

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 8 años de trabajo"

Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.

Salvador Moreno Pérez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 98
2010

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Daniel Gabriel Ávila Ruiz
Presidente

Dip. Sergio Mancilla Zayas
Secretario

Dip. Alberto Esquer Gutiérrez
Secretario

Dip. Feliciano Rosendo Marín Díaz
Secretario

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez
Directora General

Gustavo Meixueiro Nájera
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

Efrén Arellano Trejo
Encargado de la Dirección de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez
Subdirector de Análisis
y Procesamiento de Datos

María del Pilar Cachón de la Riva
Coordinadora Técnica

Juan Pablo Aguirre Quezada
José Guadalupe Cárdenas Sánchez
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Cornelio Martínez López
Jesús Mena Vázquez
Salvador Moreno Pérez
Alejandro Navarro Arredondo
Roberto Ocampo Hurtado
Gabriela Ponce Sernicharo
Investigadores

Trinidad Otilia Becerra Moreno
Elizabeth Cabrera Robles
Carena Díaz Petit
Luz García San Vicente
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo
Editor

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Migración y derechos humanos. La migración indocumentada en México y algunas opiniones sobre la ley SB1070.

Salvador Moreno Pérez

El objetivo del presente documento es revisar algunos aspectos relacionados con la vinculación entre migración y derechos humanos. Para ello, se hace una descripción cuantitativa de la migración a nivel mundial, y en particular en México en un contexto de globalización; se describen los aspectos principales del debate en torno a la migración no documentada o irregular; posteriormente se revisa la normatividad que se aplica en México para la protección de los derechos de los inmigrantes internacionales. En el marco de la protección de los derechos de los migrantes se revisan las posibles consecuencias de la aprobación de la iniciativa SB1070 del estado de Arizona en los Estados Unidos. Al final se hace un recuento de las principales iniciativas aprobadas para la protección de los derechos humanos de los migrantes en México y se da cuenta de algunas de las iniciativas pendientes sobre la materia.

- En el año 2010, alrededor de 3% de la población mundial, lo que significa cerca de 214 millones de personas, residían en un país diferente al que nacieron.
- Más de tres cuartas partes de los migrantes internacionales se dirigen a un país con un nivel de desarrollo humano superior al de su lugar de origen.
- En la actualidad, prácticamente diez por ciento del total de mexicanos residen fuera del país y la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos, siendo ésta la más importante de las migraciones en la escala mundial.
- México es uno de los principales países expulsores de mano de obra, así como un país de transición migratoria de un importante flujo de personas que tiene como destino final Estados Unidos de América.
- La inmigración de indocumentados centroamericanos en México es un tipo de migración forzada y en su trayecto se acompaña de atentados contra la seguridad y la vida misma de los migrantes, así como asaltos, violaciones, extorsiones, secuestros, detenciones, deportaciones, asesinatos, explotación laboral y sexual, inseguridad y exclusión.
- Los temas de tráfico y trata de personas se encuentran directamente asociados a las características mencionadas.

- Los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos obligan al Estado a proteger los derechos humanos básicos de ‘todos los individuos dentro de su territorio y sujetos a su jurisdicción’, pero el problema reside en que la mayoría de los Estados-nación no reconoce explícitamente su aplicabilidad a los no nacionales.
- En los Estados Unidos la Ley SB1070 del Estado de Arizona y otras similares que se han aprobado en otros estados, son una respuesta local al fracaso de una reforma migratoria en el Congreso.

Introducción

Los actuales procesos de globalización se caracterizan, entre otras cosas, por su profunda asimetría y por la desigualdad económica que generan entre las diferentes regiones del planeta. El abismo que se abre entre los Estados más ricos y los más pobres del orbe es ahora más profundo que nunca. Juan Carlos Velasco considera que en la medida en que la globalización signifique la inclusión de ciertas áreas en la prosperidad económica global y la exclusión de otras, la migración seguirá creciendo.¹

La migración es un fenómeno mundial que ocurre por diversidad de factores, entre los que se encuentran: decisiones individuales, así como diferentes circunstancias sociales, económicas y políticas más generales. Ello no implica hablar de las migraciones como un éxodo, pues los márgenes de acción y de decisión individual son enormemente restringidos en situaciones de escasez y crisis económica.

En ese sentido, Velasco considera que se debe tener en cuenta que aunque detrás de muchos procesos migratorios, en cuanto fenómeno social y no como resultado de decisiones individuales, estén la pobreza y la búsqueda de mejores oportunidades de vida, en la práctica general es preciso que confluyan otras circunstancias para que la pobreza opere como factor de estímulo de la emigración como son: la existencia de redes migratorias transnacionales; las interacciones constantes de todo tipo entre los distintos países; así como la demanda en época de bonanza económica de mano de obra para desarrollar trabajos no deseados por los nacionales. Por tanto, Velasco afirma que las migraciones también se encuentran determinadas por los países receptores.²

En la mayoría de los países receptores, la llegada de inmigrantes de otras naciones se ve como una amenaza para la fuerza de trabajo local. En ese contexto “La política

¹ Juan Carlos Velasco, “Dejando atrás las fronteras. Las políticas migratorias ante las exigencias de la justicia global”, *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, CLXXXVI 744 julio-agosto, Madrid, 2010, p. 590.

² *Ibid*, p. 591.

migratoria se concentra en el rechazo y se enfatiza el control de fronteras, así como en la persecución y hostigamiento de quienes consiguen esquivarlas, en el refuerzo de los instrumentos jurídicos y de los medios materiales para afrontar lo que se ha denominado 'lucha' contra la inmigración irregular".³

Las políticas restrictivas, considera Margarita Martínez, generalmente vulneran los derechos humanos de los inmigrantes a través de la policía y la población que se siente afectada. Ante ello, los inmigrantes se ven expuestos a privaciones de libertad al margen de sus garantías, sin derecho a asistencia legal o la supervisión judicial de la detención; tratos inhumanos y degradantes; peligro y muerte en la entrada y travesía por los países. De esta forma, afirma Martínez, el inmigrante irregular se ve atrapado en las redes del derecho penal, en primer lugar por inmigrante y por irregular, pero también por pobre y por excluido social al no disponer de papeles, sin derecho y sin la posibilidad de ganarse un sustento.⁴

Otro aspecto importante a nivel internacional es el reconocimiento del derecho de cualquier persona de abandonar el Estado del que es ciudadano y de retornar a él.⁵ Pero no se contempla, sin embargo, el correlativo derecho a ser aceptado por otro Estado; ello, considera Velasco, representa una paradoja, pues si es un derecho absoluto de toda persona poder abandonar su propio país, los Estados o países de destino tendrían entonces el deber de admitir a quienes optan por ejercerlo.⁶

En ese contexto, el objetivo del presente documento es revisar algunos aspectos relacionados con la vinculación entre migración y derechos humanos. Para ello, en primer lugar, se hace una descripción cuantitativa de la migración a nivel mundial, y en particular en México en un contexto de globalización; se describen los aspectos principales del debate en torno a la migración no documentada o irregular; posteriormente se revisa la normatividad que se aplica en México para la protección de los derechos de los inmigrantes internacionales. En el marco de la protección de los derechos de los migrantes se revisan las posibles consecuencias de la aprobación de la iniciativa SB1070 del estado de Arizona en los Estados Unidos. Al final se hace un recuento de las principales iniciativas aprobadas para la protección de los derechos humanos de los migrantes en México y se da cuenta de las iniciativas pendientes sobre la materia.

Al final se anexa una relación de iniciativas turnadas a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios relacionadas con la migración.

³ Margarita Martínez Escamilla, "Inmigración, Derechos Humanos y Política Criminal: ¿Hasta dónde estamos dispuestos a llegar?", *InDret Revista para el Análisis del Derecho*, Barcelona, julio de 2009.

⁴ *Ibid.*, p. 14.

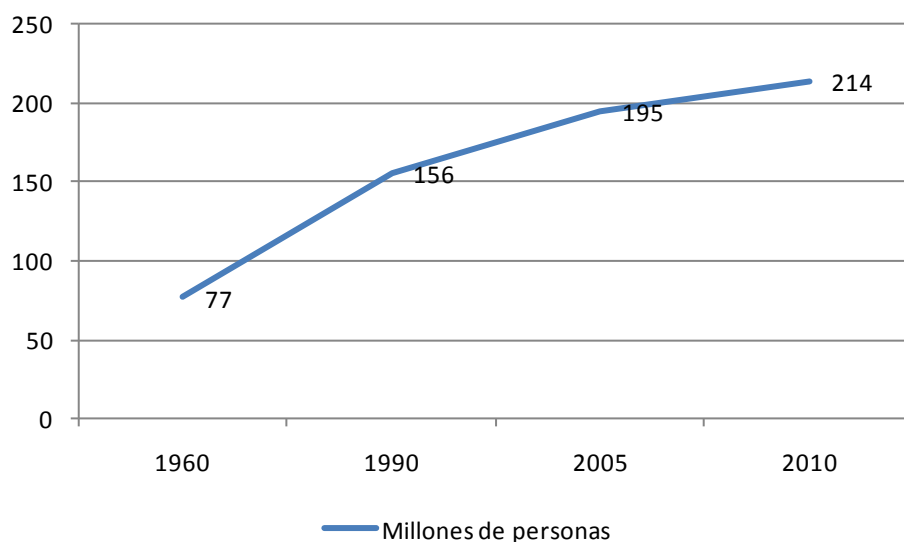
⁵ Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, art. 13.2.

⁶ Velasco, *Op. Cit.* p. 596.

