en una huelga o bloquea el tráfico –o toma fotos de edificios públicos—se convierte en un "terrorista interno," o tal vez en un "colaborador raghead". Pastores de setenta y tres años que protestaban contra la Escuela de las Américas son condenados a más tiempo en la prisión federal que los policías culpables de recibir sobornos de los traficantes de droga. Si se junta la Sección 411 con la Sección 802 de esta ley, se obtiene un gobierno en condiciones de calificar a cualquier grupo activista de "organización terrorista extranjera." Cualquier grupo o persona que apruebe una así llamada "actividad terrorista," que según la Sección 802 podría ser una actividad de protesta legal, puede ser calificado de organización o persona terrorista.

Dentro de toda esta secuencia de instrumentos, acciones y posturas doctrinarias, los tres eslabones clave son la Ley Patriota, la doctrina de seguridad nacional y el nuevo departamento de seguridad interna, el cual representa la reorganización gubernamental más grande y ambiciosa desde que el entonces Presidente, Harry Truman, anunciara en los cuarenta la fusión de los departamentos de Guerra y Marina que dio origen al actual Departamento de Defensa.

Las funciones del nuevo departamento están agrupadas en torno a un amplio rango de categorías que incluyen: la vigilancia fronteriza y la guardia costera, la seguridad en el transporte, la revisión aduanal, la inspección sanitaria, la prevención de emergencias tales como ataques o accidentes nucleares e incidentes que involucren armas químicas y biológicas; el desarrollo de la ciencia y la aplicación de la tecnología a la seguridad, la protección de la infraestructura, incluidos los sistemas de telecomunicaciones; el desarrollo de los sistemas de información y servicios de inteligencia, y el servicio secreto. Anteriormente, estas funciones estaban en manos de los departamentos de Justicia, Transporte, Tesoro, Energía, Salud y Servicios Humanos, Comercio y Defensa, y de la Administración General de Servicios y el FBI. Por tanto, el reagrupamiento no entrañará sólo el traslado automático de funciones, personal y recursos, sino que será una operación de transformación administrativa para determinar lo que se va a fusionar en la nueva Secretaría de Estado.

La nueva agencia establecerá mecanismos de coordinación e información con las dependencias que quedarán fuera de su jurisdicción administrativa, tales como la CIA, el FBI, la DEA y la Agencia de Seguridad Nacional. Esta reestructuración de la estrategia de seguridad nacional representa un hecho sin precedentes en la política norteamericana, dado que la nueva entidad federal contará con las facultades necesarias para conformarse sin el monitoreo o interferencia del Congreso, violentando los derechos individuales y las libertades civiles.<sup>76</sup>

Como sentimientos dominantes en el debate de seguridad, la opinión pública e incluso los órganos del Estado se muestran más bien dispuestos a darle al Ejecutivo amplias facultades con la expectativa de que los actos terroristas puedan ser prevenidos y contrarrestados. Una demostración de ello es el laudo emitido el 18 de noviembre 2002 por una corte federal especial de apelaciones que autoriza al Departamento de Justicia a llevar a cabo escuchas telefónicas con propósitos antiterroristas por encima de las interpretaciones restrictivas que una corte menor había hecho a las disposiciones de la Ley Patriota. No obstante, es previsible que la creación del nuevo departamento y la aplicación de las disposiciones de la nueva doctrina de seguridad nacional e interna enfrenten una mayor oposición pública en la medida en que la eficacia de los nuevos mecanismos de seguridad sea puesta a prueba y sus efectos sobre el régimen de libertades civiles sean revalorados. Sin embargo, la fuerza reaccionaria de tales medidas sigue en pie y además se fortalece día a día.<sup>77</sup>

76 El procurador general John Ashcroft ha señalado que los migrantes ilegales podrán ser detenidos indefinidamente por autoridades federales para fines de seguridad nacional, a pesar de que no tengan vínculos con grupos terroristas.

Esta política restrictiva es el último esfuerzo de la administración Bush, para usar la detención de migrantes como una herramienta de seguridad nacional y prevenir ataques terroristas. Se ha declarado que con esta medida es para detener a migrantes de Iraq y de otros 22 países que arriben a los aeropuertos o crucen fronteras. El gobierno federal ha detenido a docenas de migrantes sin cargos, como testigos materiales en casos de terrorismo. En SWARNS, RACHEL L. "Illegal Aliens Can Be Held Indefinitely, Ashcroft Says". New York Times, abril 26 del 2003 <http://www.nytimes.com/2003/04/26/international/worldspecial/26IMMI.html>

77 México, D. F., 18 de junio del 03, ([http://www.reforma.com/ed\\_impresa/default.asp](http://www.reforma.com/ed_impresa/default.asp)). PERMITEN A BUSH OCULTAR

Tras la aprobación de las medidas que pretenden “combatir” el terrorismo, como la nueva ley antiterrorista a la que se le denomina comúnmente "Ley Patriota" (USA Patriot Act). El presidente Bush ha firmado el polémico conjunto de medidas elaboradas por el Senado y la Cámara de Representantes que estarán vigentes al menos durante cuatro años y que viene a aumentar, entre otros aspectos, las posibilidades de vigilancia de las comunicaciones en Internet por parte de las autoridades policiales en Estados Unidos. La puesta en práctica de esta ley es contraria a los derechos humanos reconocidos por todos los instrumentos internacionales.

Esta ley documento establece severas restricciones a las diez primeras enmiendas de la constitución estadounidense como son. La V Enmienda, sobre el debido proceso; ya que permite la detención indefinida y niega la comunicación con otros y con la inspección judicial. Puede llevar a la discriminación en contra de grupos étnicos. La I Enmienda, sobre la libertad de expresión; debido a que contiene una definición muy amplia e imprecisa de “terrorismo doméstico” que puede ser usada en contra de los ciudadanos que ejercen su derecho a protestar. Extiende el acceso a las operaciones del programa de espionaje doméstico mejor conocido como “COINTELPRO”, para controlar y vigilar a los grupos religiosos y políticos sin una orden de cateo o prueba de delito. La IV Enmienda, sobre el derecho a la privacidad; puesto que, permite el acceso por parte de la FBI a los archivos del banco, al uso de la biblioteca, a la compra de libros en las librerías y al correo electrónico si se considera que existe sospecha de terrorismo. Asimismo, permite al Pentágono acceso a los archivos de los alumnos de las escuelas secundarias. Permite al Ministro de Estado designar a cualquier grupo que ha participado en algún acto de violencia como “terrorista”, dando lugar a que los grupos pacíficos sean designados como resultado de una acción por algún agente provocador. Permite inspeccionar los hogares sin previo aviso u orden de la corte.

Se autoriza detenciones en masa por tiempo indeterminado (Sección 412); se permite que el Ministro de Justicia detenga a quienes no son ciudadanos, (incluyendo residentes permanentes que están legalmente) y que los puedan encarcelar por ser sospechosos, y les puedan negar el reingreso a los EE.UU. solo por utilizar su derecho de participar en discursos protegidos por la primera enmienda de la constitución de los EE.UU. (1st amendment). También, se puede utilizar esta ley por “Racial Profiling” o sea, para estigmatizar y discriminar a ciertos grupos étnicos, como los mexicanos. Remueve el sistema de comprobaciones y equilibrios “checks and balances” (Secciones 214, 216); debilita significativamente el poder de los cortes judiciales de prevenir los abusos del FBI y otras autoridades judiciales, de espionaje ilegal de los teléfonos, el correo electrónico, y el Internet en casos de anti-terrorismo o de ordinarias investigaciones. Permite el espionaje(SECCION 213); aumenta la autoridad del gobierno con

---

DETENIDOS. Una Corte de Apelaciones de Estados Unidos reafirmó ayer que el Departamento de Justicia de ese país puede mantener los nombres de detenidos en secreto, revirtiendo un fallo emitido el año pasado por un magistrado federal. Por dos votos contra un, los tres magistrados de la Corte de Apelaciones del Circuito del Distrito de Columbia concluyeron que el Gobierno estaba en su derecho al mantener en secreto los nombres de los detenidos durante la investigación posterior a los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001. El fallo de la Corte de Apelaciones permite al Gobierno continuar negándose a divulgar los nombres de 762 inmigrantes, la mayoría de origen árabe, detenidos en conexión con las investigaciones sobre los ataques terroristas, ignorando el reciente reporte emitido por el propio Inspector General del Departamento de Justicia, que documentó en detalle los abusos cometidos por el Gobierno durante esa investigación.

respeto al terrorismo e investigaciones corrientes a dirigir investigaciones secretas e indagar en asuntos personales. Estas búsquedas dejan que el FBI use autorización judicial para entrar una casa u oficina sin notificación anterior. Viola el derecho a la intimidad (SECCIONES 215, 508); concede al FBI y a otras agencias del ley acceso extenso a los documentos médicos, financieros, psicológicos y estudiantiles. Además, permite el acceso a los documentos y bibliotecas personales, así como también a compras hechas en librerías con la mínima vigilancia y criterios judiciales. Reduce los criterios necesarios para hacer investigaciones (SECCION 218); permite que las autoridades investiguen a personas en asuntos criminales sin establecer motivo fundado, sino solo basada en una declaración, no comprobada. Nada más tienen que decir que dicha investigación esta fundada en “objetivos de inteligencia.” Permite el espionaje doméstico(SECCION 901); la CIA y el FBI pueden espiar e investigar a toda organización interna. Los agentes pueden infiltrarse en recintos y agrupaciones religiosas políticas y sociales, sin ninguna evidencia de un delito. Viola el derecho a la libertad de expresión y participación (SECCION 803); Incluye una definición de “terrorismo doméstico” demasiado extensa e impreciso. La nueva definición es tan impreciso que el gobierno pueda designar a organizaciones sociales legales, como operación “Rescue” y “Greenpeace”, como terroristas, e imponerles a espionaje, intercepciones de líneas telefónicas, y amenazas, y además, pueden ser castigadas criminalmente por su actuación.

Sin embargo, Estados Unidos no es el único que ha tomado medidas para controlar Internet. La Unión Europea ha elaborado un proyecto de ley sobre la Red buscando también prevenir posibles ataques. Aunque es mucho menos radical que el aprobado por EEUU. El presidente Bush ya ha pedido a los países europeos que desarrollen medidas de control muy similares a las aprobadas en su país, en contra de las Constituciones que garantizan la inviolabilidad de las comunicaciones, que impiden controlar el espacio digital.

Sin embargo, a pesar de la aprobación de la Ley Patriota, se siguen sucediendo las iniciativas por parte de organismos norteamericanos para utilizar la internet a favor de la inteligencia norteamericana. En esta línea, el Pentágono ha publicado en el sitio del Departamento de Defensa un anuncio en el que solicita ideas para combatir el terrorismo. Según fuentes de esta organización, se pide ayuda para eliminar blancos difíciles, realizar operaciones prolongadas en zonas alejadas y desarrollar estrategias contra “las armas de destrucción masiva.” Los planes del FBI por reorganizar la arquitectura de la internet, redireccionando a determinados servidores todo el tráfico de información, es principalmente con el fin de controlar los mensajes de correo electrónico.

### **IV.3 La política del Estado mexicano en materia migratoria frente a la política migratoria de Estados Unidos**

Para el gobierno de México, el temor a una confrontación con los Estados Unidos, ha sido un elemento determinante para sustentar la visión respecto al tema de la migración a los Estados Unidos. El gobierno mexicano ha optado por seguir, entre 1974 y hasta hace relativamente poco tiempo, una estrategia sui generis que consiste en “la política de la no política” y que



consistía en no tener, al menos explícitamente, una política en materia migratoria.<sup>78</sup>

Sin embargo, el tema migratorio debería ser un tema prioritario para los mismos Estados Unidos.<sup>79</sup> Por lo tanto, existe la necesidad de regularizar la situación migratoria de los más de tres millones y medio de mexicanos indocumentados que viven en Estados Unidos; Establecer un acuerdo migratorio de trabajadores que permita el acceso autorizado de la fuerza laboral mexicana a regiones y sectores específicos de los mercados de trabajo de Estados Unidos; Acordar una relación migratoria especial entre México y Estados Unidos, y en consecuencia, ampliar las visas disponibles para los mexicanos, con el fin de acercar su número a la realidad migratoria actual entre ambos países.; Fortalecer la seguridad fronteriza mediante acciones coordinadas entre México y Estados Unidos, con especial énfasis en los esfuerzos dirigidos a combatir el tráfico de personas y a prevenir las muertes de migrantes en la frontera común; Impulsar programas de desarrollo regional en las zonas de más alta intensidad migratoria en México.<sup>80</sup>

Sin embargo, ninguno de los temas planteados ha sido retomado y, en los foros en los que fueron ventilados (reuniones presidenciales, cancillerías, reuniones parlamentarias, comisión binacional, etc.), persistieron reacciones encontradas.<sup>81</sup> La negociación y suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se convirtió en un referente fundamental para el curso que tomaría la relación bilateral. Que el gobierno mexicano haya aceptado excluir el tema migratorio de la agenda de negociaciones y adherir acríticamente el principio de libre flujo de capitales y mercancías, ratificó no sólo su falta de compromiso con los migrantes, sino su franca y, en este caso, abierta subordinación a los intereses hegemónicos de Estados Unidos.

Además, a la par del TLC se adoptó un acuerdo paralelo, en el cual los tres Estados se comprometían a trabajar por la mejora de la situación de los derechos laborales en sus respectivos países.<sup>82</sup> Sin embargo, no se cumplió tal compromiso. Aunque el acuerdo,

---

78 García y Griego, Manuel, “Hacia una nueva visión del problema de los indocumentados en Estados Unidos”, en García y Griego, Manuel y Vereza, Mónica (coordinadores), México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados, coed. UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.p.56

79 Esto debido a: i) la presencia de una población de origen mexicano en ese país que rebasa ya los 23 millones de habitantes (consolidándose como el “núcleo duro” de la primera minoría del vecino norteamericano: los hispanos); ii) el desbordante dinamismo que, a últimas fechas, acusa la emigración proveniente de nuestro país, y iii) los obvios problemas y desafíos, que desde la óptica de la “seguridad nacional” norteamericana representa su frontera sur, de poco más de 3 326 kilómetros de extensión y que figura como la más transitada del mundo, con alrededor de un millón de cruces diarios.

80 Tuirán, Rodolfo et al, Dinámica Reciente... Op.Cit.p.4

81 Más limitativo resulta el hecho de que esta agenda adolece de una importante restricción, al descartar, de entrada, una demanda esencial para acabar con el flagelo de la violación a los derechos humanos y laborales, planteada por amplios sectores progresistas de la sociedad mexicana, desde la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que incluso fue abanderada por el propio presidente Fox, en el marco de su campaña presidencial, es decir la demanda de libre flujo de fuerza de trabajo. Roldán, Genoveva, “Política migratoria y derechos humanos”, Diversa, Núm. 2-3, México, agosto de 2001. p. 85

82 Preámbulo del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte ACLAN

“El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá, y el

Gobierno de los Estados Unidos de América: (...)