La cuantificación de la migración internacional

En la actualidad, la migración es parte de un proceso de integración económica conocido como globalización y la creciente interdependencia entre las naciones está contribuyendo a intensificar los movimientos migratorios. En el año 2010, alrededor de 3% de la población mundial, lo que significa cerca de 214 millones de personas, residían en un país diferente al que nacieron (Ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Migrantes internacionales a nivel mundial, 1960-2010 (millones)



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, 2009, consultado en <http://hdr.undp.org/es/> (septiembre de 2010).

Las corrientes migratorias a nivel mundial van de los países en desarrollo a los países desarrollados de Europa, América del Norte y Australia (70 millones de migrantes). Más de tres cuartas partes de los migrantes internacionales se dirigen a un país con un nivel de desarrollo humano superior al de su lugar de origen.⁷

Sin embargo, la mayor parte del desplazamiento de población no se produce entre países desarrollados y en desarrollo. La abrumadora mayoría de quienes cambian su lugar de residencia habitual lo hace al interior de su propio país, ya que según el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, los migrantes internos suman aproximadamente 740 millones de personas, es decir, casi cuatro veces la cantidad de aquellos que se desplazaron a otro país.

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, 2009, consultado en <http://hdr.undp.org/es/> (septiembre de 2010).

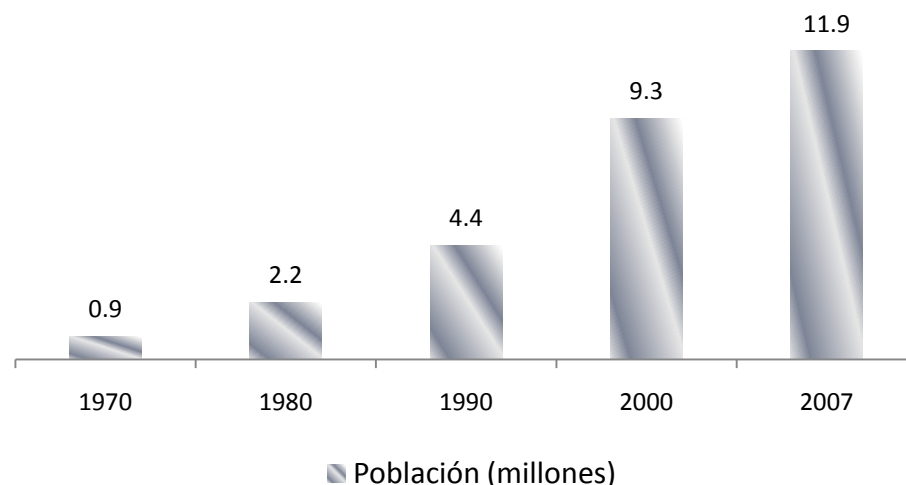
El PNUD señala que el movimiento refleja, en primer lugar, la necesidad de las personas de mejorar sus medios de sustento, en segundo lugar, el movimiento está restringido por barreras normativas y económicas; las que son mucho más difíciles de superar para los pobres que para aquellos en mejor situación; en tercer lugar, la presión para aumentar los flujos crecerá en las siguientes décadas ante la divergencia en las tendencias económicas y demográficas.⁸

La migración en México

La migración es un proceso que ha adquirido amplias dimensiones en México, modificando sustancialmente la distribución de la población en el territorio y ha provocado que la nación adquiera un perfil internacional al considerar a los mexicanos residentes en Estados Unidos.

En la actualidad, prácticamente diez por ciento del total de mexicanos residen fuera del país y la mayor parte de ellos emigró hacia los Estados Unidos, siendo ésta la más importante de las migraciones en la escala mundial. Así, México es un país de emigrantes tanto al interior como hacia el vecino país del norte. A partir de 1970, se observa un incremento en la cantidad de población mexicana que se fue a residir a los Estados Unidos, en ese año residían en aquel país alrededor de un millón de mexicanos, para el año 2007, residían 11.9 millones de connacionales, la etapa de mayor crecimiento se observó entre 1980 y el año 2000 (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Población mexicana residente en Estados Unidos, 1970-2007.

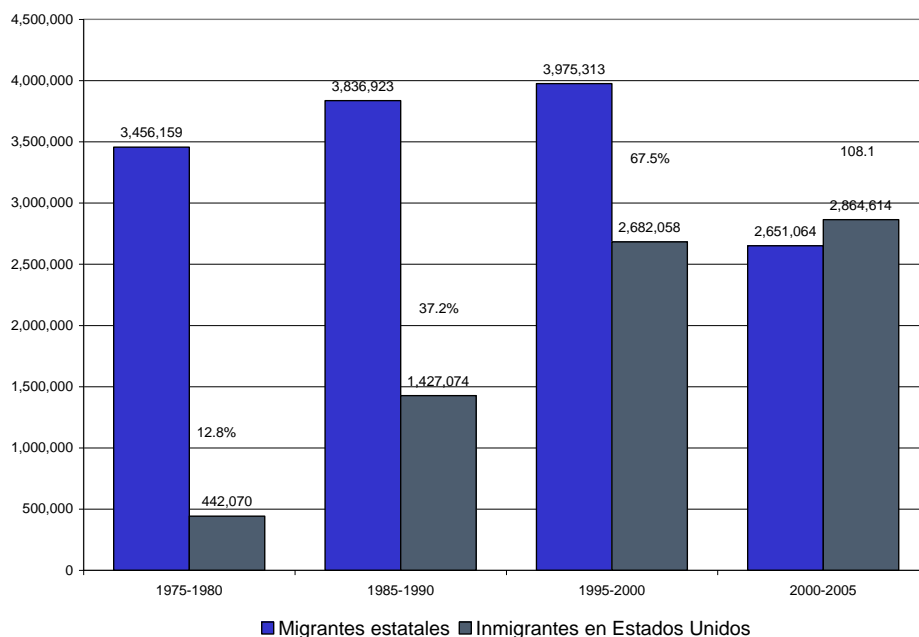


Fuente: CONAPO, *La situación demográfica de México 2009*, México, 2010, p. 107.

⁸ *Ibid.*, p. 51.

La dinámica migratoria al interior del país es muy intensa, ya que en promedio alrededor de cuatro millones de habitantes cambian de entidad federativa de residencia cada cinco años. Entre 1995 y 2000, la población que cambió su lugar de residencia de una entidad federativa a otra fue de 3.6 millones. Para el quinquenio 2000-2005, el flujo de migrantes interestatales se redujo a 2.65 millones.

Gráfica 3. Migrantes interestatales e inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, 1975-2005



Fuente: Consejo Nacional de Población, *Migración y desarrollo: Hacia políticas innovadoras en México*, México, 2008.

Según los resultados del Censo de Población y Vivienda 2005, las entidades federativas de mayor atracción poblacional son el Estado de México (22.6%), Baja California (16.1%), Quintana Roo (10.6%) y Tamaulipas (8.3%), que en conjunto concentran 57.5 por ciento de la migración neta. Cuatro entidades se caracterizan como las de mayor rechazo poblacional con 81.2 por ciento de la pérdida neta por concepto de migración interestatal: Distrito Federal (50.1%), Veracruz (14.7%), Chiapas (9.7%) y Guerrero (6.8%).

En las últimas décadas, la emigración internacional se ha convertido en uno de los temas más importantes en la agenda nacional, ya que México es uno de los principales países expulsores de mano de obra, así como un país de transición migratoria de un importante flujo de personas que tiene como destino final Estados Unidos de América.

En México, como en la mayoría de los países, el inmigrante puede ser legal (documentado) o ilegal (indocumentado), dependiendo de la forma en que surge su internación al país.⁹

El artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los extranjeros tienen derecho a las garantías individuales; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente y los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

La legislación nacional en materia migratoria se deriva de la Ley de Nacionalidad, la Ley General de Población y su reglamento, así como el Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración (INM) como órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación.

La Ley General de Población establece que la Secretaría de Gobernación es la instancia encargada de los asuntos de orden migratorio, como la coordinación de los servicios, la vigilancia de la entrada y salida de nacionales y extranjeros.

La propia ley mandata que los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades: a) no inmigrante, b) inmigrante. El no migrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características: turista, transmigrante, visitante, ministro de culto o asociado religioso, asilado político, refugiado, estudiante, visitante distinguido, visitante local, visitante provisional y corresponsal; el inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de Inmigrado.

La ley establece los procedimientos y requisitos que deben cumplir los extranjeros para internarse en el país. Además, todo extranjero está obligado a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros y cuando sean requeridos por la Secretaría de Gobernación deberán comprobar su legal internación y permanencia en el país; asimismo, los extranjeros registrados, están obligados a informar al Registro Nacional de Extranjeros, de sus cambios de calidad o característica migratoria, nacionalidad, estado civil, domicilio y actividades a que se dediquen, y no permite al extranjero transmigrante, adquirir bienes.

⁹ Mario Vallejo Hinojosa, "Tráfico y Trata de Migrantes", en Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Seminario Internacional tráfico ilícito de migrantes*, México, 2008, p. 44.

La Ley General de Población (LGP) instrumenta fuertes mecanismos de control de la población extranjera en el país. No obstante, establece que no se podrá negar o restringir a los extranjeros que lo requieran, independientemente de su situación migratoria, la atención de quejas en materia de derechos humanos y la procuración de justicia en todos los niveles, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en las disposiciones legales aplicables. Asimismo, les da derecho a ser auxiliados en el caso de desastres, así como a recibir la atención médica que requieran en enfermedades o accidentes que pongan en riesgo su vida sin importar su situación migratoria.

El artículo 74 de la LGP mandata que “Nadie deberá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país y sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio”.

Por otro lado, el Instituto Nacional de Migración (INM) es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la administración pública federal que concurren en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

El INM es el encargado de tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite, de las calidades migratorias otorgadas, además de imponer las sanciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento.

La migración transnacional indocumentada¹⁰

La política migratoria reconoce la gran complejidad del fenómeno migratorio. En el *Informe del Estado Mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano* se señala que el flujo más cuantioso de migrantes en México –migrantes mexicanos y nacionales de otros países que cruzan por México- mantiene a los Estados Unidos como país de destino final. Sin

¹⁰ En este apartado y el resto del documento uso de forma indistinta conceptos como migración indocumentada, inmigrante indocumentado, migración clandestina, migrante irregular; como personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país (Organización Internacional para las Migraciones).

embargo, un porcentaje importante de migrantes centroamericanos, específicamente guatemaltecos, tiene en México su destino final: 46 por ciento.¹¹

La inmigración de indocumentados centroamericanos en México es un tipo de migración forzada y en su trayecto se acompaña de atentados contra la seguridad y la vida misma de los migrantes, así como asaltos, violaciones, extorsiones, secuestros, detenciones, deportaciones, asesinatos, explotación laboral y sexual, inseguridad y exclusión.¹²

Además, los migrantes indocumentados que pasan por la frontera sur de México se enfrentan a los peligros del propio viaje, muchos mueren o son mutilados por los trenes que los llevan hasta la frontera norte, otros son víctimas de los “coyotes” y trasladados en condiciones inhumanas.

Las mujeres, además de los riesgos anteriores, se enfrentan a maltratos y abusos sexuales, y algunas veces son presas de las redes de trata de personas. Recientemente se conoce que los inmigrantes indocumentados son víctimas de secuestros y captación por parte de grupos del crimen organizado y el narcotráfico.

Lo anterior despertó interés en la opinión pública nacional e internacional debido al asesinato masivo de 72 inmigrantes centroamericanos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, en agosto de 2010, al parecer victimados por negarse a ser reclutados por un grupo del narcotráfico mexicano, según la versión de uno de los sobrevivientes.

La versión oficial del gobierno federal explica que los cárteles del narcotráfico (el cártel del Golfo y Los Zetas) son los que están recurriendo a la extorsión y al secuestro de migrantes como mecanismo de financiamiento y de reclutamiento, debido a que están enfrentando una situación muy adversa para abastecerse de recursos y de personas, sin embargo, Óscar Martínez, autor del libro “Los Migrantes que no importan. En el camino con los centroamericanos indocumentados en México” afirma que el secuestro de migrantes es un fenómeno que se ha documentado desde 2007.¹³

Así lo demuestra el propio informe del gobierno mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes. No se sabe con exactitud la magnitud de personas que ingresan de forma indocumentada por la frontera sur. La Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF SUR), aporta elementos

¹¹ Gobierno Federal, *Informe del Estado Mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano*, México, julio de 2009, p. 10.

¹² Raúl Delgado Wise, *et. al.*, “Elementos para replantear el debate sobre migración, desarrollo y derechos humanos”, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2010, consultado en www.migraciónydesarrollo.org (noviembre de 2010), p. 16.

¹³ Óscar Martínez, “La versión oficial sobre los 72 inmigrantes asesinados es inverosímil”, *M Semanal*. Milenio Diario, 5 de septiembre de 2010, consultado en www.msemanal.com (septiembre de 2010).

para medir y caracterizar flujos migratorios provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador, que se desplazan a territorio mexicano y/o estadounidense, con el propósito de laborar en estos países.

La frontera sur de México comprende 1,149 kilómetros; 956 con Guatemala y 193 con Belice. Parte de los flujos que cruzan por territorio mexicano atraviesan ambas fronteras, por lo que éstas no pueden ser contempladas de manera separada. La región fronteriza del sur es un paso para miles de migrantes centroamericanos que anualmente buscan trabajo en México o transitan por él con el objetivo de llegar los Estados Unidos.¹⁴

La frontera sur de México se caracteriza por una intensa vida transfronteriza por donde entran cada año en promedio 1'700,000 personas, en su mayoría visitantes y trabajadores locales, así como migrantes en tránsito que buscan llegar a los Estados Unidos. Los movimientos locales en la zona fronteriza con Guatemala y Belice incluyendo movimientos documentados e indocumentados, constituyen alrededor del 90 por ciento del total.¹⁵

La internación de extranjeros indocumentados a México se ha incrementado consistentemente, aunque no hay cifras precisas al respecto, debido a que los inmigrantes entran de forma clandestina, los datos disponibles son de las personas aseguradas en las estaciones migratorias, detenidos por infringir la Ley General de Población, su Reglamento u otras disposiciones legales en México y que posteriormente podrían ser expulsados del país, si así se resuelve por la autoridad migratoria. La estadística de asegurados incluye a los menores de cualquier país, que por disposición legal se les realiza este proceso a fin de garantizar la protección de sus derechos y los migrantes alojados acogidos a la repatriación voluntaria.

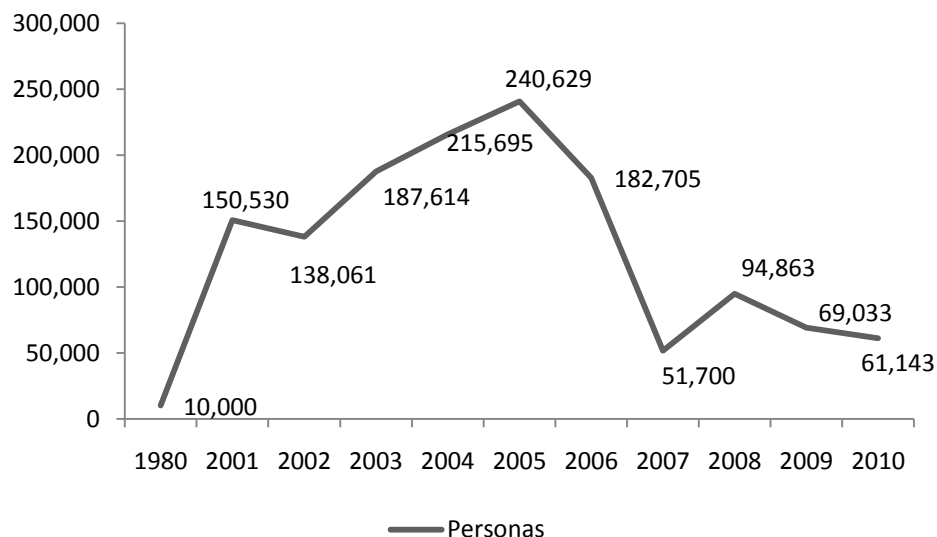
En 1980 el número de asegurados por parte del Instituto Nacional de Migración (INM) alcanzó por primera vez la cifra de 10 mil¹⁶ y logró su máximo en 2005 con 226,539, a octubre de 2010 se habían asegurado poco más de 61 mil personas (ver gráfica 4)

¹⁴ Gobierno Federal, *Informe... op. cit.*, p. 10.

¹⁵ *Ibid.*, p. 12.

¹⁶ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Migración, *Frontera y Población* [Segunda Actualización: 01 de octubre de 2009] en www.diputados.gob.mx/cesop/ (septiembre de 2010).

Gráfica 4. Extranjeros alojados en estaciones migratorias en México 1980-2010.



Nota: Para 2010, datos al mes de octubre.

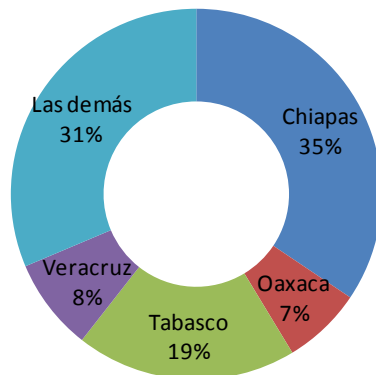
Fuentes: 1980: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Migración, *Frontera y Población* [Segunda Actualización: 01 de octubre de 2009] en www.diputados.gob.mx/cesop/ (septiembre de 2010); 2001-2010: Instituto Nacional de Inmigración, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2010*, México, consultado en www.inami.gob.mx (noviembre de 2010).

De 2005 a 2010 se observa una disminución en el total de aseguramientos por año, que en parte, se explica por los factores que han impactado los flujos en la frontera norte - recesión económica y mayores restricciones-¹⁷

A octubre de 2010, del total de migrantes asegurados 85 de cada cien eran hombres, el resto mujeres. 35 de cada cien migrantes fueron detenidos en Chiapas, 20 de cada cien en Tabasco y 8 de cada cien en Veracruz (ver gráfica 5). De cada cien detenidos cinco eran menores de edad.

¹⁷ *Ibid.*, p. 12

Gráfica 5. Extranjeros asegurados en las estaciones migratorias por entidad federativa, 2010.



Fuente: Instituto Nacional de Inmigración, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2010*, México, consultado en www.inami.gob.mx (septiembre de 2010).

En 2010, de los migrantes asegurados en las estaciones migratorias, 90 de cada cien provenían de tres países: 40 de cada cien de Guatemala, 35 de cada cien de Honduras y 15 de cada cien de El Salvador.