“RECONOCIENDO que la protección de los derechos básicos de los trabajadores propiciará la adopción de estrategias competitivas de alta productividad en las empresas;(...)”

conocido oficialmente como el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), ha adolecido de defectos estructurales desde el comienzo, pudo haberse constituido en un espacio de discusión sobre los derechos laborales en América del Norte.<sup>83</sup> En lugar de explotar sus posibilidades, los países del TLC han asegurado la ineficacia del acuerdo para la protección de los derechos de los trabajadores. Tal y como se encuentra establecido en el anexo 1 de principios laborales.<sup>84</sup>

El ACLAN, con todas sus deficiencias en la práctica, significó la posibilidad de establecer una relación entre los derechos laborales y el comercio. Abrió nuevos caminos con la creación de obligaciones relativas al trabajo y el establecimiento de sanciones por el incumplimiento de éstas en ciertos casos. Según el acuerdo, los signatarios garantizarán que las leyes y los reglamentos laborales prevean "altas normas laborales;" se esforzarán por mejorar dichas normas; y asegurarán el acceso a mecanismos "justos, equitativos y transparentes" para la aplicación de su legislación laboral.<sup>85</sup> El acuerdo obliga a las Partes a aplicar efectivamente sus propias leyes laborales en once áreas claves y estipula que una "pauta" de inaplicación (más de un incidente) en ciertas áreas podría conducir al nombramiento de un panel externo de expertos que recomienden medidas para resolver el problema. Una "pauta persistente" de omisiones (una práctica constante o recurrente) podría conducir a la convocatoria de un panel arbitral y la imposición de sanciones.

El texto del TLC que se concibió y negoció inicialmente no incluía disposiciones para la protección de los derechos laborales ni contaba con un acuerdo paralelo. Sin embargo, durante la campaña presidencial de 1992, el entonces candidato William Clinton criticó enérgicamente el TLC, que había sido firmado por el entonces Presidente George Bush, alegando que no

83 Artículo 11: Actividades de cooperación

“El Consejo promoverá actividades de cooperación entre las Partes, por los medios apropiados, en las siguientes áreas:(...) trabajadores migratorios de las Partes;(…)”

84 Anexo 1 : Principios laborales

“Los siguientes son lineamientos que las Partes se comprometen a promover, bajo las condiciones que establezca su legislación interna, (...)

“El establecimiento de condiciones mínimas de trabajo, tales como salario mínimo y pago de tiempo extra, para los trabajadores asalariados, incluyendo a quienes no están protegidos por un contrato colectivo.

Eliminación de la discriminación en el empleo

Eliminación de la discriminación en el empleo por causa de raza, sexo, religión, edad u otros conceptos, con la salvedad de ciertas excepciones razonables, tales como, en su caso, requisitos o acreditaciones para el empleo,(...)”

“Protección de los trabajadores migratorios

Proporcionar a los trabajadores migratorios en territorio de cualquiera de las Partes la misma protección legal que a sus nacionales, respecto a las condiciones de trabajo. (...)”

85 Tal y como se establece en el artículo 4: Acceso de los particulares a los procedimientos

“Cada una de las Partes garantizará que las personas con interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno en un asunto en particular tengan acceso adecuado a los tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de la legislación laboral de la Parte.

“ La legislación de cada una de las Partes garantizará que, según proceda, dichas personas tengan acceso a los procedimientos mediante los cuales se puedan hacer efectivos los derechos establecidos: en su legislación laboral, incluyendo la relativa a seguridad e higiene, condiciones de trabajo, relaciones obrero-patronales y trabajadores migratorios; y en los convenios colectivos. “

hacia "nada para reafirmar nuestro derecho a insistir en que los mexicanos respeten sus propias normas laborales, actualmente violadas con frecuencia." El entonces futuro presidente de los Estados Unidos, William Clinton intentó disipar la preocupación de un grupo electoral clave para el Partido Demócrata, los sindicatos, de que las empresas estadounidenses se trasladarían a México para aprovechar la aplicación relajada de las leyes laborales en el país vecino.

El ACLAN que negociaron finalmente Canadá, México y Estados Unidos esquivó los asuntos espinosos de política internacional al eludir toda sugerencia de que su intención fuera la armonización de las leyes laborales en los tres países y descartar el establecimiento de procesos judiciales o procedimientos de apelación multinacionales. En su lugar, su objetivo consiste únicamente en promover mejoras en la situación de los derechos laborales en los países signatarios, y depende de la cooperación política entre las Partes como medio para tratar estas violaciones. Las organizaciones no gubernamentales y los particulares también participan en el proceso al señalar a los gobiernos involucrados el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el acuerdo.<sup>86</sup>

El Acuerdo no incorpora normas internacionales de derechos laborales; en cambio, apela a los signatarios para que apliquen efectivamente sus normas laborales internas a la vez que cooperan con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo sus objetivos al menos formalmente incluyen la protección para los trabajadores migratorios y las indemnizaciones a los trabajadores.<sup>87</sup> No pretendía resolver los problemas en materia de derechos laborales en casos específicos. Por ejemplo, un empleado despedido injustamente por organizar un sindicato en Estados Unidos no puede esperar que la presentación de su caso conforme al ACLAN conduzca a su readmisión.

La principal respuesta del gobierno mexicano a los retos de la realidad migrante resultó ser una medida tardía y confusa: la ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana. Poco después de haber sido aprobada la ley 187, y de que ONGs estadounidenses iniciaran esfuerzos legales para comprobar su inconstitucionalidad. El gobierno mexicano planteó la posibilidad de modificar la Constitución, para permitir que los mexicanos radicados en los Estados Unidos se naturalizaran y pudieran defender mejor sus derechos, sin perder la nacionalidad mexicana. Desde un principio, la ley fue diseñada para extender a esos mexicanos la posibilidad de recuperar una "nacionalidad" que les permitiría tener derechos culturales y económicos. Sin embargo, de manera contundente se excluían derechos políticos.<sup>88</sup> Es pertinente señalar

<sup>86</sup> El artículo 49 del Acuerdo, establece en la parte de Definiciones

"Para los efectos de este Acuerdo: (...)

"legislación laboral" significa leyes y reglamentos, o disposiciones de los mismos, relacionados directamente con: la libertad de asociación y el derecho a organizarse; el derecho a la negociación colectiva; el derecho de huelga; la prohibición del trabajo forzado; restricciones sobre el trabajo de menores; condiciones mínimas de trabajo, tales como el pago de salario mínimo y pago de tiempo extra, que comprenden a los asalariados, incluyendo los no cubiertos por contratos colectivos; la eliminación de la discriminación en el empleo por motivos tales como raza, religión, edad, sexo u otros que fijen las leyes internas de cada una de las Partes; el salario igual para hombres y mujeres; la prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales; la compensación en casos de lesiones de trabajo y de enfermedades ocupacionales; la protección de trabajadores migratorios; (...)

<sup>87</sup> COMERCIALIZAR CON LOS DERECHOS La promesa incumplida del acuerdo paralelo al TLC, Human Rights Watch, Nueva York, abril de 2001.

<sup>88</sup> Martínez, Jesús "Los emigrados y la nación mexicana: la evolución de una relación", en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez

que la referida ley, que entró en vigor el 20 de marzo de 1998, ha sido retomada y recodificada al seno de la comunidad migrante organizada en los Estados Unidos, para exigir, con mayor fuerza cada vez, el ejercicio pleno de sus derechos políticos.

El arribo de Vicente Fox a la presidencia de la República, en diciembre de 2000, estableció aparentemente nuevos tintes al complejo y complicado escenario del tema migratorio.<sup>89</sup> Este tema siempre ha estado presente en la relación entre los dos países, pero nunca formó parte de la agenda negociadora de los gobiernos. Incluso en el caso del “acuerdo bracero” de 1942, que algunos consideran un antecedente en esta materia, puede argumentarse que se trató más bien de un acuerdo diseñado por Estados Unidos para obtener mano de obra barata durante la Segunda Guerra mundial, en el cual el papel negociador de México fue muy limitado. A diferencia de aquel efímero antecedente, en la actualidad se ha reconocido la necesidad de contar con un marco ordenado para la migración, que garantice un trato humano, protección legal adecuada y condiciones laborales dignas para los migrantes.

Lo primero que cabe destacar en el cambio de postura de ambos gobiernos en relación con el tema migratorio, tiene como trasfondo el reconocimiento de una realidad; el desbordante crecimiento del fenómeno migratorio, originado principalmente por la pobreza en México, y la incapacidad de Estados Unidos para contenerlo o regularlo de manera unilateral y bajo estrictas medidas de corte policiaco o militar, como las contempladas por las leyes de 1996. A raíz de la recesión por la que atraviesa la economía norteamericana y su impacto cíclico sobre la nuestra, esta problemática se acentúa aún más y se redimensiona bajo el actual paradigma de la seguridad nacional de los Estados Unidos.

Aun cuando se han abordado asuntos de interés en el tema migratorio, se hace omisión a una cuestión que resulta fundamental desde la óptica de los intereses estratégicos de nuestro país, la liberalización de los flujos migratorios. No se ataca las causas de fondo de la migración internacional y que, por el contrario, apunta, como el gobierno mexicano lo ha señalado, a “transitar hacia un régimen de flujos ordenados” o regulados. No es difícil advertir que los temas en la negociación están determinados por los intereses estratégicos de Estados Unidos, quien, en el peor de los casos, continuará beneficiándose del usufructo de una reserva de mano obra barata proveniente de nuestro país. De aquí que resulte imprecisa la presunción del Presidente Fox, plasmada en el texto de su Primer Informe de Gobierno y ratificada en el informe anual de labores del ex canciller Castañeda, en el sentido de que “Por primera vez en la historia, Estados Unidos ha aceptado negociar con otra nación, en este caso México, el tema de la migración de manera integral.”

A la fecha no hay prácticamente nada importante que consignar en relación con la regularización de la situación migratoria de poco más de tres millones de trabajadores migrantes mexicanos que cargan con el estigma de “ilegales”. La única información que se tiene al respecto, es que la posibilidad de la “amnistía” (término inherente al discurso que criminaliza la migración laboral) prácticamente fue descartada por el gobierno de Estados Unidos, para reemplazarla por un programa más modesto de “ajuste adquirido”.<sup>90</sup> En esta

---

(compiladores) Impacto de la Migración y las Remesas en Crecimiento Económico Regional, Senado de la República, México, 1999. P.251

89 Sobre este cambio de postura en la política exterior mexicana, ver Castañeda, Jorge “Los ejes de la política exterior de México”, Nexos, volumen XXIII, núm. 288, México, diciembre de 2001.p.89

90 Miller, Spring y Seymour, Anne “Third Binational Rountable on México-U.S. Migration: The New Bilateralism”, Mexico-U.S.

perspectiva se inscribe el anuncio de que podrían beneficiarse de la llamada “amnistía” tardía alrededor de 300 mil mexicanos, efectuado por el SIN en febrero de 2002.

Sin lugar a dudas, el tema de los trabajadores temporales es uno de los que mayor interés ha despertado entre las autoridades y legisladores de Estados Unidos.<sup>91</sup> Como el interés de los empresarios agrícolas estadounidenses por abaratar los costos de la mano de obra para el sector agrícola, cada vez más constituido por mujeres migrantes. Tal y como ha sido planteada en la opción de “trabajadores huéspedes” propuesta por el senador Phill Gramm en contra de la propuesta de legalización de todos los trabajadores migratorios indocumentados que se encuentran en Estados Unidos que favorece la central sindical conocida por sus siglas en inglés como AFL-CIO .

Tal pareciera que todo está encaminado hacia el proyecto, que en el Congreso estadounidense ya se ventilaba entre septiembre y octubre del 2000, de un nuevo Programa Bracero, o al aumento de la cuota de visas que anualmente entrega Estados Unidos a los mexicanos. El senador de Texas, Phill Gramm, ha esbozado un nuevo proyecto de ley que permitiría a trabajadores indocumentados provenientes de México trabajar legalmente con un salario mínimo garantizado y acceso a algunos fondos de salud, pero a condición de que regresen a su país de origen luego de un año de estancia; el número de trabajadores a los que se les permitiría registrarse sería ajustado anualmente en respuesta a cambios en las condiciones económicas estadounidenses, específicamente la tasa de desempleo.

A través de este programa, bautizado como de trabajadores huéspedes, a imagen y semejanza , del desacreditado Programa Bracero, se expresa, con nitidez, uno de los ejes fundamentales de la postura de Washington en el proceso negociador. Bajo la “generosa” oferta de sacar de la “sombra de la ilegalidad” a millones de migrantes laborales mexicanos y “concederles” derechos laborales mínimos, el programa se propone, en palabras del propio senador Gramm, “fortalecer la economía de Estados Unidos y estimular, mediante las remesas enviadas a nuestro país y las habilidades adquiridas por los trabajadores ‘huéspedes’ a través del programa, el largamente postergado desarrollo económico de México”. De acuerdo con este plan se han llevado a cabo experiencias “piloto” en el estado de Zacatecas, con la participación de las empresas norteamericanas LEH Packing Company, ACME Brick; Kanes, San Angelo y Marcus Drake.<sup>92</sup>

Las organizaciones políticas de migrantes mexicanos en los Estados Unidos han manifestado su abierto "rechazo al Programa de Trabajadores Huéspedes o Temporales" y han expresado su inconformidad por la exclusión de representantes de la comunidad migrante en las negociaciones.<sup>93</sup>

No existe información disponible sobre posibles avances en la cuota de visas disponibles para

---

Advocates Network News, volume 3, Issue 12, agosto de 2001. p.1.

91 Roldán, Genoveva, Op.cit. p.85

92 García Zamora, Rodolfo y Moctezuma, Miguel "Trabajadores Temporales contratados por Estados Unidos. Informe sobre el programa piloto del Gobierno de Zacatecas", ponencia presentada en la Mesa Redonda Binacional. Programa de Trabajadores Temporales México-Estados Unidos, Guadalajara, México, mayo de 2001.

93 El Universal 5 de enero del 2003. p.10

mexicanos.<sup>94</sup> Según los datos sobre el programa de visas H-2a, correspondiente a trabajadores agrícolas temporales, y H2b para trabajadores de servicios, la participación de migrantes mexicanos disminuyó respecto de otras nacionalidades, entre 1995 y 2000.