Un estudio de Rodolfo Casillas da cuenta de las rutas que usan los centroamericanos en su paso por México, de manera genérica divide las rutas en marítimas, aéreas y terrestres, éstas últimas las subdivide en: ferroviarias, de pie; de autobús de pasajeros, de autobús de carga, y de autos particulares; el tren de carga, es por excelencia, el medio ferroviario de los transmigrantes. Casillas comenta que las rutas son autónomas cuando sólo sirven para propósitos de flujo migratorio y son compartidas cuando se usan para otros fines, como narcotráfico y afirma que “los transmigrantes no construyen caminos, hacen suyos los que ya existen”.¹⁸

Las situaciones de vulnerabilidad en el trayecto migratorio hacia los Estados Unidos han sido documentadas por diversas organizaciones de la sociedad civil. En un informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se da cuenta de la situación de las estaciones migratorias, que no permiten dar un trato digno a las personas migrantes que allí permanecen aseguradas, en muchos de esos establecimientos, dice la CNDH, existe una concepción equivalente con el sistema carcelario, debido a que las estaciones migratorias operan con celdas, rejas metálicas, aldabas, candados, y cuentan con bases de cemento que hacen funciones de camastro; características que

¹⁸ Rodolfo Casillas, “Las rutas de los centroamericanos por México”, *Migración y Desarrollo*, Primer Semestre 2008, México, pp. 163-165.

corresponden más a las de centros de internamiento que a los de alojamientos administrativos.¹⁹

La Federación Internacional de Derechos Humanos ha dado cuenta de las violaciones de los derechos de los migrantes indocumentados en su camino hacia los Estados Unidos. El derecho a la vida es una de las primeras violaciones ya que muchos de los migrantes mueren en su intento por llegar a los Estados Unidos; otros sufren extorsiones, violencia e impunidad por los representantes de la fuerza pública, las extorsiones frecuentemente son acompañadas por amenazas, golpes, hostigamiento sexual o violaciones de mujeres migrantes.²⁰

La misma organización, da cuenta también de la utilización de violencia desproporcionada en los operativos de detención de migrantes indocumentados y la impunidad, ya que los inmigrantes por miedo y desconfianza no denuncian los abusos.

La Federación Internacional de Derechos Humanos afirma que en México hay una práctica de los grupos de policía y del ejército de esconder los abusos que se cometen y no sancionar a los responsables de los mismos y en algunos casos existe colusión entre esos elementos, los traficantes de personas e incluso con narcotraficantes.²¹

Una investigación de Jesús González da cuenta de los señalamientos realizados por Amnistía Internacional sobre violaciones a los derechos humanos, y en particular, sobre los migrantes, la organización destaca los abusos contra miles de migrantes irregulares que cruzan las fronteras norte y sur de México y señala que las personas que ofrecen asistencia humanitaria a los migrantes corren el peligro de ser acusadas de trata de personas.²²

En general, los informes y reportes de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, comisiones de derechos humanos, nacionales e internacionales coinciden en señalar que los excesos más frecuentes en nuestro país en contra de los migrantes centroamericanos no documentados son: robo, asalto, extorsión, agresiones físicas y sexuales, intimidación y amenazas, corrupción, destrucción de documentos y detención sin información sobre su situación legal, entre otras cosas.²³

¹⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), *Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos en las estaciones migratorias y lugares habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana*, México, 2005.

²⁰ Federación Internacional de Derechos Humanos, *Estados Unidos-México. Muros, Abusos y Muertos en las fronteras. Violaciones flagrantes de los derechos de los migrantes indocumentados en camino a Estados Unidos*, número 488/3, marzo de 2008, consultado en www.fidh.org (diciembre de 2010), pp. 22-25.

²¹ *Ibid.*, pp. 27-28

²² José de Jesús González Rodríguez, *Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos*, CESOP, Cámara de Diputados, Documento de Trabajo núm. 53, Septiembre de 2008, México, p. 20.

²³ *Ibid.*, p. 2.

Sin embargo, al respecto, Rodolfo Casillas afirma que “no existe un registro nacional sobre el número de violaciones de los derechos humanos de los migrantes, ni materia prima suficiente para la caracterización de dichas violaciones, periodicidad, agentes que las comenten y circunstancias sociales y transterritoriales en que ellas ocurren”.²⁴

Al igual que los abusos de las autoridades mexicanas en la frontera sur las violaciones a los derechos humanos por parte de la patrulla fronteriza en los Estados Unidos, han sido divulgadas por diferentes organizaciones, entre las prácticas más frecuentes se encuentran: hostigamiento, maltrato físico, intimidación verbal y en ocasiones la muerte en contra de quienes atraviesan ilegalmente la frontera.²⁵

Además de la patrulla fronteriza existen grupos de la sociedad civil norteamericana que se han organizado para detener a los inmigrantes ilegales como el *Ku Klux Klan*, el ‘Rescate del Rancho’ en Texas y el *Minuteman Project* que se asumen como vigilantes de la frontera y se les conoce como ‘cazadores de inmigrantes’.²⁶

La migración es un componente que ha definido a México; al respecto, se ha dicho que somos un país de origen, tránsito y destino de importantes flujos de migrantes. En ese sentido, según, Juan Artola, los temas de tráfico y trata de personas se encuentran directamente asociados a las características mencionadas.²⁷

En su estudio, Artola considera necesario establecer la diferencia de conceptos entre tráfico y trata de personas, así define el *tráfico* de migrantes como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un país, con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. Mientras que la trata de personas la define como un fenómeno más complejo ya que implica a) una actividad o acción como captación, transporte, traslado, acogida o recepción; b) por determinados medios; c) amenaza, uso de la fuerza, coacción, rapto, fraude, engaño, d) abuso de poder o vulnerabilidad, la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación; e) con determinado propósito o finalidad: explotación en forma de prostitución, sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o extracción de órganos.²⁸

²⁴ Rodolfo Casillas, “Las rutas de los centroamericanos por México”, *Migración y Desarrollo*, Primer Semestre 2008, México, p. 168.

²⁵ Federación Internacional de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 30.

²⁶ *Ibid.*, 33.

²⁷ Juan Artola, “Tráfico de personas: cruce de fronteras, documentos de identidad y principales rutas”, en Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Seminario Internacional tráfico Ilícito de migrantes*, México, 2008, p. 3.

²⁸ *Ibid.*, p. 4.

El mismo autor señala las similitudes y diferencias entre el tráfico y la trata de personas que es importante tener en consideración: a) en ambos casos existe un aprovechamiento de la necesidad de mejorar la condiciones de vida; b) el tráfico siempre implica el cruce de frontera o fronteras, c) la trata puede darse dentro o fuera de un país, y no hay necesariamente un cruce de fronteras, d) en el tráfico se da la prestación de un servicio con voluntariedad del migrante, en contraste en la trata, siempre hay engaño y/o abuso, coacción y/o explotación; e) en el tráfico de migrantes, éstos generalmente son indocumentados o viajan con documentos falsos; en cambio en la trata la mayoría de las veces la salida e ingreso es legal con la debida documentación, f) el tráfico finaliza después de haber llegado al destino y una vez cubierto el pago, en la trata, la explotación puede ser permanente; g) en el tráfico hay muchas veces riesgos de vida y salud, en la trata implica un impacto físico y psicológico prolongado; h) el tráfico involucra principalmente a hombres, mientras que las víctimas de trata son mujeres, niños y niñas, aunque también hay víctimas masculinas, finalmente comenta, que muchos casos que empiezan como tráfico de migrantes terminan como trata.²⁹

En su investigación Artola describe las diferentes rutas seguidas por el tráfico y la trata de migrantes, tanto en México como en Centroamérica y Europa. El autor, atribuye a la pobreza y la falta de oportunidades en los países de origen, la causa principal de la migración irregular, el tráfico y la trata de personas, pero sobre todo las políticas migratorias restrictivas en los países ricos, ya que a mayores restricciones para la migración implica un incremento en la necesidad de recurrir al tráfico para emigrar.

Por su parte, Volmar Pérez, explica que la trata de personas genera deterioro físico y muerte, aunque no existen cifras precisas al respecto y se desconoce el registro de personas que pierden la vida al tratar de escapar; la víctimas de trata padecen enfermedades de transmisión sexual e infecciosas, enfermedades generadas por la deficiencia de alimentación, abortos inducidos y dependencia de drogas, así como el deterioro psicológico. Por último, menciona Volmar Pérez, las víctimas de trata son tratadas como delincuentes porque sus actividades son ilícitas, y generalmente son encarceladas o deportadas, aunque a veces se les niega el ejercicio de sus propios derechos, así como a regresar a los países de los que han sido expulsadas.³⁰

²⁹ *Ibid.*, p. 6.

³⁰ Volmar Pérez Ortiz, "Tráfico ilícito de personas y derechos humanos", en Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Seminario Internacional tráfico Ilícito de migrantes*, México, 2008, p. 41.

Según datos de Bimal Ghosh, alrededor de 2.4 millones de hombres, mujeres y niños son víctimas de tráfico de personas; y al menos 20% de toda la mano de obra forzada es consecuencia de ese tráfico.³¹

En ese sentido, Rodolfo Casillas afirma que los crecientes flujos de migrantes internacionales a México, no podrían explicarse sin el concurso de distintas redes de traficantes de migrantes que participan de manera activa para facilitar el desplazamiento de población, aunque debido al desconocimiento de cómo se organizan y funcionan esas redes se sobredimensiona la figura del “pollero” o “coyote”.³²

Finalmente, Vladimiro Valdés afirma que la inmigración indocumentada es un problema social ubicado en el mercado internacional del trabajo, y que en el caso, de los trabajadores indocumentados centroamericanos, la demanda se ubica en Estados Unidos, y la oferta en Centroamérica, aquí México es un país de tránsito, en ese sentido, plantea que los migrantes no son un peligro puesto que su destino final son los Estados Unidos o Canadá y plantea que cuando México decide controlar la frontera con Centroamérica, no está defendiendo o protegiendo los intereses nacionales mexicanos sino los intereses de los estadounidenses.³³

Por ello, Vladimiro Valdés plantea analizar la inmigración indocumentada como un fenómeno social laboral, ubicado en el mercado internacional de fuerza de trabajo, lo cual permite: a) comprender la dinámica estructural que da cuenta de la racionalidad económica; b) ubica las políticas migratorias en el marco de la racionalidad económica del mercado laboral internacional; c) aporta elementos para desenmascarar los binomios ilegalidad/vulnerabilidad, vulnerabilidad/riesgo y corrupción impunidad, en el marco de relaciones asimétricas de poder entre la oferta y demanda de trabajo y d) nos ubica en la pregunta sobre la asignación de responsabilidades frente a la muerte y violaciones de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados.