De los cinco temas que integran la agenda bilateral, el relativo a la seguridad fronteriza es, con mucho, el que más atención ha recibido de parte de ambos gobiernos y sobre el que se han dado los mayores “acercamientos”. En este caso, al igual que en el programa de trabajadores huéspedes, se ha impuesto la visión e intereses del vecino del norte. Un claro ejemplo de ello, es el Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, suscrito el 22 de junio de 2001, el cual incluía:

“... declarar zonas de alto riesgo vastas extensiones en la región limítrofe entre México y Estados Unidos; un nuevo programa de reconocimiento aéreo en las áreas desérticas; prevé un proyecto piloto para que la Patrulla Fronteriza reemplace el armamento letal por otro no letal y disuasivo; revisión de los operativos Salvaguarda, Guardián, Bloqueo y Río Grande; incremento hasta en 40% del número de integrantes del Grupo Beta; el fortalecimiento de medidas para prevenir el acceso a cruces en zonas de alta peligrosidad; prohibir el paso de personas hasta 3 kilómetros al sur de la frontera; y efectuar operativos de “disuasión” de la migración entre la Patrulla Fronteriza y los Grupos Beta, e intercambiar información entre la Procuraduría General de la República (PGR) y el entonces Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) para combatir a bandas de polleros”.<sup>95</sup>

Se trata, de un conjunto de operativos coordinados, a través de los cuales cuerpos policiales de México son puestos al servicio de la seguridad de Estados Unidos, asignándoles tareas de combate a la migración indocumentada, bajo el supuesto compromiso de proteger los derechos humanos de los migrantes mexicanos. Las 377 muertes de migrantes mexicanos ocurridas en 2001, el aumento del presupuesto del entonces SIN en un 29% (anunciado por el presidente Bush el 29 de enero de 2002) y la decisión de incrementar en casi un 800% el número de elementos de la Guardia Nacional apostados en la franja fronteriza (notificada por la Casa Blanca el 6 de febrero de 2002), son señales inequívocas de que los derechos humanos no figuran entre las prioridades de Washington. Por su parte, la tibieza con la que las autoridades mexicanas han reaccionado frente a la violencia y terrorismo desencadenados por el gobierno de Estados Unidos, mediante ridículas campañas de “disuasión” emprendidas por el entonces Coordinador de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, Juan Hernández, revelaban que para la administración del presidente Fox los derechos humanos no son una prioridad. Y peor aún: a cambio de ciertas prebendas en relación con la migración laboral mexicana, que hasta ahora no han sido sino falsas promesas, el gobierno de México ha aceptado desempeñar el papel de “centinela” de los Estados Unidos en su frontera sur, mediante el impulso de dos programas complementarios: el Plan Puebla Panamá y el Plan Sur.

El primer programa se inscribe en una estrategia de integración de:

“... la región sur-sureste de México y el istmo centroamericano en la dinámica del neoliberalismo, para aprovechar los recursos naturales y energéticos, así como la mano de obra barata de la región, y construir un puente entre América del Norte y América del Sur para facilitar la creación

94 La información del SIN por países no está actualizada, lo mismo que la consignada en la página web de la embajada de Estados Unidos en México.

95 Sandoval, Juan Manuel “El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana”, en Armando Bartra (coordinador), Mesoamérica. Los Ríos Profundos. Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá, México, 2001.p.252

del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).<sup>96</sup>

El segundo, que inició el 1° de julio de 2001, tiene por objeto:

“... reducir la porosidad de las líneas divisorias entre nuestro país y Guatemala y Belice, mediante el incremento de la presencia policiaca y militar... en el marco del compromiso adquirido ante Washington por la administración de Fox en el sentido de reducir el flujo de inmigrantes indocumentados que llegan a la frontera común.”<sup>97</sup>

Se trata, en esencia, de una operación de “sellamiento” de nuestra frontera sur, mediante un control policiaco y militarizado de la misma, que reproduce, en nuestro territorio, el sistema de seguridad diseñado por Estados Unidos, asignando al gobierno mexicano el “trabajo sucio” para la contención de la migración centro y sudamericana, en un acto de servilismo y subordinación sin precedentes. El reciente ofrecimiento hecho por el presidente Vicente Fox al gobierno de Estados Unidos de endurecer el control sobre el flujo de migrantes, reafirma, sin ambigüedades, esta postura.<sup>98</sup>

El desarrollo regional en las zonas de más alta intensidad migratoria constituye otro de los puntos de la agenda bilateral en el que los “avances” logrados son prácticamente nulos. Hasta ahora no hay visos de una iniciativa de esta naturaleza, que involucre a los gobiernos de ambos países. Lo único que existe son programas promovidos por gobiernos estatales, como el 3x1 de Zacatecas y “Mi Comunidad” de Guanajuato<sup>99</sup> y, más recientemente, bajo el impulso de la administración Fox: “adopta una comunidad”<sup>100</sup> Lo singular de este último programa, dirigido a cinco entidades de la República, es que está concebido como una estrategia de combate a la pobreza,<sup>101</sup> partiendo de una percepción equivocada de la relación entre marginación y migración internacional.<sup>102</sup>

De lo hasta aquí expuesto queda claro que el saldo de la negociación bilateral en materia migratoria resulta favorable, única y exclusivamente, a los intereses estratégicos geopolíticos, seguridad hemisférica,<sup>103</sup> y geo-económicos, aprovechamiento de las ventajas que ofrece el

---

96 Idem supra.p.251

97 Idem. p.252

98 La Jornada 14 de enero del 2002.p. 19

99 Ambos programas buscan encauzar fondos colectivos de los migrantes, mejor conocidos como remesas colectivas hacia el financiamiento de obras sociales, en el caso del 3x1, y maquiladoras en el caso de “Mi Comunidad”, aprovechando la disposición y el potencial de financiamiento solidario que en la actualidad tiene los clubes y organizaciones de migrantes en Estados Unidos. Torres, Federico, “Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua”, CEPAL, LC/MEX/R.662, 1998

100 Periódico Reforma 20de enero de 2002, p.4.

101 Santibáñez, Jorge, “Asociación dudosa: marginación y migración”, Enlace Informativo Sin Fronteras, Núm. 68, febrero de 2002.

102 Cabe señalar que, aun reconociendo las severas restricciones estructurales impuestas por el contexto neoliberal, ninguno de estos programas se plantea, con seriedad, la posibilidad de aprovechar el potencial de las remesas —así como otros recursos a disposición de la comunidad migrante— para contribuir al desarrollo local y regional, en Delgado Wise, Raúl y Héctor Rodríguez, “The Emergence of Collective Migrants and Their Role in Mexico’s Local and Regional Development”, Canadian Journal of Development Studies, Volume XXII, No.3, 2001. p.14

103 Es importante agregar que, tras los ataques terroristas del 11 de septiembre, se plantea “... la creación de un ‘sistema

país en términos de fuerza de trabajo barata y recursos naturales, de Estados Unidos. Se presenta, en este sentido, como un juego de suma cero, donde lo que uno gana el otro pierde. Y lo peor de todo es que, en este proceso asimétrico de negociación, que nada tiene que ver con el principio de “responsabilidad compartida”, el rostro digno que por largo tiempo caracterizó a la política exterior mexicana acabó siendo desfigurado y reemplazado por el de la subordinación abierta.

El 16 de febrero de 2001, el Comunicado Conjunto de la reunión de Guanajuato entre los presidentes Fox y Bush, estableció la necesidad de contar con un esquema ordenado de flujos migratorios que garantizaran un trato humano, seguridad jurídica y condición de empleo dignas a los migrantes. Con ese propósito, los mandatarios instruyen a sus gobiernos para iniciar a la brevedad negociaciones formales de alto nivel tendientes a alcanzar acuerdos de corto y largo plazo, que permitan atender de manera constructiva la migración y sus aspectos laborales. Para tal efecto, se acordó crear un Grupo de Alto Nivel sobre Negociaciones Migratorias (GANM), bajo los auspicios de la Comisión Binacional, encabezado, por parte de México, por los secretarios de Relaciones Exteriores y de Gobernación y, por el secretario de Estado y el procurador general, por parte de Estados Unidos. Hasta la fecha se han reunido múltiples veces, y ha sostenido múltiples reuniones de carácter técnico que continuaron, incluso, ante el paréntesis generado por los atentados del 11 de septiembre de 2001,<sup>104</sup> sin embargo, no se ha podido establecer un compromiso tangible entre los dos gobiernos para establecer un trato general y real de respeto a los derechos humanos de los trabajadores migrantes

El 4 de abril de 2001 se realizó la primera reunión del Grupo de Alto Nivel en la ciudad de Washington, D. C., en la cual se formalizó su instalación. En esta primera ronda de negociaciones se acordó la mecánica que seguirían las mismas, bajo un calendario preciso sobre cada una de sus tareas futuras, además de establecer los parámetros para esta iniciativa binacional. Las autoridades de ambos países intercambiaron puntos de vista con respecto a los objetivos de corto, mediano y largo plazos, e iniciaron un análisis sobre las acciones que correspondería llevar a cabo tanto a los poderes ejecutivos, como legislativos de cada país. La agenda incluyó el análisis y discusión sobre la seguridad fronteriza; el régimen de las visas H-2-a y H-2-b; el intercambio de ideas sobre la regularización de mexicanos indocumentados establecidos en Estados Unidos; las posibles alternativas de programas sobre trabajadores temporales, otorgando especial énfasis a su movilidad circular, a la protección de sus derechos laborales y a los requerimientos del mercado laboral; la cooperación en asuntos de procuración de justicia; el desarrollo económico regional, así como la programación de las futuras reuniones del Grupo de Trabajo, establecido para atender esta agenda.

Ambas partes acordaron emitir un llamado a todos los mexicanos en Estados Unidos y que calificaban para beneficiarse de las disposiciones de la enmienda migratoria conocida como Life Act (Ley de Migración Legal y Equidad Familiar), para que hicieran uso de los beneficios de esta ley, específicamente en la parte relativa al ajuste migratorio dispuesto por la sección 245(i).

Otorgándose prioridad a los programas enfocados a combatir el tráfico de personas y evitar la muerte de migrantes en la frontera. Asimismo se han analizado las características y alcances

---

defensivo de América del Norte' que incluya a México y Canadá como un 'requisito esencial para la defensa de EU', ya que según un informe de inteligencia, 'otras alternativas serían inútiles'. Saxe-Fernández, John "Globalización del Terror y Guerra", Memoria, No.154 diciembre de 2001. p.15.

104 <http://www.sre.gob.mx/ape/dm5/dme-acuerdo5.htm>



de los programas de visas H-2-A y B de trabajadores agrícolas temporales y del sector servicios, se intercambian ideas sobre la regularización de los mexicanos indocumentados que radican en Estados Unidos y las posibles alternativas de programas sobre trabajadores temporales.

Durante el desarrollo de sus trabajos, el grupo ha establecido cinco áreas de acción para desarrollar negociaciones y acuerdos en materia de migración que permitan alcanzar una solución “duradera e integral.”

Estas áreas son, la seguridad fronteriza, con relación a la cual se realizan reuniones y se genera un Plan de Acción, acordado en junio de 2001, dedicado a mitigar sustancialmente las muertes y la inseguridad de las personas en la frontera, a través de nuevas estrategias de atención, rescate, prevención y revisión de medidas actuales de detención de migrantes; Un esquema de visas para México, que considere la vecindad con Estados Unidos y la asociación económica existente, generada por el TLCAN; Los Programas de regularización de migrantes residentes en Estados Unidos, tema en el que se impulsó la extensión de la medida legislativa 245 del Congreso estadounidense, destinada a facilitar la reunificación familiar; Los Programas de trabajadores temporales que den orden a la migración y garantías a los migrantes, atendiendo el mercado laboral de la región y favoreciendo la circularidad en el fenómeno, circunstancia que fomenta el reflujo de recursos y la transferencia de enseñanzas y tecnología hacia territorio mexicano, como consecuencia de la migración; Los mecanismos de inversión y canalización de recursos para fomentar la convergencia económica en toda la región, particularmente en México, en zonas con altos índices de expulsión de migrantes. Para este fin, se iniciaron los trabajos de consulta y las investigaciones correspondientes al proyecto Asociación para la Prosperidad. Después del 11 de septiembre, la agenda bilateral sobre este tema se amplió para incorporar el tema de los vínculos entre la seguridad nacional y la migración. Estableciendo, hoy más que nunca, que la solución migratoria es consecuente con la necesidad de cooperar para combatir la delincuencia, el crimen organizado y el terrorismo.

Por último, el plan de reforma a la política migratoria anunciado por el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en enero de 2004, que contempla el otorgar permisos temporales de empleo, con duración de 3 años, a los trabajadores migrantes indocumentados, representa únicamente una medida de seguridad nacional más para ese país. Con la medida se busca tener control de los millones de inmigrantes que se encuentran allá, en calidad de indocumentados.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los estadounidenses, en su búsqueda por evitar que se repitan acciones similares, y al asumir la migración indocumentada como peligrosa para su seguridad, intenta fiscalizar y controlar mejor dicha migración mediante la implementación de esta medida unilateral.

Independientemente de que el Congreso norteamericano apruebe la propuesta de reforma migratoria, la cual entraría en vigor hasta dentro de dos o tres años, con esta medida unilateral, ficharían a cada uno de los indocumentados y tendrían una lista de todas las personas que entran y salen de su territorio.<sup>105</sup>

Este no es el acuerdo migratorio que buscaba el presidente Vicente Fox porque no incluye la

<sup>105</sup> <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040107-3.es.html>

amnistía o regulación de los trabajadores migrantes que ya residen en Estados Unidos, y que evidentemente lo que buscan es quedarse en ese país, no obtener una visa de empleo por tres años, ya que una gran mayoría de ellos tiene ya años viviendo en Estados Unidos sin poder regularizar su situación. El punto central para las organizaciones de indocumentados es la amnistía o regularización a los trabajadores actuales y la propuesta de Bush fue más que enfático al señalar que no se otorgará amnistía a quien previamente violó la ley para ingresar y trabajar en Estados Unidos. Sin embargo el gobierno mexicano, lo asume como un logro al considerarlo un primer e importante paso en favor de los migrantes mexicanos porque se pretende “regularizar el empleo” de miles de migrantes y darles una “mejor calidad de vida”.

El anuncio de Bush es una señal absolutamente opuesta a la manifestación “Libertad para los Obreros Inmigrantes, realizada en Queens, Nueva York, el 4 de octubre de 2003. En dicha manifestación más de 100.000 inmigrantes participaron, arriesgándose a la deportación y a la pérdida de sus empleos, para exigir derechos y dignidad.<sup>106</sup> El lema principal del 4 de octubre fue la amnistía, mientras que en su programa de inmigración, Bush establece enfáticamente que el se opone a la misma. Bush ha dicho que, "Yo me opongo a la amnistía, que pone a los trabajadores indocumentados en un camino automático hacia la ciudadanía." Una de las partes más importantes de la propuesta de Bush es un programa de trabajadores temporales mas no de amnistía.

El “nuevo programa” de trabajador temporal de la propuesta de Bush es un “nuevo programa” de braceros. La Casa Blanca señaló que los inmigrantes podrán obtener estatus legal por tres años y volver a solicitarlo sólo una vez más. Deben pagar una tarifa para registrarse en el programa y sus nombres serán puestos en un banco de datos nacional.

Un trabajador indocumentado y el patrón tendrán que solicitar el permiso conjuntamente, con el patrón sirviendo como garante del nuevo trabajador, generando los mismos abusos que suceden una y otra vez en todo el país, como son salarios no pagados, tiempo extra forzado, altas tasas de accidentes de trabajo, discriminación, hostigamiento sexual y despidos injustos. Los trabajadores que se quejen serán despedidos y puestos en listas para no renovarles sus contratos; los empresarios ignoran rutinariamente las regulaciones del gobierno además de que el sistema de observación del gobierno en la mayoría de estas industrias es terriblemente inadecuado. Un gran número de inmigrantes ni siquiera podrían adherirse al programa porque trabajan principalmente en el sector informal de la economía. Los patrones de jardineros, jornaleros, domésticos, lavadores de plato y otros más no se verán inclinados a participar. Además, existe poco incentivo para que los trabajadores participen, dado que no hay ninguna garantía de ciudadanía.

Inclusive, de acuerdo a datos dados a conocer en 2003, el Servicio de Inmigración y Naturalización, por ejemplo, desde el año 2001 Bush ha prometido reducir los retrasos en el procesamiento de las aplicaciones de inmigración, pero ha ocurrido todo lo contrario; el retraso ha crecido de 3,9 millones de casos hasta unos 6,2 millones durante los últimos dos años.<sup>107</sup>

Bush ha declarado que es incorrecto que los empresarios utilicen el mercado ilegal de trabajo. Pero no es el "mercado de trabajo" que es ilegal. La verdad es que la economía de los Estados Unidos se beneficia de los millones de trabajadores migrantes documentados e

106 Gutiérrez, Teresa “La propuesta migratoria de Bush es una trampa”, Workers World Service ,27 de enero 2004.

107 Washington Post del 11 de enero,2004, p.5

indocumentados y no quieren perder esos beneficios, aplicando una amnistía o pagando salarios justos. Es por esto que la política sobre la inmigración de Bush es un regalo para los patrones. Va a sacar a los trabajadores indocumentados de la sombra con la promesa de un estatus legal temporal, pero dejándolos en la voluntad de los patrones.

La propuesta migratoria que permitiría a millones de trabajadores indocumentados residentes en Estados Unidos, lograr residencia legal temporal, establece que los candidatos deben tener trabajo, u ofertas laborales si viven fuera del país, pagar un derecho o multa y después de tres años podrán renovar el permiso, pero sólo una vez. También, se menciona la posible creación de un fondo de jubilación que los trabajadores cobrarían al regresar a sus países. Tal como se prometió durante el Programa de Braceros (1942-1964) y que los sobrevivientes de esa experiencia aún no han cobrado.

La propuesta no resulta benéfica para las personas migrantes mexicanas; por el contrario, hace más vulnerable a esta población, más aún en el caso de las mujeres. No cumple con las expectativas ni las necesidades de la comunidad mexicana en Estados Unidos, la propuesta de reforma migratoria del presidente Bush podría desencadenar mayor explotación de ciudadanos mexicanos e incluso propiciaría condiciones de esclavitud y hasta abuso sexual de las mujeres al quedar bajo el auspicio de sus empleadores. La propuesta de otorgar visas de trabajo por tres años representaría una forma de fichar a los trabajadores y los expondría en mayor grado a la deportación.

Dentro de las acciones que se han establecido en coordinación entre el gobierno mexicano y el gobierno estadounidense, donde se muestra la subordinación de la política de protección a los nacionales mexicanos respecto a la política migratoria norteamericana, esta el “programa de repatriación voluntaria”, programa que estableció que migrantes indocumentados mexicanos fueron repatriados desde Arizona hacia la Ciudad de México y Guadalajara, del día 12 de julio al 30 de septiembre de 2004.

En la etapa inicial del programa, se acordó que un vuelo diario de la línea aérea mexicana trasladaría a México desde Tucson a no más de 150 indocumentados detenidos en Arizona.<sup>108</sup> Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, no serían esposados, salvo “la única excepción se daría en caso de que se necesitara responder a comportamiento violento y peligroso de parte de algún individuo en particular, pero tal eventualidad es muy improbable ya que la participación en el programa es voluntaria.”, puesto que las personas que “tengan un historial delictivo no participarán en el programa...”<sup>109</sup>

El Programa de Repatriación Voluntaria que llevaron a cabo los gobiernos de México y Estados Unidos y que se aplicó sólo en la región de Arizona y Sonora fue desarrollado por la secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, por parte del gobierno mexicano y por el Departamento de Seguridad Interior de Estados Unidos. El plan estaba basado en un acuerdo que ambos países establecieron para garantizar la repatriación de nacionales mexicanos. El costo del programa lo cubrió el gobierno de los Estados Unidos, y los consulados mexicanos y el Instituto Nacional de Migración (INM) lo apoyaron, tuvo un costo de 13 millones de dólares, por un período de 4 meses.

<sup>108</sup> Sin embargo, el programa regresó a 2.700 migrantes mexicanos en los primeros 15 días

<sup>109</sup> <http://www.usembassy-mexico.gov>

Además, en el mismo sentido de subordinación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el entonces canciller, Jorge G. Castañeda, firmaron un convenio el 22 de junio de 2001 para que autoridades migratorias de Estados Unidos utilizaran balas de goma con pimienta en contra de los mexicanos que cruzan sin documentos la frontera de ese país.

Desafortunadamente, la actitud de subordinación del gobierno mexicano ante la política migratoria de los Estados Unidos ha llegado a extremos insultantes, como lo es la nula respuesta ante la entrada en vigor de una ley racista<sup>110</sup> en Arizona.<sup>111</sup> La Ley (Protect Arizona Now / Protege Arizona Ahora), conocida como Propuesta 200, fue votada el día 2 de noviembre de 2004 en el estado de Arizona y recibió el apoyo del 56% de los votantes contra 44%.<sup>112</sup> La ley veta el voto a los indocumentados y ordena que las personas acrediten su situación migratoria antes de obtener ciertos servicios del gobierno, restringe los servicios sociales a los inmigrantes ilegales y pide a los empleados gubernamentales denunciar la presencia de indocumentados, niega la asistencia pública a los indocumentados que viven en Arizona, negándoles asistencia médica, vacunas para sus hijos y el uso de bibliotecas y parques públicos. Además, obliga a los servidores públicos a reportar ante las autoridades de inmigración a todos aquellos indocumentados que acudan a solicitar ayuda, estableciendo que si los mas de 2000 empleados estatales no proceden a denunciar a los indocumentados podrán ser enviados a la cárcel.<sup>113</sup>

Desafortunadamente esta iniciativa no es exclusiva de Arizona, sino que es una estrategia a

---

110 La presidenta nacional e ideóloga del Protec Arizona Now, es la profesora emérita de la Universidad Vanderbilt, Virginia Abernethy; la cual es experta en políticas de población e inmigración, curiosamente de origen Cubano y criada en Argentina, ha señalado que “...(los mexicanos) han venido a este país diciendo que quieren recuperar tierras y bautizarlas como Aztlán; entonces, los estadounidenses sienten miedo de perder sus territorios”. “...Depende de cuántos mexicanos vengan y se queden. Tal vez si son muchos puedan hacerlo. Con la 200, los americanos están diciendo: “Queremos nuestro país ahora y queremos conservarlo para nosotros”. Además esta persona ha impulsado una iniciativa para prohibir el uso del idioma español, porque según ella “un país que usa más de un idioma es inestable”. En Martínez, Sanjuana “Ley Antimexicana”, Revista Proceso, No.1473, 23 de enero 2005, p.40.

111 El día 30 de noviembre ante un juez federal, se inicio un proceso por parte de abogados del Fondo México Americano para la Defensa Legal y de la Educación (MALDEF), en contra del gobierno de Arizona y de la gobernadora demócrata Janet Napolitano, bajo el argumento de que era inconstitucional porque invadía la jurisdicción federal en inmigración, obteniendo la suspensión temporal. El día 22 de diciembre de 2004 el Juez Federal en el Distrito de Arizona, David Bury, levantó la suspensión temporal a la entrada en vigor de esta propuesta 200. Sin embargo hasta el 1 de febrero del 2005, dicha ley sigue estando impugnada en el Circuito Noveno del Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos, con sede en San Francisco, California.

112 Ramírez, Patricia “Consulados, en alerta ante la entrada de la Propuesta 200”, La Crónica, México, 24 de diciembre 2004, p 4

113 El procurador de Justicia de Arizona, Terry Goddard, consideró infundada la demanda interpuesta ante una Corte Federal que argumenta que la Propuesta 200 es inconstitucional, puesto que argumenta que leyes federales prohíben a indocumentados recibir servicios públicos, y que los gobiernos locales y estatales tienen la obligación de colaborar con autoridades migratorias para garantizar que las normas federales sean respetadas. Además sustenta que dicha ley sólo aplicó a “beneficios públicos” estatales, algunos de los cuales son proporcionados por el Departamento de Seguridad Económica de Arizona (DES). Los cinco programas del DES que se verán afectados son los de asistencia general, programas de ayuda con enfermedades de la vista, vecinos ayudando vecinos, reparación y descuento en las utilidades, asistencia con pagos de la renta y programas de pago suplementario para desempleados; no aplicará a programas financiados por el gobierno federal como las estampillas de comida ni a la educación pública desde preescolar hasta décimo segundo grado. Tampoco el programa de seguro médico para personas de bajos recursos conocido por sus siglas en inglés como AHCCES.

nivel federal, como lo muestra la aceptación de la Propuesta de ley H.R.10. La introducción en el congreso de los Estados Unidos del proyecto de Ley para la Implementación de las Recomendaciones del 11 de Septiembre (9/11 Recommendations Implementation Act, H.R. 10). Elaborado con las recomendaciones de la Comisión creada después del ataque terrorista del 11 de Septiembre de 2001, constituye el golpe mas duro a los inmigrantes mexicanos en todo el período de la actual administración del presidente George W. Bush. El viernes 8 de octubre de 2004, el pleno de la Cámara de Representantes votó en favor de la H.R.10. La votación ocurrió exactamente en términos partidarios. Todos los legisladores del Partido Republicano votaron en favor y todos los legisladores del Partido Demócrata votaron en contra.<sup>114</sup>

Desde la “Propuesta 187” en California a la “propuesta 200” en Arizona y las leyes anti-inmigratorias aprobadas en 1996, no había habido un proyecto legislativo en Estados Unidos que aumentara tanto la vulnerabilidad de los inmigrantes mexicanos como sujetos de derechos humanos y laborales, que la contenida en la Propuesta H.R.10.

Las siguientes disposiciones del proyecto de ley H.R.10 despiertan importantes preocupaciones, por su repercusión a los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos.

“Sección 3005 – Prohibición de la aceptación de matrículas consulares: Esta disposición prohibiría a los empleados federales aceptar matrículas consulares como identificación. Sin embargo, en un entorno consciente de la seguridad, las personas que se encuentren en este país, independientemente de su situación, tienen que poder demostrar su identidad. Muchas ciudades, condados y agencias de aplicación de la ley aceptan las matrículas consulares como formas válidas de identificación.

Sección 3006 – Expulsión acelerada: Esta disposición amplía significativamente el régimen de la expulsión acelerada y sometería a todas las personas que entraron a Estados Unidos sin ser inspeccionadas a la expulsión acelerada, a no ser que hayan estado físicamente presentes en el país durante más de cinco años. Actualmente, la expulsión acelerada está planteando importantes preocupaciones relativas a las garantías procesales; esta disposición magnificaría inconmensurablemente estas preocupaciones.

Secciones 3007, 3009 y 3033: Estas disposiciones engloban aspectos fundamentales de la llamada Ley de Justicia en el Litigio sobre Inmigración (Fairness in Immigration Litigation Act, H.R. 4406) que socavarían aún más la disponibilidad de garantías procesales fundamentales para los extranjeros al: prohibir el recurso de hábeas corpus en una variedad de decisiones sobre inmigración; incrementar las condiciones para el otorgamiento de asilo; prohibir a los tribunales federales que concedan suspensiones de deportación mientras un caso esté pendiente, salvo en casos extraordinarios; y autorizar al gobierno que expulse a personas a países que carecen de gobiernos en funciones en tanto dichos países no impidan físicamente la expulsión.

Sección 3008 – Revocación de visas y otros documentos de viaje: Esta disposición somete a la expulsión a las personas que entren a Estados Unidos con una visa válida revocada posteriormente por el Departamento de Estado. Esta disposición prohibiría toda revisión administrativa y judicial de la decisión de revocación. Por lo tanto, una persona cuya visa haya sido revocada partiendo de información falsa( u otros errores) podría ser expulsada de Estados Unidos sin tener la oportunidad de recurrir las razones de expulsión.

114 Bustamante, Jorge A., “Por eso estamos como estamos”, MILENIO Diario, México, Octubre 11, 2004, p.4

Sección 3032 – Excepción de la restricción de la expulsión para terroristas y criminales: Esta disposición aumenta retroactivamente la carga de la prueba para las peticiones relacionadas con la Convención contra la Tortura. Este cambio es incompatible con el largamente mantenido consenso judicial de que nuestra obligación de no devolución (non-refoulement) está relacionada con la probabilidad del daño, y no las pruebas claras y convincentes de que se producirá un daño.

Sección 3053 – Requisitos mínimos documentales y normas de emisión para el reconocimiento federal: Esta disposición prohíbe a las agencias federales aceptar licencias de manejar u otros documentos de identidad emitidos por un estado, a no ser que se cumplan ciertos requisitos, como el que se emitan estableciendo el estatus migratorio.<sup>115</sup>

El Congreso de los Estados Unidos en pleno no ha aceptado en su totalidad dicha ley, debido principalmente al tema de la reestructuración de los servicios de inteligencia del gobierno federal, lo cual ha estancado la discusión sobre la aceptación en su totalidad del proyecto de ley H.R. 10, creado con la recomendaciones de la Comisión de seguridad nacional del 11 de septiembre.

Sin embargo es importante resaltar que las recomendaciones de dicha comisión en terminos de la seguridad e inteligencia establecieron que el gobierno de los Estados Unidos debería:

- Poner en uso toda la tecnología avanzada (lo que incluye sensores, videos y vehículos aéreos no tripulados) para asegurar la frontera norte;
- Requerir al Departamento de Seguridad del Territorio Nacional (DHS) que diseñe planes para la vigilancia sistemática de la frontera con México mediante aeronaves dirigidas a distancia;
- Aumentar el número de agentes de la patrulla fronteriza en 2.000 anuales durante cinco años;
- Aumentar el número de investigadores de la Oficina de Aplicación de las Leyes de Inmigración y Aduanas en 800 al año durante cinco años;
- Aumentar el número de camas disponibles para la detención y la expulsión migratorias por parte del DHS en 8.000 anuales durante cinco años;
- Endurecer los requisitos para la solicitud de visas;
- Criminalizar el tráfico de extranjeros;
- Hacer que la oferta de formación de tipo militar para organizaciones terroristas designadas sea un delito sujeto a deportación;
- Ordenar un estudio a la oficina encargada sobre las posibles debilidades del sistema de asilo de Estados Unidos;
- Decretar la inadmisibilidad y la deportabilidad de todo extranjero que cometa actos de tortura, ejecuciones extrajudiciales o atrocidades en el extranjero;

---

<sup>115</sup> H.R. 10: El Congreso tiene que rechazar el proyecto de ley anti-inmigrante, American Immigration Lawyers Association AILA, Press Release, Washington, 30 de septiembre 2004.