Los derechos humanos y los derechos de los migrantes.

La Declaración Universal de Los Derechos Humanos de la ONU promulga el compromiso de los países miembros para preservar los derechos fundamentales de la humanidad; sin embargo, Delgado Wise afirma que “los derechos humanos son socavados y supeditados a la

³¹ Bimal Ghosh, “Derechos humanos y migración: El eslabón perdido”, *Migración y Desarrollo*, México, 2008, p. 55.

³² Casillas, “Las rutas...”, *Op., Cit.*, p. 169.

³³ Vladimiro Valdés, “Efectos del Ajuste en el flujo migratorio centroamericano y sus perspectivas”, *Seminario Institucional de la Coyuntura Nacional*, México, 2003, p. 27.

doctrina de seguridad nacional y las exigencias de una economía de mercado al servicio de los intereses de las grandes corporaciones multinacionales”.³⁴

De los instrumentos internacionales de protección a derechos humanos se pueden mencionar: El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias.

El Pacto Internacional en su artículo 2° establece que cada uno de los Estados que conforman el 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 civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, 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.

El artículo 12, establece que 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. El problema se encuentra en el hecho de que las disposiciones del pacto no protegen los derechos de los inmigrantes ilegales. En ese sentido, comenta Bimal Ghosh, la falta de especificidad en lo que se refiere al acceso de los no nacionales a los derechos humanos fundamentales en la legislación internacional sobre derechos humanos también se refleja en la legislación nacional y los migrantes no pueden beneficiarse de la protección que proporcionan los instrumentos internacionales a menos que estos se ratifiquen, se incorporen en las leyes nacionales y se pongan en práctica en forma efectiva.³⁵

Lo anterior, según Ghosh, genera una tensión constante entre la ley internacional para proteger los derechos humanos y las leyes nacionales que tienen como principal preocupación proteger los derechos e intereses de los ciudadanos.

La “Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias”, es uno de los instrumentos de protección al migrante más completos ya que su aplicación abarca todo el proceso de la migración (Estados de origen, tránsito y destino). Se centra en la prevención de la inmigración ilegal y reconoce los derechos fundamentales de los inmigrantes indocumentados, se aplica a todos los trabajadores migrantes y sus familias, independientemente de si el país de origen es parte o no de la Convención. El texto sólo prevé una protección del trabajador en situación legal, sólo los derechos civiles y políticos son aplicados independientemente de la situación migratoria.³⁶

³⁴ Delgado Wise, *et. al.*, “Elementos...” *Op. Cit.* p. 16.

³⁵ Ghosh, “Derechos humanos y migración...” *Op. Cit.* p. 41.

³⁶ Federación Internacional de Derechos Humanos, *Estados Unidos-México. Op. Cit.* p. 58.

El Estado mexicano suscribió la Convención el 22 de mayo de 1991 y la ratificó el 8 de marzo de 1999 y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de agosto de 1999, entrando en vigor el 1º de julio de 2003.³⁷

Adicionalmente, México promovió el establecimiento de la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y anualmente presenta, tanto en el ámbito universal como en el interamericano, resoluciones enfocadas a proteger los derechos de las personas migrantes.³⁸

En el ámbito interamericano, México apoyó la creación de la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y ha impulsado activamente la puesta en marcha de un Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes.³⁹

Nuestro país ha suscrito acuerdos binacionales de alcance local y fronterizo con los gobiernos de los Estados Unidos y de Guatemala, así como memorándums de entendimiento relativos a mecanismos de protección consular, mecanismos de consulta, capacitación e intercambio de información sobre cooperación en contra de la violencia fronteriza.⁴⁰

Además de los anteriores instrumentos de protección a los migrantes, se pueden mencionar los relacionados con la trata y explotación laboral como son: el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional; Convenio 97 de la OIT Relativo a los Trabajadores Migrantes con fines de Empleo de 1949; Convenio 143 de la OIT sobre trabajadores migrantes; Convenio 29 de la OIT sobre Trabajo Forzoso de 1930 y la Convención de las Naciones Unidas sobre la situación de los Refugiados de 1951.⁴¹

Como se puede observar existen varios instrumentos internacionales que promueven la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, el tráfico y la trata de migrantes, sin embargo, como afirma Bimal Ghosh, los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos obligan al Estado a proteger los derechos humanos básicos de ‘todos los individuos dentro de su territorio y sujetos a su jurisdicción’, pero, el problema reside en el hecho de que la mayoría de los Estados nación no reconoce explícitamente su aplicabilidad a los no nacionales.⁴²

La distinción entre ciudadanos y no ciudadanos en los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos provoca, según Bimal Ghosh, que los migrantes se encuentren en una especie de limbo judicial, debido la tensión que se genera entre la ley

³⁷ Delgado Wise, *et. al.*, “Elementos..”, *Op. Cit.* p. 12.

³⁸ *Ibid.*, p. 13.

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Ibid.*, p. 17.

⁴¹ Pérez Ortiz, “Tráfico ilícito de personas y derechos humanos”, *Op. Cit.*, p.29.

⁴² Ghosh, “Derechos humanos y migración...”, *Op. Cit.*, p. 40.

internacional para proteger los derechos humanos y las leyes nacionales en donde la principal preocupación es proteger los derechos e intereses de los ciudadanos.⁴³

La Organización Internacional para las Migraciones reconoce que los trabajadores migrantes en situación irregular son particularmente vulnerables a la explotación en el trabajo y son expuestos a “daños físicos, o la amenaza de ocasionar daños físicos al trabajador, la restricción de la libertad de circulación y el confinamiento al lugar de trabajo o a una zona limitada, la servidumbre por deudas, la falta de pago o las reducciones salariales excesivas, la confiscación de pasaportes y documentos de identidad, y la amenaza de denuncia ante las autoridades de inmigración cuando el trabajador está en situación de inmigración irregular”.⁴⁴

Aspectos del debate sobre la migración indocumentada y los derechos humanos.

En el contexto de globalización, según Raúl Delgado Wise, la migración experimenta transformaciones que le confieren un nuevo perfil y dinamismo como son: la presión para emigrar que prevalece en las principales zonas expulsoras ante la falta de oportunidades ocupacionales, la creciente vulnerabilidad que aqueja a la nueva migración laboral y que la somete a condiciones de explotación extrema.⁴⁵

Desde la perspectiva del desarrollo humano, los movimientos migratorios voluntarios son indicativos del grado de libertad del que gozan las personas. En ese sentido, quien decide migrar ejerce su capacidad de elección, aunque en ocasiones lo hace sobre opciones limitadas y frecuentemente desiguales.⁴⁶

La propuesta del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es que si se reducen la barreras que frenan el movimiento humano y se mejora el trato para los que migran, se pueden obtener grandes frutos para el desarrollo humano. La propuesta del PNUD aborda las dos dimensiones más importantes de la movilidad humana donde hay cabida para las mejores políticas: la admisión y el trato.⁴⁷

El PNUD plantea dos recomendaciones básicas para liberar los canales de entrada: ampliar los sistemas para el trabajo estacional en turismo y agricultura y aumentar la cantidad de visas para personas poco capacitadas, haciendo depender su número de la demanda local. Esta visión reconoce la distribución desigual de oportunidades en el mundo como causa principal de los movimientos migratorios y ven el desarrollo como un

⁴³ *Ibid.*, p. 42.

⁴⁴ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010*, Ginebra, Suiza, 2010, p. 22.

⁴⁵ Delgado Wise, *et. al.*, “Elementos..”, *Op. Cit.*, p. 3.

⁴⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano. México, 2006-2007. Migración y desarrollo humano*. México, 2007, p. 1

⁴⁷ *Ibid.*, p. 4.

proceso que propicia la libertad de las personas para llevar adelante la vida que cada uno elija y reconoce que la movilidad es un componente esencial de dicha libertad. En ese sentido, la movilidad es un aspecto fundamental del desarrollo humano y el movimiento como una expresión natural de las personas de elegir cómo y dónde vivir.

Según Delgado Wise, la perspectiva dominante del nexo entre migración y desarrollo es la impulsada por los países receptores de migrantes, así como algunos organismos internacionales (como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo) que plantean la existencia de un vínculo positivo entre la migración internacional y el desarrollo de los países de origen. La tesis principal de esta postura es que el flujo creciente de dinero enviado por los migrantes puede convertirse en un motor del desarrollo los países expulsos de población.⁴⁸

En contraposición, Delgado Wise propone un marco conceptual alternativo cuya premisa principal es el desarrollo desigual. Este enfoque plantea que ni la migración, ni el desarrollo sean concebidos como variables independientes y se inscriben en el contexto de la globalización neoliberal.⁴⁹

En ese contexto, plantea Delgado Wise, se genera una nueva modalidad migratoria que puede caracterizarse como forzada, que integra por lo menos las siguientes categorías: migración por violencia, conflictos y catástrofes, tráfico y trata de personas, migración por despojo, exclusión y desempleo, y finalmente, la migración por sobrecalificación y falta de oportunidades.⁵⁰

Desde el punto de vista de la relación entre desarrollo, derechos humanos y migración, Wise, establece el siguiente catálogo mínimo de derechos: a) derecho al desarrollo, como: acceso a empleo digno, seguro y bien remunerado; b) derechos de las y los migrantes y sus familias, corresponde a los derechos humanos en el ámbito de origen, tránsito, destino, permanencia y retorno; c) derecho a no emigrar, que implica la creación de bases naturales y subjetivas de arraigo de la población en un entorno de desarrollo humano generalizado; d) derecho a la libre movilidad, la movilidad de las personas debe ser considerada como una necesidad y no como una decisión voluntaria.⁵¹

Finalmente, concluye Delgado Wise, la dinámica de globalización neoliberal en relación con la migración, los derechos humanos y el desarrollo se sintetiza en cuatro postulados básicos: a) el desarrollo desigual produce migración forzada; la inmigración contribuye al desarrollo del país receptor en condiciones de creciente precarización

⁴⁸ Raúl Delgado Wise, *Ibid.*, p. 8.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁰ *Ibid.*, pp. 14-15.

⁵¹ *Ibid.*, p. 17.

laboral y exclusión social; la emigración contribuye al sostenimiento de la precariedad socioeconómica.⁵²

Debido a los postulados anteriores, Ariadna Estévez propone que la globalización de las migraciones obliga a replantear la construcción de la ciudadanía como concepto vinculado con el territorio. En su lugar hace la propuesta de la *ciudadanía universal*, considerando sus cuatro dimensiones analíticas: pertenencia, participación, derecho e identidad...Con énfasis en la pertenencia para incluir a los migrantes indocumentados. De esta forma, concluye Estévez, “la ciudadanía universal no reemplaza a la ciudadanía nacional, sino que es una alternativa que se basa en los derechos humanos para establecer la responsabilidad moral de los países respecto a la migración internacional (incluso la indocumentada), así como los derechos que permiten a los migrantes ser sujetos sociales en las transformaciones de la estructura y su propio futuro”.⁵³

La iniciativa SB1070 del Estado de Arizona y las consecuencias de su aplicación.

Después del 11 de septiembre de 2001, el debate migratorio en los Estados Unidos se ha centrado en los aspectos de seguridad con el impacto inmediato del reforzamiento del control de las fronteras. Ese enfoque ha propiciado el endurecimiento de los argumentos ‘anti-inmigrantes’ de los grupos que asocian la migración con el terrorismo, el crimen, la violencia y la pérdida de los ‘valores’ norteamericanos.⁵⁴

Desde entonces los gobiernos locales y estatales en los Estados Unidos han tomado acciones propias para controlar la migración indocumentada. En ese contexto surgió la iniciativa de Ley SB1070.

La ley endurece las penas al contrabando de indocumentados si la persona introducida al Estado de Arizona es menor de 18 años y no viene acompañado por algún miembro de la familia mayor de edad. Además la ley otorga facultad para que la policía interrogue sobre su situación migratoria a cualquier automovilista detenido por una infracción de tráfico, si cuenta con una sospecha razonable.

Es penalizable que una persona que se encuentre en Arizona de forma ilegal solicite empleo o se desempeñe como trabajador o contratista independiente en este estado, de igual forma, penaliza, el alentar o inducir a migrantes a residir en Arizona, ya que su entrada o residencia es ilegal; castiga la transportación de indocumentados en el interior del Estado.

⁵² *Ibid.*, pp. 18-19.

⁵³ Ariadna Estévez, *Migración, globalización y derechos humanos. Construyendo la ciudadanía universal*, UNAM, Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), México, pp. 33-36.

⁵⁴ Alejandra Délano Alonso, “Del congreso a los suburbios: iniciativas locales para el control de la migración en Estados Unidos”, en *Migración y Desarrollo*, Segundo Semestre, 2007., p. 74.

Impide que los extranjeros en situación ilegal sean contratados por los empleadores; al respecto, el Tribunal Estatal impide que los extranjeros en situación ilegal sean contratados por los empleadores, puede solicitar el cese de los inmigrantes y condicionar al empleador la licencia respectiva durante cinco años.

La ley SB1070 fue decretada por la Gobernadora de Arizona Jan Brewer el 23 de abril de 2010 y entró en vigor a finales de julio de 2010. Antes de su entrada en vigor una juez de Arizona bloqueó las partes más polémicas de la ley por lo que su aplicación será parcial.

De las opiniones de los estadounidenses en relación con la ley SB1070 destaca que 73% de los entrevistados aprueba que se les exija a las personas comprobar su estatus legal. En tanto, 7 de cada diez ciudadanos aprueban permitir que la policía detenga a cualquier persona que no pueda comprobar su estatus legal.⁵⁵

El gobierno mexicano advirtió que la ley aprobada por legisladores de Arizona podría poner en riesgo los derechos civiles de los inmigrantes mexicanos e incluso afectar los lazos comerciales y turísticos. Además, consideró que la aplicación de la ley conlleva el riesgo de acoso y persecución a ciudadanos mexicanos por parte de agentes de policía del estado de Arizona.

Defensores de los derechos humanos han señalado que la aplicación de la ley podría propiciar persecución contra personas sólo por sus características raciales. Por su parte, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) consideró que los efectos derivados de la aplicación de la ley serán la xenofobia, racismo y negación de derechos.

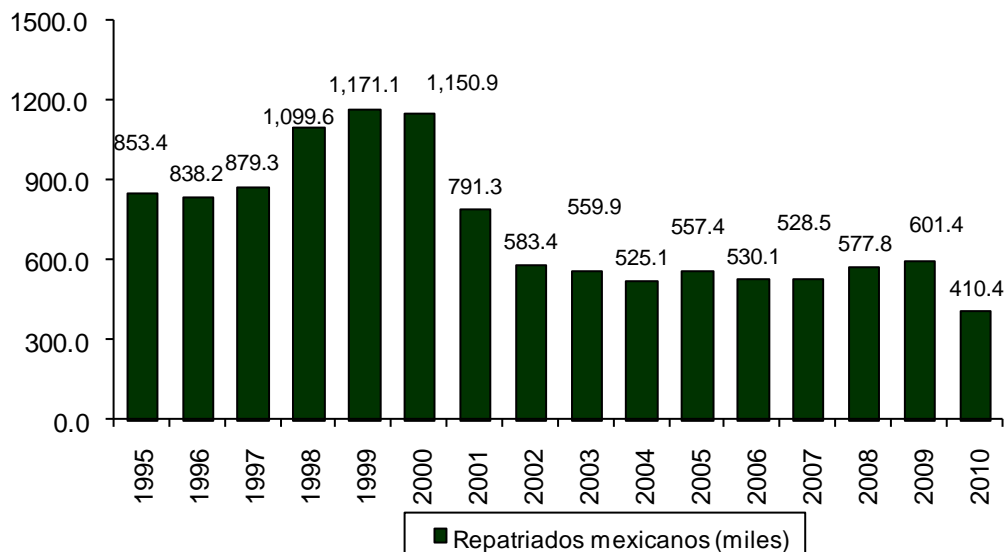
Algunos políticos mexicanos opinan que se avecina un retorno masivo de migrantes como resultado de la ley de Arizona y que hay riesgo de que aumente la violencia en las poblaciones a donde retornen los migrantes, particularmente en la región fronteriza. Al respecto, Jorge Bustamante, demuestra que los retornos "masivos" de migrantes desde Estados Unidos ocurren todos los años desde antes de la crisis. En el último año, contrario a lo que se cree, los retornos han disminuido, en contraste con los de años anteriores. Bustamante argumenta que se debe a que regresan más los migrantes que tienen su residencia permanente en México, que los que la tienen en Estados Unidos. Además, una de las razones que explican el aumento de la población en el censo de 2010 es la disminución en la tasa de emigración.

Lo anterior se puede observar en la gráfica 6, donde prácticamente el número de mexicanos repatriados desde los Estados Unidos por año, se ha mantenido constante desde 2002, a septiembre de 2010 el número de repatriados es menor que el registrado en 2009 (ver gráfica 6). En relación con los puntos de llegada, destaca que 27 de cada cien repatriados tuvieron como punto de recepción el estado de Sonora, vecino de Arizona en los Estados

⁵⁵ *The Pew Research Center, For the people & the press*, "Amplia aprobación a la ley de inmigrantes de Arizona", 12 de mayo de 2010, disponible en www.people-press.org (fecha de consulta: 10 de junio de 2010).

Unidos, en tanto que la mayoría de los repatriados llegó al estado de Chihuahua, en este caso se contabilizaron 40 de cada cien.

Gráfica 6. Mexicanos repatriados desde Estados Unidos, 1995-2010.



Nota: Para 2010, datos al mes de octubre.

Fuente: Instituto Nacional de Inmigración, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2010*, México, consultado en www.inami.gob.mx (noviembre de 2010).