- Establecer una estrategia antiterroristas sobre viajes;
- Establecer el Centro sobre Contrabando y Tráfico de Personas;
- Autorizar el financiamiento de una iniciativa sobre seguridad en la inmigración;
- Exigir al DHS que desarrolle un sistema integrado de control;
- Exigir al DHS que desarrolle un sistema de entradas y salidas con datos biométricos;
- Establecer criterios federales mínimos para los certificados de nacimiento y los permisos de manejar;
- Mejorar la seguridad de las tarjetas de seguridad social;
- Establecer un programa de seguridad en las visas y los pasaportes en el Departamento de Estado; y
- Requerir al DHS que establezca criterios de identificación mínimos para el embarque en aeronaves comerciales y haga recomendaciones para criterios de identificación que permitan el acceso a otras instalaciones federales”.<sup>116</sup>

El clima antiinmigrante adquiere cada vez más, un perfil patológico en las instituciones gubernamentales que permea a la sociedad civil, como lo demuestra el proyecto “minuteman” de California, que intenta crear cuerpos de civiles armados, comúnmente conocidos como “cazamigrantes”.<sup>117</sup>

Sin embargo, los intentos por llevar o utilizar el tema de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes como capital político del gobierno mexicano, ha generado la creación por parte del gobierno federal del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El IME cubre las funciones de la extinta Oficina Presidencial para la Atención de las Comunidades Mexicanas en el Extranjero y

---

116 La cuenta atrás de esta semana: ¿Se equivocarán el Gobierno y el Congreso? Las medidas antiinmigrantes no tienen cabida en la legislación de reforma de la inteligencia, American Immigration Lawyers Association , Press Release, Washington D.C., 30 de noviembre de 2004.

117 El grupo armado de “cazamigrantes” Minuteman Project (MMP) planea vigilar la frontera de Arizona del 1 al 30 de abril de 2005. MMP toma su nombre de los voluntarios civiles conocidos como Hombres Minuto (minuteman), que se organizaban rápidamente sin previo aviso para enfrentar a las fuerzas inglesas en la guerra de Independencia. Dicha agrupación tiene su sede en California y asegura que tiene reclutado a más de 531 voluntarios armados, “de 47 entidades de los Estados Unidos”. La misión del grupo antiinmigrante consiste en detectar “utilizando binoculares, telescopios y lentes de visión nocturna”, potenciales indocumentados que crucen la frontera de Arizona desde México y denunciar a los “intrusos” a la Patrulla Fronteriza. El operativo de los voluntarios de MMP, cuenta con el apoyo del alguacil de Cochise, Larry Dever, quien considera “una causa justa” que civiles quieran proteger las fronteras del país. Sin embargo, el Departamento de Seguridad Interna (DHS) considera “sumamente” peligroso que civiles del MMP vigilen la frontera de Arizona para contener flujos de indocumentados. La misma Patrulla Fronteriza para el sector de Tucson, Arizona reprueba dicho operativo, según el portavoz Andy Adame, por considerarlo como una “receta ideal para un resultado desastroso”. En “ Enfrenta Mara a cazamigrantes en Arizona”, El informador, Guadalajara, México, Jueves 3 de marzo de 2005, p.5.

del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior; cuenta con un Consejo Consultivo integrado por 152 miembros, representantes de la comunidad mexicana y mexicano-americana en Estados Unidos y Canadá.<sup>118</sup>

El IME es el órgano ejecutor y operativo del Consejo Nacional para los Mexicanos en el Exterior,<sup>119</sup> encabezado por el Presidente de la República e integrado por los Secretarios de Relaciones Exteriores; Gobernación; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Economía; Hacienda y Crédito Público; Educación Pública; Desarrollo Social; Trabajo y Previsión Social; Salud; Turismo; y Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Inclusive, por la fuerza de las agrupaciones de mexicanos en los Estados Unidos, de organizaciones no gubernamentales preocupadas por los derechos civiles y políticos de los mexicanos en los Estados Unidos y de la presión de los sectores involucrados en el tema de electoral, se elaboró la Iniciativa de Ley para Regular el Voto de los Mexicanos en el Extranjero, la cual se ha discutido desde agosto del año 2003. Finalmente la Iniciativa de ley fue anunciada en un acto público por el Presidente Vicente Fox el 15 de junio de 2004<sup>120</sup> y presentada a la Comisión Permanente del Congreso al día siguiente, la cual finalmente fue votada a favor en la sesión ordinaria de la cámara de Diputados el 22 de febrero de 2005 y aprobada por el Senado el 27 de abril del mismo año. Finalmente, aprobada como ley el 29 de junio de 2005.

A principios del año 2004, la Secretaría de Gobernación realizó una gira por Estados Unidos y Canadá para discutir con representantes de la comunidad migrante puntos básicos que podría tener la iniciativa; como el que votarían los ciudadanos mexicanos con credencial de elector expedida en México; lo harían por Internet; votarían sólo para Presidente en el 2006; no habría campañas ni uso de medios de comunicación masiva fuera del país, ni tampoco podrían recibirse donaciones desde el exterior. Como fruto de estas consultas se añadieron dos demandas presentadas por organizaciones de migrantes: llevar a cabo campañas de credencialización en el extranjero y votar también por Senadores en el 2006.

Además de los acuerdos sobre el contenido de la iniciativa hubo otro sobre la forma de presentarla al Congreso de la Unión: que fuese una iniciativa conjunta del Presidente y

---

118 Está compuesto por 105 líderes mexicanos, mexicano americanos y mexicano canadienses, 10 consejeros de las organizaciones latinas más representativas dentro de EU, (por ejemplo Association of Farmworker Opportunity Programs, Hispanic National Bar Association, Hispanic Scholarship Fund, League of United Latin American Citizens, Mexican American Legal Defense and Educational Fund, National Association for Bilingual Education, National Council of La Raza, New American Alliance, U.S. Hispanic Chamber of Commerce, United Farm Workers), 10 asesores especiales y 32 representantes de los gobiernos de los Estados. El consejo ha formulado recomendaciones derivadas de diversas comisiones de trabajo: Asuntos Económicos y Negocios, Asuntos Educativos, Asuntos Legales, Asuntos Políticos, Asuntos de Organización Comunitaria, Salud y Cultura y Asuntos Fronterizos.

119 El cual es una instancia gubernamental, creada el 6 de agosto del 2002, con el objeto de establecer una mayor coordinación interinstitucional e intersecretarial sobre el tema migratorio.

120 El Secretario de Gobernación y el Presidente señalaron que la Iniciativa de Ley respondía a una justa y legítima demanda de las mexicanas y mexicanos en el extranjero, y que era producto de negociaciones con dirigentes de partidos y grupos parlamentarios, así como de consultas con organizaciones de migrantes. Incluso, el Secretario Creel agradeció al IME y a la CDPME el trabajo que han realizado a favor del voto en el exterior.



legisladores de los distintos grupos parlamentarios, y contase por lo mismo con el aval político de Gobernadores, dirigentes de partidos y, desde luego, representantes de la comunidad mexicana en el exterior. De esta manera, la iniciativa, que podría ser enriquecida en el proceso de su dictamen, contaría con una amplia base de apoyo y consecuentemente, tendría mayor probabilidad de ser votada a favor por el Congreso de la Unión.

Una demanda básica de la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero CDPME desde su fundación en 2001 fue que la paternidad de la iniciativa no se la adjudicara el Ejecutivo, ni un grupo parlamentario, partido u organización de migrantes, sino que fuese un logro compartido. Así quedó también escrito en la Propuesta Ciudadana de Ley sobre el Sufragio en el Extranjero que la CDPME, dirigentes de clubes, federaciones y otras organizaciones de migrantes presentaron a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, partidos políticos y al IFE en abril de 2003. La aceptación de la Iniciativa de Ley es un paso para buscar el ejercicio político de los mexicanos que se encuentran en los Estados Unidos. Sin embargo, el Congreso de la Unión sigue con la responsabilidad institucional de hacerlos efectivos para las elecciones de 2006.

## **Conclusiones**

Las relaciones internacionales en la actualidad representan una complejidad inobjetable. Las dinámicas establecidas en el escenario internacional, determinadas por el paradigma de la globalización enmarcan procesos políticos, económicos, sociales, educativos y culturales, los cuales complejizan el análisis y la tarea prospectiva de cualquier estudioso de la realidad internacional. Dicha realidad mundial suscita en las relaciones internacionales ángulos diversos de análisis en aspectos sociales, económicos, políticos, geográficos, históricos, geopolíticos, demográficos, culturales, religiosos y lingüísticos, como queda patente en el tema migratorio.

El proceso migratorio entre México y Estados Unidos ha sido permanente, desde la propia pérdida de gran parte del territorio, ahora norteamericano, antiguamente mexicano, y dadas las condiciones económicas, sociales, culturales y geográficas específicas de ambos Estados, es y será imparable. Los Estados Unidos en su condición de receptor de miles de trabajadores migrantes mexicanos cada año, han establecido su política migratoria según las necesidades de su economía. En momentos ha manifestado su aceptación a los flujos migratorios mexicanos, como lo fue durante el período de posguerra con el “programa bracero”, como en momentos, muestra su absoluto rechazo a tales flujos mediante la implementación de leyes como la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante; la Ley Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva; y la Ley de Conciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Trabajo de 1996, que entre otras acciones aumentaron los controles fronterizos, ordenó nuevos programas para verificación de empleos, estableció la elegibilidad para los programas de prestación de servicios públicos, volvió inadmisibles como inmigrantes autorizados por períodos de tres a diez años a aquellos que sean detectados como migrantes previos no autorizados, estableció penas más severas para asuntos migratorios, como la deportación sin el debido proceso.

Desafortunadamente, a pesar de declaraciones en contra de tales acciones por parte del gobierno mexicano, dicha política migratoria del gobierno estadounidense se aplica sin restricciones, bajo el argumento de detener la migración indocumentada. Sin embargo, la aplicación de medidas, como pueden ser las adoptadas por estas leyes federales en los Estados Unidos, como también por los programas en la frontera con México como son las operaciones Hold the line, Gatekeeper y Safeguard, significan una permanente afrenta a todo principio universalmente aceptado de respeto a la dignidad humana de los trabajadores migrantes.

Inclusive, tal posición contraria a cualquier instrumento internacional de respeto a los trabajadores migrantes y sus derechos humanos, se ha incrementado recientemente con la entrada en vigor en el año 2004 de una serie de leyes que hacen peligrar la seguridad y la vida de miles de trabajadores migrantes mexicanos que se ven obligados a salir de su país ante la miseria y el abandono generado por una incapacidad del estado Mexicano, el cual en lugar de defender y establecer políticas de protección, establece acuerdos equivocados de agresión a la población migrante.

La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes en la sociedad receptora, tiene su origen en el carácter de vulnerabilidad. Sin embargo, es importante señalar que la vulnerabilidad de los migrantes es una “construcción social”, se deriva de una condición que les

impone la sociedad receptora en el contexto de sus relaciones sociales con sus nacionales. Tiene que ver con las bases que los miembros de la sociedad receptora tienen para distinguir a un nacional de un extranjero. La base más común para hacer esta distinción es la connotación legal que se deriva de su ley constitucional, en la que usualmente se define quién es nacional y quién no lo es. El derecho soberano en que descansa tal distinción entra en contradicción con el derecho soberano de un país a autolimitarse en el ejercicio de su soberanía al comprometerse a respetar los derechos humanos de los extranjeros.

Es la condición de carencia de derechos y de acceso a recursos para su protección lo que se entiende por vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos. Si pensamos que un inmigrante internacional es prácticamente sinónimo de extranjero, podemos decir que la imposición que recibe un inmigrante internacional de la condición de vulnerabilidad de parte de los miembros de la sociedad receptora, tiene que ver con las bases que los miembros de la sociedad receptora tienen para distinguir a un nacional de un extranjero. La base más común para hacer esta distinción es la connotación legal que se deriva de su ley constitucional en la que usualmente se define quién es nacional y quién no lo es, como lo establece “el tipo ideal de Estado” de Max Weber.

El problema para el entendimiento de la vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de derechos humanos es que la distinción que hace la ley entre un nacional y un extranjero, es transformada en la práctica en un criterio para justificar un trato de inferioridad al extranjero respecto de los derechos que tiene un nacional. Esta “transformación” de una definición legal a un criterio de discriminación según el cual se coloca al trabajador migrante en una posición de inferioridad respecto del nacional, es básicamente un acto de poder que ocurre en la práctica social en el tratamiento que reciben los migrantes internacionales de parte de los definidos como nacionales por la ley de la sociedad receptora. Es un fenómeno social que ocurre en la relación que se da sólo en el país de acogida, en la práctica de relaciones sociales entre el trabajador migrante y el nacional del país receptor. En la práctica social, la vulnerabilidad de éstos últimos equivale a la imposición de una condición de inferioridad que, de facto o de jure, hace un nacional sobre un inmigrante internacional, en el contexto de las relaciones sociales entre ambos, como la construcción social del excluido, o la construcción de la intersubjetividad, “el habitus” de Pierre Bourdieu.

La ley establece una desigualdad entre un nacional y un extranjero respecto de sus derechos en el país del nacional. Eso se puede considerar legítimo, en tanto que cada país tiene el derecho soberano para decidir quién es nacional y quién es extranjero. Sin embargo, los Instrumentos Internacionales han establecido la responsabilidad de los Estados de proteger los derechos humanos, sin distinción de nacionalidades. Lo cual establece una aparente contradicción entre el derecho soberano para decidir y definir quién es nacional y quién no lo es, pero a la vez, el compromiso adquirido de promover, proteger y respetar los derechos humanos de los inmigrantes internacionales sin distinción de nacionalidad, origen étnico, género, edad, creencias religiosas o políticas.

Si se entiende la condición de vulnerabilidad de los inmigrantes como una condición de carencia de derechos, lo opuesto a esa condición es una de titularidad de derechos o el “empoderamiento”, término acuñado en el caso de los derechos humanos por la entonces Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, Mary Robinson. Entendiendo por integración de los migrantes, su tratamiento como iguales a los nacionales en dirección a una igualdad total de derechos que los nacionales.

Los Estados están obligados a respetar y hacer respetar los instrumentos internacionales de protección a los derechos de los trabajadores migrantes, universalmente aceptados y que establecen la vigencia de tales derechos independientemente de su estatus migratorio.

El principio de libre autodeterminación de los pueblos que es sustentado en su doctrina y normas positivas por el derecho internacional, ha representado un marco específico para el concepto de soberanía, es decir, los pueblos tienen el derecho de elegir su destino sin la intervención de entes externos, así como el ser respetados por toda la sociedad internacional. Sin embargo, seguimos viendo las atrocidades que se cometen al amparo de una soberanía “autárquica”, como la que sustentan los Estados Unidos.

Debido a la cantidad y cualidad de los problemas que afectan a los Estados, no es posible hallarles respuestas bajo el tradicional concepto de soberanía dado que la acción de un sólo Estado es inoperante, puesto que se necesitan acciones conjuntas o globales para su solución. Por lo tanto, actualmente es imprescindible el discutir el concepto de soberanía, pero a partir de una reorganización del sistema internacional, más justo y equitativo. La soberanía que permitiría el establecimiento de instituciones internacionales de protección de los derechos humanos, puede resumirse en el derecho de todas las naciones a autogobernarse en lo tocante a los asuntos claves para preservar y aun enriquecer su identidad como nación independiente, únicamente limitada por la interacción de todos los Estados en su búsqueda de un bien común, es decir una intersoberanía o soberanía compartida.

En lo relativo a los derechos humanos de los migrantes, la aceptación de instrumentos internacionales que comprometan al Estado a proteger estos derechos, le impone una restricción indivisible e irrenunciable a su propia soberanía. Esto es debido a que, si los derechos humanos forman parte del desarrollo pleno de la vida y preocupan a toda la humanidad por igual, es necesario establecer un nivel de exigencia a los Estados y más cuando en su territorio se consuman las violaciones de estos derechos.

Los Estados no pueden negarse a admitir la supremacía de los derechos humanos, como también la competencia de los organismos internacionales encargados de velar por ellos, si lo hacen, el poder arbitrario de los Estados podría ser infinito; regresaríamos a “la edad de piedra”, como lo demuestran las acciones implementadas en contra de los trabajadores migrantes en los Estados Unidos.

Siguiendo este razonamiento, se puede señalar que un Estado sólo es soberano en la medida en que es apto para respetar y hacer respetar los derechos humanos, y por ende de los migrantes. Es necesario dejar en claro que, la protección de los derechos humanos no es un asunto de la jurisdicción interna de los Estados, porque tales derechos son anteriores y superiores a los de cualquier Estado, de modo que el principio de no-intervención debe interpretarse en plena armonía con el respeto a los derechos humanos. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido y sostenido jurisprudencia al respecto, en el sentido de que los tratados o convenciones que protegen tales derechos no son de tipo tradicional, circunscrito para un beneficio mutuo entre los Estados contratantes, sino que, al ser su objeto y fin la protección de los derechos humanos, los Estados parte asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino de manera unilateral y hacia los individuos que se encuentran bajo su jurisdicción.

Los trabajadores migrantes están considerados como sujetos del derecho internacional público, vía los instrumentos internacionales. Es decir, el estado de vulnerabilidad de los inmigrantes y los extranjeros es, por definición, un asunto internacional que guarda relación con una obligación derivada de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos. Está relacionado con los principios convenidos por los Estados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en lo que se refiere a los ciudadanos de otros países.

Estos derechos humanos son parte fundamental o la razón de ser de las Naciones Unidas. En el contexto del derecho internacional se considera que forma parte de la "responsabilidad del Estado" respetar, en su calidad de Estado Miembro, los derechos humanos de las personas como seres humanos, independientemente de su nacionalidad o país de origen. El pleno cumplimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos es lo que en derecho internacional se entiende como responsabilidad del Estado en lo que respecta a la norma establecida por los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.

La jurisdicción de instituciones de carácter internacional ha alcanzado gran importancia en la últimas dos décadas, propiciado por la globalización del capital, el comercio y la información; y el surgimiento sin precedente de movimientos sociales y organizaciones civiles que han tenido como objeto de trabajo temas y asuntos de carácter social a nivel nacional y global, campos específicos del desarrollo o sectores vulnerables de la población, como lo son los trabajadores migrantes.

Sin embargo, mientras que los Estados han aceptado que áreas fundamentales del desarrollo económico que antes estaban reservadas a decisiones nacionales deban acordarse en instancias supranacionales, siguen aduciendo derechos soberanos para decidir quién entra a sus países y, en algunos casos, quién sale de ellos. Incluso, la dinámica de integración económica más allá de las fronteras entra en contradicción con políticas de control migratorio.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han acordado importantes instrumentos jurídicos en defensa de los derechos de toda persona humana, mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, o bien, relativos a la lucha contra la discriminación, el racismo y la intolerancia que en conjunto son aplicables a los trabajadores migrantes. Estos instrumentos forman un andamiaje jurídico, político y moral de gran alcance y valor para defender la dignidad y la vida de los migrantes y sus familiares, como la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Dicha Convención, adoptada en 1990 y que entró en vigor el 1 de julio de 2003, y hasta agosto de 2005 ratificada por México, Argelia, Azerbaijan, Belice, Bolivia, Bosnia- Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Colombia, Chile, Ecuador, Egipto, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Honduras, Kyrgyzstan, Libia, Mali, Marruecos, Filipinas, Senegal, Seychelles, Sri Lanka, Siria, Tajikistan, Timor Oriental, Turquía, Uganda y Uruguay; deberá ser el instrumento fundamental para adecuar instituciones, leyes y políticas, así como para orientar el contenido de las negociaciones sobre migración entre los Estados expulsores y los Estados receptores de la migración laboral internacional.

El objetivo general de la Convención fue establecer normas mínimas de aplicación universal sobre la protección de los trabajadores migrantes, especialmente del segmento más vulnerable como lo es el de la mujer, el infantil y el anciano, y también, de sus familiares, con o sin

documentos. La Convención reconoce la igualdad de la trabajadora migrante con el trabajador y considera a ambos no sólo en lo individual, sino como parte de una unidad social, como lo es la familia. La Convención hace explícita y directa la aplicación a los trabajadores migrantes de normas universales de protección relativas a los derechos humanos, como son las civiles, sociales, políticas, económicas y culturales. A la vez, establece al respecto, la obligatoriedad de respetar tales derechos por parte de los Estados de origen, de tránsito y de destino.

## **Bibliografía**

Abella, Susana, El Fenómeno de la Migración Internacional en el Mundo, México, Ed. Gernika, 1987.

Abramovich Cosarín, Víctor; Los Derechos económicos, Sociales y culturales en la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, IIDH, San José, 1999 (documento inédito)

Abrams S., Franklin, Política estadounidense de inmigración: ¿qué tan estrecha es la puerta?, México, Ed. Gernika, 1989.

Adams, Willi Paul, Los Estados Unidos de América, Edit. Siglo XXI, México, 1979

Aguilar Salazar, José, Exclusion of documented alien's children from public education pursuant to California's proposition 187 votes for its analysis under the United States Constitution, Albuquerque, New Mexico, USA, Instituto Matías Romero, tesis, 1997.

Alanis Enciso, Fernando Saul, El primer programa bracero y el gobierno de México 1917 – 1918, Ed. El Colegio de San Luis, México, 1999.

Appleyard, Reginald. "Les migrations internationales et les pays en développement". En: Appleyard, Reginald (Coordinador) L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement, Paris: Centre de Développement de l'OCDE, 1988

Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Público, 4ta Ed. Porrúa, México, 1999.

Arroyo, Alberto et al, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis, crítica y propuesta, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, México, 1993

Astrubal Aguiar, A, Cancado Trindade, Antonio, Estudios Básicos de Derecho Humanitario Internacional, Comisión de la Unión Europea, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993.

Baines, Dudley. "European labor markets, emigration and internal migration, 1850-1913". En: Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey (Eds.) Migration and the international labor market, 1850-1939, London: Routledge, 1994.

Beuchot, Mauricio: Filosofía y Derechos Humanos, México 1993, Siglo XXI,

Becker, Howard S. Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance, Nueva York, N.Y., The Free Press of Glencoe, 1968,

Bidart Campos, Germán J. Teoría general de los derechos humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993

Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean Claude, La Imaginación Sociológica, Siglo XXI, México, 1984.

- Bourdieu , Pierre, Por una antropología reflexiva, Piados, Madrid, 1998.
- Bourdieu , Pierre, La sociología crítica, Anthropos, Barcelona, 1996.
- Brinkley, Alan, Historia de Estados Unidos, Mc Graw- Hill, México, 1997
- Brinley, Thomas, Migración Internacional y Desarrollo Económico, 1998, UNESCO
- Buerghenthal, Thomas, Derechos humanos internacionales, Gernika, México, 1996,
- Bustamante Jorge A. “Mexican Migration: The political Dynamics of Perceptions”, en Reynolds, Clark W. y Tello, Carlos (eds.), U.S.-Mexico Relations: Economy and social Aspects, Stanford, University of Stanford Press, 1983
- Bustamante, J. A. , Espaldas Mojadas: Materia prima para expansión del capital norteamericano, El colegio de México, Cuadernos del CES. No. 9, México, 1976
- Bustamante, Jorge A. Comentario a “La migración en norteamérica”, en Estudios en torno a la migración, UNAM, 2001
- Bustamante, Jorge. Migración internacional y derechos humanos, UNAM, 2002.
- Bustamante, Jorge y Rodolfo Corona, Características básicas de la migración laboral de México a Estados Unidos, Tijuana, B.C., Colegio de la Frontera Norte, 1995.
- Borjas, George, Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy, Princeton, N.J. Princeton University Press, 1999
- Burgenthal, Thomas et al, La protección de los Derechos Humanos en las Americas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1983,
- Cacopardo, M. C. y Moreno, J. L. La familia italiana y la meridional en la emigración a la Argentina, Naples: Edizioni Scientifiche Italiane, 1994.
- Carrillo Flores, Antonio: La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos, México, Porrúa, 1981
- Cassin René,, Protección Nacional e Internacional de los Derechos Humanos, UNAM, IIJ, SRE, México, 2000.
- Castillo, P. The Making of the Mexican Working Class in the U.S., Los Angeles, California 1880-1920, V reunión de Historiadores mexicanos y norteamericanos en Pátzcuaro Michoacán, 12 al 15 de octubre de 1997, (versión estenográfica)
- Castles, Stephen, “la Era Inmigratoria, Cultura, Incertidumbre y Racismo”, ponencia presentada en el Congreso sobre Migraciones, política migratoria y trato civil a minorías, en la Universidad de Oldenburg, Hannover, Dinamarca, septiembre de 1992.



Castles, Stephen y Mark J. Miller, “ La era de la migración” , Miguel Angel Porrúa y Camara de Diputados, 2004

Cornelius, Wayne A., et al, Controlling Immigration a Global Perspective, California, USA, Ed. Stanford University Press, 1994.

Cornelius, Wayne, Mexican Migration to the USA, Causes, Consequences and US responses, MIT, Cambridge, Massachuset. 1987

Craig, Richard B. The bracero program, University of Texas, Austin, 1971

Cusminsky Mogliner, Rosa, California: Problemas económicos, políticos y sociales, México, CISAN, UNAM, 1992.

Dávalos Martínez, Héctor y Genoveva Roldan, 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 internarse en la franja fronteriza sur norteamericana, México, Ed. CNDH, Colegio de la Frontera Norte, 1996

De Olloqui, José Juan, (Compilador), Estudios en torno a la Migración, México, UNAM, 2001

Domenach, H. y Picquet, M. "Typologies et reversibilité migratoire". En Appleyard, Reginald (Dir.) L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement, Paris: Centre de Développement de l' OCDE, 1988.

Donnelly, Jack: Derechos Humanos Universales en teoría y en la práctica. México, Gernika 1994

Dugard, John, International Law. A South African Perspective, Juta & Co. Kenwyn, 1994

Dulitzky, Ariel y González, Felipe: Derechos Humanos y la Organización de Estados Americanos, International Human Rights Law Group 1999 - 2000, (documento inédito)

Dunn, Timothy, The militarization of the U.S. – Mexican border, 1978-1992. Low intensity conflict doctrine comes home. University of Texas at Austin, 1996.

Durand, Jorge, Migración México – Estados Unidos años veinte, México, CNCA, 1991

Durand, Jorge, Mas allá de la línea patrones migratorios entre México y Estados Unidos. México , Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994

Estudio sobre las violaciones a los derechos humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América. CNDH, México, 1999

Etiénne LLano, Alejandro, La protección de la persona humana en el Derecho Internacional. Los derechos humanos, México, Trillas, 1987

Federici, N. "Les causes des migrations internationales". En: Appleyard, Reginald (Dir.) L'incidence des migrations internationales sur les pays en développement, Paris: Centre de

Développement de l' OCDE, 1988.

Fix - Zamudio, Héctor, Protección Jurídica de los Derechos Humanos. México, CNDH. 1999

Free trade and labor migration: the uncertain connection, mimeo, Conferencia de Alcaldes Fronterizos, Tijuana, B.C., Colegio de la Frontera Norte, junio 13 de 1991.

Galarza, Ernesto, Merchants of Labor . The Mexican bracero story, an account of the managed migration of Mexican farm workers in California 1942-1960, Santa Barbara, McNally and Loftin Publishers, 1964

García Cantu, Gastón “Utopías mexicanas”, FCE, México, 1978

García Griego, Manuel y Mónica Vereza, (coordinadores), México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados, México, Coordinación de Humanidades, UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.

García Zamora, Rodolfo y Miguel Moctezuma, “Trabajadores Temporales contratados por Estados Unidos. Informe sobre el programa piloto del Gobierno de Zacatecas”, ponencia presentada en la Mesa Redonda Binacional. Programa de Trabajadores Temporales México-Estados Unidos, Guadalajara, México, mayo de 2001.

Gómez Aguilar, María de los Angeles, La protección consular de México en Estados Unidos en materia de migración ¿Una política reactiva?, Instituto Matías Romero, tesis, 1989.

Gómez Arnau, Remedios, México y la Protección de sus nacionales en Estados Unidos, México, CISAN, UNAM, 1990.

Gómez León, Alejandra Genoveva, El anti clima inmigrante en los Estados Unidos, la propuesta S.O.S en California, Instituto Matías Romero, tesis, 1996.

Gómez Robledo, Antonio, EL Jus Cogens Internacional( Estudio Crítico), UNAM, México, 1982.

González Félix, Miguel Angel, La no pérdida de la nacionalidad mexicana y la protección de mexicanos en el extranjero, Zacatecas, Zac. 1er Taller Fronterizo en Materia de Nacionalidad, 1996.

González Gómez, Roberto, Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales, Habana , Ed. Instituto Superior de Relaciones Internacionales, 1990.