Jorge Bustamante opina que a pesar de la ley SB 1070 y la crisis de desempleo, los mexicanos que ya radican allá dudan sobre la conveniencia de regresar a México. Muchos inmigrantes mexicanos que residen en Arizona están emigrando a otros estados de la unión americana por temor a que les afecte la SB 1070. De ocurrir un retorno masivo de mexicanos en nuestro país no habría la infraestructura de servicios suficiente para atenderlos.⁵⁶

Los gobiernos de algunas entidades federativas diseñan algunos programas para atender el arribo de migrantes deportados como: programas de empleos temporales, instalación de albergues y planes productivos. Los estados que han empezado ese tipo de programas son Sonora, Guanajuato, Chihuahua, Michoacán e Hidalgo.⁵⁷

Sin embargo, expertos en la materia aseguran que México no está preparado para un retorno masivo de migrantes mexicanos de los Estados Unidos y que hace falta fortalecer un plan de contingencia federal.⁵⁸

⁵⁶ *Reforma*, *El Universal*, agosto 2010 (consulta octubre de 2010).

⁵⁷ *El Universal*, julio de 2010 (consulta octubre de 2010).

⁵⁸ *Diarios El Financiero, El Mundo, Reforma*, julio-agosto 2010 (consulta octubre de 2010).

La ley ocasionará en el corto plazo una mayor vulnerabilidad de los inmigrantes al aceptar bajos salarios con tal de obtener un empleo y aumentará el costo social de la persecución y criminalización de los inmigrantes. En el mediano plazo aumentará la probabilidad de que otros estados establezcan leyes similares a la de Arizona para detener los nuevos flujos.⁵⁹

Al respecto, Alejandra Délano Alonso en un estudio sobre las implicaciones de iniciativas de ley y ordenanzas locales, anteriores a la SB1070, para controlar la migración en varios estados, llega a la conclusión de que frente a la lentitud del debate migratorio en el Congreso, estas situaciones proporcionan evidencia sobre la necesidad de responder a al fenómeno de la inmigración indocumentada.⁶⁰

La misma autora, afirma que el hecho de que el Congreso no retome el debate sobre la reforma migratoria general ocasionará que iniciativas locales se sigan aprobando en contra de los derechos civiles de grupos de inmigrantes.

Al nivel federal no se han presentado avances en torno a una reforma migratoria general. Por ello es importante destacar la reciente aprobación, el 8 de diciembre de 2010, de la iniciativa de ley *Dream Act* por la Asamblea de Representantes de los Estados Unidos que podría permitir poco más de un millón de de hijos de indocumentados puedan legalizar su situación migratoria si van a la universidad o se enrolan en las Fuerzas Armadas. Sin embargo, un día después, en el Senado de los Estados Unidos, los demócratas frenaron su votación en un intento de evitar que la bancada republicana la rechazara definitivamente. La decisión de suspender temporalmente la votación de la *Dream Act* en el Senado pone en evidencia las dificultades para conseguir los 60 votos necesarios para hacer realidad una iniciativa de ley que podría sacar de las sombras a los de hijos de indocumentados.⁶¹

Una muestra de la oposición estas medidas que benefician a los inmigrantes en los Estados Unidos se observa en la convocatoria que emite la *Federation for American Immigration Reform* que a través de su página web y correos masivos, invita a la población americana a llamar a sus senadores para que voten por el “NO” a la iniciativa *Dream Act* y que les informen que el Congreso se debe enfocar en los trabajadores americanos, no en los ilegales; que es injusto que los trabajadores americanos subsidien la inmigración ilegal; que es injusto hacer que los estudiantes americanos compitan con estudiantes ilegales su admisión a la universidad y que los contribuyentes subsidien los gastos de estudiantes; comenta que la *Dream Act* es una invitación al fraude y caos del

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Alejandra Délano Alonso, “Del Congreso a los suburbios: iniciativas locales para el control de la migración en Estados Unidos, *Migración y Desarrollo*, segundo semestre 2007, México, p. 92.

⁶¹ *El Universal*, 9 de diciembre de 2010, México, en www.eluniversal.com.mx (diciembre de 2010).

sistema de inmigración; agregan que otorgar amnistía sólo fomentará más inmigración ilegal, además consideran que la amnistía es injusta sobre todo para todos los que han esperado por años a través del sistema legal, fuera de los Estados Unidos, conseguir su tarjeta de residencia permanente (*green card*).

En esas circunstancias, si esas son las muestras de rechazo de una parte de la sociedad norteamericana a una reforma parcial -que sólo permitiría que un pequeño grupo jóvenes hijos de inmigrantes ilegales pudiera acceder a la ciudadanía- se esperaría un rechazo mucho mayor de una iniciativa de reforma migratoria de más alcance.

La agenda legislativa en México (iniciativas aprobadas y pendientes).

En lo que respecta a las propuestas de reforma a la normatividad en materia migratoria, en nuestro país, se han presentado varias iniciativas en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a partir de septiembre de 2000. Cinco de ellas tuvieron su origen en la LVIII Legislatura, veintidós más fueron interpuestas en la legislatura siguiente.⁶²

De las cinco iniciativas generadas en la LVIII Legislatura, la primera de ellas perseguía adicionar la Ley General de Población para crear un organismo autónomo denominado Procuraduría General de Migración; otra propuesta de ese periodo es una presentada en diciembre de 2002 y que perseguía la expedición de una Ley Sobre los Derechos de los Migrantes. En 2003 se presentaron tres propuestas sobre el tema, la primera de ellas pretendía reformar diversos artículos de la Ley General de Población, del Código Penal Federal y de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, en relación con el régimen penal para el tráfico de indocumentados; la segunda de ellas planteaba reformas a la Ley General de Población para prevenir y combatir abusos contra migrantes y por último una propuesta que busca la expedición de una Ley para regular la administración del Fondo de Contingencia para el Apoyo de los ex Braceros del Periodo 1942-1946.

En la LIX Legislatura se presentaron alrededor de veinte iniciativas relacionadas con la materia; cuatro prevén adecuaciones legales sobre remesas, tres plantean reformas penales y sanciones administrativas en materia migratoria, otras tres proponen la expedición de una ley integral en materia de protección a migrantes y sus familias. Otras propuestas presentadas en el mismo periodo versan; entre otras cosas, acerca de la equidad de género en los actos de gobierno relacionados al ramo migratorio, sobre el voto de los mexicanos en el extranjero, sobre los familiares de los migrantes, una más acerca

⁶² Delgado Wise, *et. al.*, "Elementos...", *Op. Cit.*, p. 14.

de la salvaguarda de los derechos humanos en las estaciones migratorias, otra relacionada con el tema de los desplazados, protección civil, Registro Nacional de Población y cedula de identidad migratoria, así como diversas iniciativas para adecuar disposiciones específicas sobre aspectos migratorios de la Ley General de Población.⁶³

En la LX Legislatura se aprobaron algunas reformas legislativas para proteger los derechos humanos de los migrantes; al respecto, el 21 de junio de 2008, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que reformó los artículos 118, 125 y 127 y se derogaron los artículos 119, 120, 121, 122, 123 y 124 de la Ley General de Población, por lo que a partir de su entrada en vigor quedó formalizada en México la despenalización de la migración indocumentada, para ser equiparada a una infracción de carácter administrativo.

La reforma eliminó las penas de prisión de entre 18 meses y 10 años a los extranjeros por delitos de internación ilegal, falsificación de documentos, ostentación de calidad migratoria distinta de la que poseen, violación del plazo de internación legal, realización de actividades sin autorización en su permiso legal, matrimonio con mexicanos con el sólo objeto de radicar en el país, entre otras. Asimismo, se eliminó la pena de prisión por las acciones citadas y se establecieron multas como sanción.⁶⁴

En esta misma Legislatura fueron aprobadas en la Cámara de Diputados dos iniciativas que quedaron pendientes de dictamen en el Senado. El propósito de la primera es otorgarle un mayor sustento jurídico a la matrícula consular, a fin de que este documento sea considerado "identificación oficial"; y la segunda, busca eliminar las penas que se vinculan a las actividades propiamente migratorias, con objeto de despenalizar la acción migratoria, la que únicamente es impulsada por la necesidad y un mayor bienestar. Por el contrario, se procederá a aplicar sanciones administrativas y posterior deportación a quienes ingresen de manera irregular en territorio mexicano, garantizando en todo momento el respeto de sus derechos y su dignidad.

El Senado envió una minuta que quedó pendiente de ser analizada y, en su caso, aprobada por los Diputados. La minuta tiene como objetivo precisar las penas impuestas a quienes trafiquen con personas, especialmente si las víctimas son menores.

En la presente legislatura (LXI) se aprobó una minuta del Senado de la República que reforma la Ley General de Población para establecer que no se podrá negar o restringir a los extranjeros, cualquiera que sea su situación migratoria, la atención de quejas en materia de derechos humanos y la procuración de justicia en todos los niveles. Además los extranjeros tendrán derecho a ser auxiliados en el caso de desastres, así como a recibir la atención médica que requieran en enfermedades o accidentes que pongan en riesgo su vida, independientemente de su situación migratoria. También establece los empleados de la

⁶³ *Ibid.*, p. 15.

⁶⁴ Gobierno Federal, *Informe... Op. Cit.*, p. 18.

Secretaría de Gobernación serán sancionados con suspensión de empleo hasta por treinta días o destitución en caso grave, cuando no expidan la Cédula de Identidad a la persona que se presente con los documentos requeridos o retengan indebidamente dicha Cédula una vez expedida; que hagan uso indebido o proporcionen a terceras personas documentación migratoria sin autorización de la Secretaría de Gobernación, y que cometan actos u omisiones que violen los derechos humanos de las personas que se encuentran sujetas a esta ley. El decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 2010.