González Souza, Luis, Soberanía Herida, México, Ed. Nuestro Tiempo, Tomo I y II, 1994

Grossman Brezin, Elliot Lee, Los derechos humanos de los trabajadores en los EUA dentro o fuera del TLC, Guadalajara, Jal., Seminario de Estudios Chicanos y de Fronteras, INAH, Feria Internacional del Libro, 1992.

Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey. "International migration. 1850-1939". En: Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey (Eds.) Migration and the international labor market, 1850-1939, London: Routledge, 1994.

- Herrendorf, Daniel E. Derechos Humanos y viceversa, CNDH, México, 1991,
- Hernandez Sánchez, José Luis, Monografía sobre Derechos Humanos. México, Cámara de Diputados, 2000 p
- Hervada, Javier y Zumbaquero, José M: Textos Internacionales de Derechos Humanos, Pamplona, Universidad de Navarra, 1992,
- Hofstetter R., Richard, La Política de Inmigración de EUA, México, Ed. Gernika, 1989.
- Holmes, Colin. "Historians and immigration". En: Pooley, Colin y White, Ian (Eds.) Migrants, emigrants and immigrants. A social history of migration, London: Routledge, 1991.
- Ianni, Octavio, Teorías de la Globalización, México, Ed. SXXI, 1996
- Imaz, Cecilia, La practica del Asilo y del Refugio en México, Potrerillos, México, 1995.
- Imaz, Cecilia, El nuevo entorno de las relaciones laborales en Estados Unidos: Un retroceso en los derechos humanos de los migrantes mexicanos. El caso de los trabajadores agrícolas. En Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México, UNESCO, México, 2003
- Jacobs, Francis G. The Effect of Treaties in Domestic Law, United Kingdom, National Committee of Comparative Law, Vol. 7, Sweer & Maxwell, Londres, 1987.
- Kennedy, Paul, Hacia el siglo XXI, Barcelona, Plaza y Janes, 1998.
- Kelsen, Hans, La Teoría Pura del Derecho, México, Ed. Nacional, 1981.
- Kirton, John, The seven power summit as a new security institution, in Bulding a new global order. Emerging trends in international security, Oxford University Pres, Ontario, Canadá, 1993
- Kuhn, Thomas, S., La estructura de las revoluciones científicas, México, 1971.
- Leon y Grinberg, Rebeca, Psicoanálisis de la Migración y del Exilio, Madrid, España, Ed. Alianza, 1994.
- Loaeza Tovar, Enrique, Comentario sobre protección a mexicanos en el extranjero, Tijuana B.C., 1er Foro de Análisis en Materia de Nacionalidad, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995.
- Lowenthal, Abraham y Burgess Katrina, The Californian – México Conection, California, E.U., Stanford University Press. 1990.
- Lozano Ascencio, Fernando, Migración Internacional y Remesas, coloquio Internacional sobre migración mexicana a Estados Unidos, Guanajuato, Gto. Del 9 al 11 de diciembre 1996.
- Lozano, Fernando, “Experiencias internacionales en el envío y uso de las remesas”, en Rodolfo Tuirán (coordinador), Migración México-Estado Unidos. Opciones de Política, Secretaría de

Gobernación, CONAPO, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000.

Machuca Ramírez, Jesús Antonio, Internacionalización de la fuerza de trabajo y acumulación de capital México – Estados Unidos, México, INAH, 1990.

MacArthur D., John y T, Catherine: La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: un desafío impostergable, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1999

Martínez, John R. Mexican Immigration to the U.S. (1910-1930) University of California en Berkeley, 1957

Martínez, Jesús, “Los emigrados y la nación mexicana: la evolución de una relación”, en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez (compiladores) Impacto de la Migración y las Remesas en Crecimiento Económico Regional, Senado de la República, México, 1999.

Massey, Douglas S. y otros, los ausentes, el proceso social de la migración internacional en el occidente de México. Editorial Patria, 1991

Mathiew, Jean Luc, Migrants et Refugiés, Presses Universitaires de France, París, 1997

Moctezuma, Miguel, “Clubes Zacatecanos en los Estados Unidos. Un Capital Social en Proceso”, ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Zacatecas, México, septiembre, 2001.

Moctezuma Longoria, Miguel y Rodríguez Ramírez Héctor. Compiladores. Impacto de la Migración y las remesas en el crecimiento económico regional, Senado de la República LVII Legislatura, México 1999.

Morales Morales, Juan Gabriel, Retos y Funciones de los consulados mexicanos fronterizos en Estados Unidos, Instituto Matías Romero, tesis, 1988

Morales, Patricia, Indocumentados mexicanos, causas y razones de la migración laboral, México, Ed. Grigalbo, 1990

Morales, Patricia, Migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos (tesis de Licenciatura) FCPYS, UNAM, 1980

Munguía Salazar, Alex y Jorge Retana. Soberanía, inserción, globalización y rupturas financieras internacionales: la necesidad de un nuevo proyecto nacional, en Arturo Perales, Braulio Morales y Manuel del Valle (compiladores) integración regional y globalización, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 2001

Munguía Salazar, Alex, La aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte de México en Jorge Alonso, Bernardo Batís y Gabriel García Colorado (Compilación) Los derechos humanos y los retos del nuevo milenio, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, CIESAS, ITESO, 2000.

Munguía Salazar, Alex, La entrada en vigor de la Convención Internacional sobre los derechos

de los trabajadores migrantes y sus familias y sus efectos en América del Norte, en Carlos Martínez Becerra (Compilador) Integración Regional, Fronteras y Globalización, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia 2004.

Nikken, Pedro, El concepto de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)

Nevis, A. y H.S. Commager, Breve historia de los EUA, Compañía General de Ediciones, México, 1977.

Ojeda Gómez, Mario “Estudio de un caso de decisión política: El programa norteamericano de importación de Braceros”, en Extremos de México, El Colegio de México, México 1971.

Olimon Nolasco, Manuel, Los Derechos Humanos, Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, México, 1990

Oraá Oraá, Jaime En torno al valor jurídico de la Declaración Universal, en La Declaración Universal de Derechos Humanos en su cincuenta aniversario. Un estudio interdisciplinario, Universidad de Deusto, Bilbao, 1999,

O'Rourke, Kevin et. al. "Mass migration, commodity market integration and real wage convergence. The late-nineteenth-century Atlantic economy". En: Hatton, Timothy y Williamson, Jeffrey (Eds.) Migration and the international labor market, 1850-1939, London: Routledge, 1994.

Ortiz Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, 6ª. Reimpresión, Oxford University Press, México, 2000

Osmánczyk, Edmund Jan, Enciclopedia mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, Argentina, FCE, 1976

Osorio, Victor, Notas sobre las estrategias para promover los derechos de los trabajadores migrantes, REMALC, México, 1997

Owen, David, Derechos Humanos, Barcelona, Pomaire 1979

Papail, Jean “Remesas e inversiones de los ex-migrantes internacionales radicados en áreas urbanas de Jalisco, Guanajuato y Zacatecas”, ponencia presentada en Segundo Seminario sobre Migración Internacional, Remesas y Desarrollo Regional, Zacatecas, México, septiembre, 2001.

Parker, RAC. El Siglo XX. Europa 1918-1945, México: Siglo XXI Editores, 1978.

Pooley, Colin y White, Ian (Eds.) Migrants, emigrants and immigrants. A social history of migration, London: Routledge, 1991.

Proley, Robert, Senator, The Challenge: Latinos in a changing California, Senatorial District California Legislature, 1995.

Ragazzi, Mauricio, The Concept of International Obligations Erga Omnes, Oxford Monographs in International Law Clarendon Press Oxford, Nueva York, 1997.

Riva Palacio, Vicente, Resumen Integral de México a través de los siglos, México, ed. CGE, 1976.

Robledo Martínez, Fernando, Violación a los Derechos Humanos del trabajador migrante, Zacatecas, Zac., 1er Foro de Análisis en Materia de Nacionalidad, 1995.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús, Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos. México, CNDH, Tomo I y II, 1998

Rousseau, Charles, Derecho Internacional Público, De. Ariel, Traducción, Barcelona, 1966.

Sánchez, Blanca. Las causas de la emigración española. 1880-1930, Madrid, Alianza Universidad, 1995.

Sandoval, Juan Manuel y Guerrero, Francisco Javier, La Actitud del Gobierno Mexicano ante la actual Ola Anti-inmigrante Estadounidense. Senado de la República, México, 1997

Sandoval, Juan Manuel, El plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana, en Armando Bartra (coordinador), Mesoamérica. Los Ríos Profundos. Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá, México, 2001.

Sandoval, Juan Manuel, (coordinador) La Frontera México- Estados Unidos en la perspectiva de la seguridad binacional, en Las Fronteras Nacionales en el umbral de dos siglos. INAH, Colección Científica, 1993.

Sandoval, Juan Manuel, Integración Económica y Militarización de la Frontera México-Estados Unidos, El Cotidiano, UAM Azcapotzalco, México, 1996.

Sandoval, Juan Manuel, La Región Fronteriza Sur de México en el Marco de la Seguridad Nacional Estadounidense. En, Las fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central, Philippe Bovin (Coordinador). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), y Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA). México, D.F. 1997.

Sandoval, Juan Manuel, Los esfuerzos antiinmigrantes estadounidenses se regionalizan al norte y al sur del continente americano. En Derechos Humanos y flujos migratorios en las fronteras de México, UNESCO, México, 2003

Sandoval, Juan Manuel, Los refugiados centroamericanos en la frontera México-Estados Unidos: ¿Un problema de seguridad nacional o de derechos humanos?. En, Una Década de Refugio en México. Los Derechos Humanos de los Guatemaltecos. Aída Hernández y Marcela Freymut (Comp.). CIESAS, Academia Mexicana de Derechos Humanos e Instituto Chiapaneco de Cultura. 1992.

Sandoval, Juan Manuel, La Frontera México-Estados Unidos en la Perspectiva de la Seguridad Binacional. En, Las fronteras nacionales en el umbral de dos siglos. Juan Manuel Sandoval (Coordinador) Instituto Nacional de Antropología e Historia; México. 1993. Colección Científica

Nº. 267.

Sandoval, Juan Manuel, “La Migración Laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, Ponencia presentada en el Foro de Consulta sobre Asuntos Laborales y Migración, Senado de la república, LVII Legislatura, México, D.F., 22 de septiembre de 1999.

Sassen, Saskia. The mobility of labor and capital, Reino Unido, Cambridge University Press, 1988.

Serra Rojas, Andrés: Hagamos lo imposible, la crisis actual de los Derechos del Hombre, Esperanza y Realidad, México, Porrúa, 1983

Scholliers, P. y Zamagni, V. Labour's reward: real wages and economic change in 19th and 20th century Europe, England: Edward Elgar Publishing Limited, 1995.

Schumacher, Ma. Ester. (Compiladora) Mitos en las relaciones México- Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Ed.Porrúa, México. 1981.

Seara Vázquez, Modesto, Política Exterior de México, Ed.Harper and Row latinoamerica, México. 1992.

Seccombe, IJ y Lawless, RI "L'intervention de l'etat et le marche international du travail: examen des politiques a l'egard de l'emigration de travailleurs dans le monde arabe". En: Appleyard, Reginald (Dir.) L' incidence des migrations internationales sur les pays en développement, Paris: Centre de Développement de l' OCDE, 1988.

Sepúlveda, César: Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos, México, CNDH, 1991

Sepúlveda, César, Derecho Internacional, 5ª ed., Porrúa, México, 1973.

Sperdutti, Giuseppe “Dualism and Monism: A Consideration to be Overcome”, en Estudios de Derecho Internacional. Homenaje al profesor Miaja de la Muela, Vol. I, Tecnos, Madrid, 1979,

Tapinos, Georges. L'economie des migrations internationales, Paris: Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1974.

Taylor, Paul S. “Mexican Labor in the USA”, Nueva York, Arno Press and The New York Times, 1970

Tello, Carlos, “La economía mexicana: Hacia el tercer milenio.” Nexos, No. 223, México, julio de 1996.

Torres, Federico, "Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua", CEPAL, LC/MEX/R.662, 1998

Tuirán, Rodolfo, Carlos Fuentes y Luis Felipe Ramos, “Dinámica Reciente de la Migración

México-Estados Unidos”, El Mercado de Valores, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.

Tuirán, Rodolfo, “Desarrollo, comercio y migración: el caso de México”, ponencia presentada en el Seminario: Los Acuerdos de Libre Comercio y sus Impactos en la Migración”, Guatemala, 15-16 de noviembre de 2000.

Van Dijk, Jouke et. al. (Eds.) Migration and labor market adjustment, Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989.

Vargas A. Jorge, Abusos de la patrulla fronteriza de Estados Unidos, trabajadores indocumentados mexicanos y Derechos Humanos Internacionales, CND, México 2002.

Villaseñor Blanca y José Morena, “Breve visión sobre las medidas de control migratorio en la frontera norte de México” Foro Migraciones2000-2001, Migración: México entre su dos fronteras, México, 2002.

Wallerstein, Immanuel (coordinador), Abrir las Ciencias Sociales, Ed. S.XXI, México, 1996

Wallerstein, Immanuel, Un mundo incierto, Ed. Zorzal, Buenos Aires, 2002

Weber, Max , Economía y Sociedad, México, FCE, 1983

Weber, Marx, El político y el científico,Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1986

Weintraub, Sidney, Implications of mexican demographic developments for the United States. En Mexican and Central American populatio and U.S. inmigration policy. Center for Mexican American Studies, University of Texas, 1989.

Williamson, Jeffrey y Hatton, Timothy (Eds.) International labour market integration and the impact of migration on national labour markets since 1870 (sic), XI International Economic History Congress, Milán, septiembre 1994.

Wallerstein, Immanuel (coordinador), Abrir las Ciencias Sociales, Ed. S.XXI, México, 1996

Wallerstein, Immanuel, Un mundo incierto, Ed. Zorzal, Buenos Aires, 2002

Zovatto, Daniel, Los Derechos Humanos en el sistema Interamericano, recopilación de instrumentos básicos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1987,



## **Documentos**

“Conclusiones del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares”, XIII Reunión de la Comisión Binacional México-EU, DGPAC, S.R.E., México, mayo 6 y 7 de 1996.

“Informe de labores de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares”, DGPAC, S.R.E., México.

“Informe sobre tráfico de personas (Informe TIP)”, Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos, 11-16 -2003. (<http://usinfo.state.gov/espanol>)

“Alianza para la frontera México-Estados Unidos. Declaración a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promover un flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la frontera”. Firmado el 22 de marzo en Monterrey, México, por Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y por Colin Powell, Secretario de Estado de Estados Unidos de América.

“COMERCIAR CON LOS DERECHOS La promesa incumplida del acuerdo paralelo al TLC”, Human Rights Watch, Nueva York, abril de 2001.

Conferencia Regional sobre Migración, Comunicado conjunto, Puebla Pue., 14 de marzo de 1996.

Conferencia Regional sobre Migración, S.R.E., Puebla, Pue. Marzo 14 de 1996.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), La situación demográfica en México, 1999.

Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias, SRE, INM, 1990.

Convención sobre Protección Consular, Viena, Austria, 1969.

Declaración de Santiago y Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas, Santiago de Chile 19 de abril de 1998.

El desafío de la interdependencia México – Estados Unidos, informe sobre el futuro de las relaciones México – Estados Unidos, México, INAH, 1990.

Estudio sobre las violaciones a los Derechos Humanos de la mujer mexicana que emigra hacia Estados Unidos de América, CNDH, México, 1999.

H.R. 10: El Congreso tiene que rechazar el proyecto de ley anti-inmigrante, American Immigration Lawyers Association AILA, Press Release, Washington, 30 de septiembre 2004.

Illegal Immigration Reform and Immigrant responsibility act of 1996 (IIRIRA) Public Law. U.S. Government Printing Office, Washington, D.C. September 1996.

Informe sobre la III Cumbre Sindical Paralela a la Cumbre Ministerial del ALCA, REMALC, México, 1997

Immigration Reform and Control Act, Public Law 99-603, November 6, 1986. U.S. Printing Office, Washington.D.C.

IOM International Organization for Migration, Cuestiones de Políticas Migratorias, Hechos y Cifras sobre la Migración Internacional. OIM, Ginebra, Suiza. 2003, p.1

Measures for the protection and general conditions to be observed in their settlement, Cuarenta años de Asistencia Internacional a los Refugiados, ACNUR, Geneva, 1974.

La cuenta atrás de esta semana: ¿Se equivocarán el Gobierno y el Congreso? Las medidas antiinmigrantes no tienen cabida en la legislación de reforma de la inteligencia, American Immigration Lawyers Association, Press Release, Washington D.C., 30 de noviembre de 2004.

Ley de Migración de EUA, acciones en curso y acciones previstas por la cancillería mexicana, DGPAC, S.R.E., marzo 31 de 1997.

Ley del Servicio Exterior Mexicano, SRE

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, IMRED, S.R.E.

Protección de mexicanos en EUA, México, DGPAC, S.R.E., abril de 1996.

Reporte del Estudio Binacional sobre Migración, México y Estados Unidos, S.R.E., México, 1997.

Reunión del Grupo Regional de consulta sobre migración, Minuta, San José, Costa Rica, 13 y 14 de noviembre de 1997.

Reunión Técnica de la Conferencia Regional sobre Migración, Propuesta de México, 14 de agosto de 1996.

Revista del Senado de la República, Relaciones Internacionales y Política Exterior de México, Senado de la República, abril – junio, 1997.

Segunda Conferencia Regional sobre Migración, Comunicado Conjunto, Panamá, 14 de marzo de 1977.

Seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México, CONAPO y Gobierno de Zacatecas, 27 y 28 de febrero y 1 de marzo de 1991, Zacatecas Zac.

Supreme court of the United States. Syllabus. Hoffman Plastic compound, inc. V national labor relations board. Certiorari to the united states court of appeals for the district of columbia circuit. N° 00-1595. Argued January 15, 2002-Decided march 27, 2002.

Tercera Conferencia Regional sobre migración, Comunicado conjunto, Ottawa, Canadá, 26 y 27 de febrero de 1998.

*“La violación de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en los Estados Unidos. Análisis sobre la aplicación del sistema de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes”.*

Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y E.U., Resumen, SECOFI, México, 1995.

**Hemerografía**

“Battle Begins Over Proposition 187 California’s anti- immigration initiative”, Network News, July–Aug, 1993.

“Court limits job actions by entrants. 5-4 decision. Punishments for employers are restricted”. Arizona Daily Star. Thursday, 28 March 2002. Tucson, Arizona, USA

“Creara iniciativa anti – inmigrante una subclase humana”, El Financiero, agosto 29 1994.

“Declaración conjunta adoptada por el presidente de México y el presidente de los Estados Unidos sobre migración”, EL Universal, 9 de mayo de 1997.

“En busca del fast trak, EU maquilla cifras del TLC” El Financiero, 16 de julio de 1997,p.24.

“Fuerte debate sobre los resultados del TLC en EU”, El Financiero, 12 de julio de 1997,p.4

“Informa Conapo que diversos factores hacen inevitable la generación de flujos migratorios entre ambos países”, Milenio Diario, 11 de agosto de 2003 ,p.3

“Immigration today(current policy and statistics)” en la Revista Congressional Digest del libro estadístico del Servicio de Inmigración y naturalización de 1994, Congreso de los Estados Unidos. pp <sup>130</sup>-136.

“Mas gastos provocara la iniciativa salvemos a Nuestro Estado”, El Financiero, agosto 9 1994.

“Oposición de funcionarios del gobierno de Estados Unidos contra la propuesta de Wilson”, Uno mas Uno, 10 de noviembre, 1994.

“Summit of the americas, declaration of principles”, en Bussines America, Vol.115, Number 12, December 1994. Pp.5-7.

“What drove the mass migrations from Europe in the late nineteenth century?”. En: Population and Development Review, Vol. 20, No. 3, september 1994.

Aguilar Zinser, Adolfo, “Mexicanos en Chicago”, Uno más Uno, dic. 18 de 1978.

Aguirre, Pedro ” ¿Conviene los republicanos” , El Universal: Bucareli 8 , num.177, 17 de diciembre del 2000

Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto “Paradoja: Estado de Derecho versus Derechos Humanos”, Revista de Relaciones Internacionales, No.74, Agosto 1997

Benjau, Martín, “Una juez estadounidense congela nuevamente la ley 187 contra inmigrantes”, Quehacer Político, 20 de febrero de 1995.

Bean, Charles. "European unemployment: a survey". En: Journal of Economic Literature, Vol. XXXII, No. 2, June 1994.

Blair Smith, Elliot "Armed Rancher Acts as One-Man Border Patrol", USA Today, Abril 28, 2000.

- Borden, Tessie "INS: Border Policy Failed", The Arizona Republic, Agosto 10, 2000
- Bourdieu , Pierre, “Habitus, code, codification”, Actes de la recherche en Sciences Sociales, París, No.64, 1987
- Bustamante, Jorge “Leyes anti-inmigrantes en Estados Unidos de América”. Excélsior, 29 de noviembre de 1996.
- Bustamante, Jorge A.,”Por eso estamos como estamos”, MILENIO Diario, México, Octubre 11, 2004
- Campell,Duncan “No where to run as Patrols struggle to stern the flow of Illegal Immigrants from Mexico into the U.S., some locals are hunting don the “wetbacks”, El Irish Times, Octubre 21, 2000.
- Cantlupe, Joe "Gore May Go Softer on Border Policies; Candidate 'Shocked' by Migrant Death", The San Diego Union-Tribune, Septiembre 4, 2000.
- Castañeda, Jorge, “Los ejes de la política exterior de México”, Nexos, volumen XXIII, núm. 288, México, diciembre de 2001.
- Cohn, D'Vera "Latino Growth among Top in U.S.," The Washington Post, Julio 31, 2002
- Cornejo, Jorge Alberto, “Se impulsará programa de trabajadores huéspedes en EU. Acuerdo de gobernadores fronterizos; disminuirá la inmigración ilegal, prevén” La Jornada, 11 de septiembre 1999.
- Corona, Rodolfo, “Monto y Uso de las Remesas en México”, El Mercado de Valores, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.
- Cornelius, Wayne A. “Death at the Border: The Efficacy and ‘Unintended’ Consequences of U.S. Immigration Control Policy, 1993-2000,” The Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper No. 27, Noviembre del 2000, University of California-San Diego.
- Delgado Wise, Raúl y Héctor Rodríguez, “The Emergence of Collective Migrants and Their Role in Mexico’s Local and Regional Development”, Canadian Journal of Development Studies, Volume XXII, No.3, 2001.
- Ellingwood, Ken, "Agents shoot man in second killing", Los Angeles Times, 29 de septiembre de 1998
- Ellingwood, Ken "California and the West; INS Intensifies Campaign to Lessen Migrant Death Toll; Border: Agents Will Receive Special Training in River Rescue and First Aid. A growing number of Immigrants Have Died in Back-Country Areas", Los Angeles Times, Junio 27,2000.
- Escobar,Amalia y Ruiz, José Luis “ Planean cerrar la frontera a inmigrantes “ , en el periódico El Universal, Domingo 14 de mayo del 2000, p.17

Estévez, Dolia, “ Genera 311 mil nuevos empleos el TLC en E.U.: Casa Blanca; confía Clinton en el fast trak” EL Financiero, 9 de julio de 1997,p.27

Ferguson, Hayes "Mexico tightening southern border", Rocky Mountain News, 3 de marzo de 1996

Galarza, Ernesto “Trabajadores mexicanos en tierra extraña” en Problemas agrícolas e industriales de México. No. 1 y 2, Vol. X. México junio de 1958

García, Cristobal y Alfredo Valadéz, “Se busca normar la contratación de mano de obra mexicana en EU. Impulsa un acuerdo el gobernador de Sonora” La Jornada, 24 de agosto 1999.

Ghatak, Subrata et. al. "Migrations theories and evidence: an assessment". En: Journal of economic surveys, Vol. 10, No. 2, June 1996.

Gil Villegas, Francisco “La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia”, en Revista de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, abril-junio.1994,No.62,

Gómez Salgado, Arturo ” La migración internacional aumentó 400% en 5 años”, en el periódico El Financiero, Martes 13 de junio del 2000

González Amador, Roberto, “El Banco Mundial señala que la crisis de 94 borró logros de dos décadas”, La Jornada, 15 de abril del 2000, p.16.

Greenhouse, Steven ” Labor, in Switch, Urges Amnesty for All Illegal Immigrants”, The New York Times, 17 de febrero del 2000.

Gutiérrez, Teresa, “La propuesta migratoria de Bush es una trampa”, Workers World Service, 27 de enero 2004.

Haynes Bautista, David E. “Los mexicanos en California”, Revista Examen, México, 1993.

Hecker, Daniel E. "Occupational Employment Projections to 2010," Monthly Labor Review, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001,

Herzog, Roman ”Los derechos del hombre”,en Boletín de Bioética, México,enero-junio de 1998.Año4,No.1

Hewiitt de Alcántara, C. La modernización de la agricultura mexicana, Revista de la Facultad de Economía, UNAM, No. 3, julio-septiembre de 1977

Howard N. Fullerton y Mitra Toosi, "Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition," Monthly Labor Review, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001.

Kenneth, Jost “Cracking Down Immigration”,The Congressional Quarterly Researcher, en Formerly Editorial research Report, semanario,3 de febrero de 1995, Vol.5, No.5, Washington,E.U.

Limón España, Mónica, “S.O.S, la 187 y la xenofobia en California”, Pagina Regional, Puebla, Semanario No.19, 10 de octubre de 1994.

Lindsay Lowell, B. y Suro, Roberto "How Many Undocumented: The Numbers behind the U.S.-Mexico Migration Talks," The Pew Hispanic Center, Marzo 21, 2002

Martínez, Sanjuana, “Ley Antimexicana”, en Revista Proceso, No.1473, 23 de enero 2005.

Massey, Douglas et. al. "Theories of international migration: a review and appraisal". En: Population and Development Review, vol. 19, No. 3, 1993.

Miller, Spring y Seymour, Anne “Third Binational Rountable on México-U.S. Migration: The New Bilateralism”, Mexico-U.S. Advocates Network News, volume 3, Issue 12, agosto de 2001

Mohar, Gustavo, “Historia Reciente y Debate en Estados Unidos sobre Migración y Presencia de los Mexicanos”, El Mercado de Valores, volumen LXI, núm. 8, México, agosto de 2001.

Munguía Salazar, Alex y Jorge Retana. Integración subregional en norteamérica: los flujos de comercio e inversión Canadá-México, una alternativa prometedora, en Revista Mexicana de Estudios Canadienses AMEC, México, invierno 2001.

Munguía Salazar, Alex y José Arturo Méndez. La política social y el crecimiento de la pobreza en México, en Revista Quórum, México, marzo-abril 2000.

Munguía Salazar, Alex y Rafael Durán, “Estados Unidos, su política egoista de comercio internacional”, en Revista Debate Legislativo, México, diciembre 2000.

Munguía Salazar, Alex, “El neoliberalismo y El crecimiento de la pobreza en América Latina”, en Revista Debate Legislativo, México, junio 2000.

---“Los derechos humanos de los trabajadores migrantes, el caso de los mexicanos en los Estados Unidos”, en Revista Nueva Democracia , México, noviembre 2002.

---“Los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias ante la entrada en vigor de la Convención Internacional”, en Revista 5 de Mayo, México, septiembre-octubre 2003.

---“La migración laboral transfronteriza y la violación de sus derechos humanos”, en Revista de Relaciones Internacionales, Foro Internacional, No.1, Universidad Nacional de Colombia, Bogota, Colombia, junio 2004.

Pérez Canchola, José Luis, “Migración y Derechos Humanos”, Revista Coyuntura, México, Enero – Febrero 1997.

Ramírez, Gloria, “Editorial”, en Acta Sociológica, Coordinación de Sociología, Vol. IV, No. 4-5, México, FCP y S- UNAM, enero-agosto de 1992.

Ramírez, Patricia “Consulados, en alerta ante la entrada de la Propuesta 200”, La Crónica, México, 24 de diciembre 2004, p 4

Roldán, Genoveva, “Política migratoria y derechos humanos”, Diversa, Núm. 2-3, México, agosto de 2001.

Rosas, María Cristina, “Nueva intolerancia, la migración en la agenda México – Estados Unidos”, Revista Etcétera, México 1997.

Salgado, Alicia “Depende del congreso de EU la adhesión de más países al Libre Comercio, El Financiero, 8 de julio de 1997, p.23

Santibáñez, Jorge, “Asociación dudosa: marginación y migración”, Enlace Informativo Sin Fronteras, Núm. 68, febrero de 2002.

Suro, Robert y Singer, Audrey "Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations," Pew Hispanic Center and Brookings Institution, Julio 2002

Sweeney, John J., statement by, On U.S. Supreme Court Decision on Undocumented Workers' Rights on Backpay. March 27, 2002. <http://www.aficio.org/publ/press2002/pr0327.htm>

Valtierra, Pedro “Entre barras y estrellas”, en Revista Macroeconómica, abril de 1997

Velasco, Elizabeth, “El fallo de la Corte estadounidense no amenaza garantías laborales: Abascal”. La Jornada, 15 de abril 2002 , p. 13.

Waller Meyers, Deborah, “Remesas de América Latina: revisión de la literatura”, Comercio Exterior, vol. 50, núm. 4, México, abril de 2000.

Wollenberg, Ch. “Working on the trake: The Pacific Electric Strike of 1903.” Pacific Historical Review, vol. XLII. No.3 agosto 1973