Hasta el 2 de diciembre de 2010, a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, le habían sido turnadas 13 iniciativas, once de ellas se relacionan con reformas para proteger los derechos de los inmigrantes indocumentados en México. Entre los aspectos que se abordan destacan: la penalización a los delitos de trata de migrantes; capacitación de los agentes migratorios en la protección de los derechos humanos de los migrantes; creación de grupos de protección a migrantes estatales y municipales; así como el respeto y protección de los derechos humanos de los extranjeros en las estaciones migratorias.

Comentarios finales

La migración es uno de los fenómenos que caracterizan la nueva sociedad global. Las migraciones, a pesar de los argumentos en contra, tienen beneficios tanto para los lugares de origen como los de destino.

Los migrantes por razones económicas, que sin duda constituyen la inmensa mayoría, carecen de instrumentos efectivos de derecho internacional que los amparen expresamente. Y si disponer de unas reglas generales reconocidas por toda la comunidad internacional es un prerrequisito para el establecimiento de un régimen jurídico global, para su implementación y supervisión se requeriría además una agencia específica con autoridad efectiva sobre los países donde se asienta el grueso de la migración internacional.⁶⁵

Al respecto, Juan Carlos Velasco enfatiza que si se busca realmente la protección integral de los derechos humanos, incluidos también los derechos de los inmigrantes, se requiere impulsar acciones internacionales concertadas. Al respecto, considera que la globalización ha superado barreras de la comunicación; sin embargo, considera necesario superar las fronteras políticas. La globalización y la validez universal de los derechos humanos están posibilitando la emergencia de un nuevo marco para las reivindicaciones sociales.⁶⁶

Los abusos sufridos por inmigrantes indocumentados en México, según la Federación Internacional de los Derechos Humanos, hacen necesario actualizar la legislación,

⁶⁵ Juan Carlos Velasco, *Op. Cit.*, p. 594.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 598.

considerando que México es un país receptor, de tránsito y de expulsión de migrantes.⁶⁷ Al respecto se han llevado a cabo algunas iniciativas importantes como fue el caso de la reforma a la Ley General de Población, que despenalizó la migración internacional irregular o indocumentada.

Según Rodolfo Casillas, la política migratoria en México, mantiene constante la intención de contener la inmigración indocumentada y las medidas que se observan responden a ese propósito, con algunas mejoras en los sistemas de registro, detención, conducción y devolución de los indocumentados.⁶⁸

Garantizar los derechos humanos mínimos de los inmigrantes indocumentados guarda una correspondencia recíproca con los acuerdos y tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Al respecto Jesús González afirma que uno de los desafíos del mundo contemporáneo es el diseño de políticas de desarrollo social en las regiones expulsoras de población conjuntamente con los países receptores de migrantes. “Los enormes costos sociales y la vulneración a gran escala de los derechos de las personas migrantes no documentadas, deben ser elementos esenciales en la adopción de medidas de emergencia de carácter humanitario y en la definición de políticas que tomen en cuenta las posiciones de la sociedad civil y de los organismos internacionales”.⁶⁹

En ese sentido Delgado Wise se manifestó por el impulso de un verdadero proyecto de transformación social que ataque las causas profundas de la migración forzada para ofrecer oportunidades de trabajo y convertir la migración en una opción, en vez de una necesidad.⁷⁰

Algunos especialistas, como Bimal Ghosh, proponen administrar bien la migración en lugar de controlar, ya que si se administra adecuadamente por medio de la cooperación internacional y ésta se hace ordenada y predecible entonces puede ser benéfica y con beneficios para todas las naciones, con ganancias no sólo económicas, sino de intercambio de ideas, innovaciones y valores, lo que deriva en una cultura enriquecimiento de la sociedad y contribuyen a las paz y la estabilidad globales.⁷¹

En los Estados Unidos la Ley SB1070 del Estado de Arizona y otras similares que se han aprobado en otros estados son una respuesta local al fracaso de una reforma migratoria en el Congreso. Al igual que México con su frontera, en los Estados Unidos el debate migratorio se ha centrado en la seguridad y el control de las fronteras.

Algunas investigaciones han argumentado que el endurecimiento de las políticas migratorias conlleva al incremento de los argumentos anti inmigrantes de los grupos que

⁶⁷ Federación Internacional de Derechos Humanos, *Op. Cit.*, p. 51.

⁶⁸ Casillas, “Las rutas...”, *Op. Cit.*, p.162.

⁶⁹ González, *Op. Cit.*, p. 25.

⁷⁰ Delgado Wise, *et. al.*, “Elementos para replantear el debate sobre migración, desarrollo y derechos humanos”, Red Internacional de Migración y Desarrollo, 2010, consultado en www.migraciónydesarrollo.org (noviembre de 2010), p. 19.

⁷¹ Bimal Ghosh, “Derechos humanos y migración: El eslabón perdido”, *Migración y Desarrollo*, México, 2008, p. 55.

asocian la migración con el terrorismo, el crimen, la violencia y la pérdida de 'valores' norteamericanos, ante lo cual organizaciones y grupos de la sociedad civil han incrementado su activismo para apoyar y defender a los inmigrantes indocumentados.⁷²

Al respecto, Alexandra Délano, recomienda que México debe influir en el rumbo que tome el debate sobre la reforma migratoria en Estados Unidos a través de varios mecanismos: a) aprovechar la existencia de grupos de apoyo a migrantes para cambiar las percepciones negativas de la opinión pública norteamericana sobre los inmigrantes; b) aprovechar la red consular para desarrollar estrategias de largo alcance con apoyo de actores de la sociedad civil y autoridades locales y estatales.

⁷² Délano Alonso, "Del Congreso...", *Op.Cit.*, p. 74

INICIATIVAS TURNADAS A LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERAS Y ASUNTOS MIGRATORIOS RELACIONADAS CON LOS TRANSMIGRANTES (LXI LEGISLATURA)

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
<p>Proyecto de decreto por el que se adicionan dos párrafos al artículo 67 y una fracción VI al artículo 113 de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Minutas (Senadores)</p> <p>Fecha de presentación: 13-OCT-09</p> <p>Cámara de Origen: Cámara de Senadores</p>	<p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p> <p>Publicación en Gaceta: 13-OCT-09</p>	<p>Establecer que no se podrá negar o restringir a los extranjeros que lo requieran, cualquiera que sea su situación migratoria, la atención de quejas en materia de derechos humanos y la procuración de justicia en todos los niveles. Asimismo, los extranjeros tendrán derecho a ser auxiliados en el caso de desastres, así como a recibir la atención médica que requieran en enfermedades o accidentes que pongan en riesgo su vida.</p>	<p>Estado Actual: Aprobada con fecha 16-MAR-10</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Iniciativa suscrita en la Cámara de Senadores por los Sen. Rubén Fernando Velázquez López, José Luis García Zalvidea, Rosalinda López Hernández, Antonio Mejía Haro, Lázaro Mazón Alonso y Salomón Jara Cruz (PRD), el 18 de noviembre de 2008. 2. Iniciativa presentada en la Cámara de Senadores por el Sen. Manuel Velasco Coello (PVEM) el 11 de diciembre de 2008. 3. Iniciativa presentada en la Cámara de Senadores por el Sen. Carlos Jiménez Macías (PRI) el 31 de marzo de 2009. 4. Dictamen de Primera Lectura presentado el 6 de octubre de 2009. 5. Dictamen a discusión presentado el 8 de octubre de 2009. 6. Proyecto de decreto aprobado por 77 votos. Se turnó a la Cámara de Diputados para los efectos del inciso a) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 7. Minuta presentada en la sesión de la Cámara de Diputados el 13 de octubre,

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
			<p>2009. Se turnó a la comisión Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.</p> <p>8. Dictamen presentado a discusión en la Cámara de Diputados el 16 de marzo de 2010. Aprobado por 359 votos en pro y 1 abstención.</p> <p>9. Se devolvió a la Cámara de Senadores para los efectos del inciso e) del Art. 72 de la CPEUM.</p> <p>10. Minuta recibida en la Cámara de Senadores el 18 de marzo de 2010. Se turnó a las Comisiones Unidas de Población y Desarrollo; y de Estudios Legislativos, Primera.</p> <p>11. Dictamen presentado a discusión en la Cámara de Senadores el 9 de septiembre de 2010. Proyecto de decreto aprobado por 81 votos en pro.</p> <p>22 de diciembre de 2010 Publicación en el DOF.</p>
<p>Proyecto de decreto que reforma el artículo 76 de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Ramos Montaña Francisco (PRI)</p>	<p>Fecha de presentación: 23-Febrero-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Establecer que respecto a la emigración de los mexicanos, le corresponderá a la Secretaría de Gobernación: analizar y diagnosticar las causas, el impacto y las implicaciones sociales y económicas que ocasionan la emigración de los mexicanos; establecer y aplicar las leyes y políticas migratorias con respeto absoluto de los derechos humanos y civiles; auxiliar a los mexicanos en la obtención de las visas suficientes o especiales para los migrantes en general; determinar medidas efectivas para combatir a las organizaciones delictuosas y criminales dedicadas al tráfico ilícito de migrantes; establecer las políticas, el marco legal y la normatividad para la prevención, penalización,</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 23-Febrero-2010</p>

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
		persecución del delito de trata de migrantes mexicanos, la inseguridad, la protección de los mismos, especialmente de las niñas, los niños y las mujeres, así como el uso más eficiente y productivo de la remesas de los emigrados y sus familias; propiciar la reinserción de los emigrantes y sus familias al territorio nacional; y potenciar, desarrollar y fortalecer las relaciones y los compromisos internacionales para favorecer el tratamiento de la migración regional, de forma legal, en el marco de las alianzas, foros, conferencias y cumbres iberoamericanas.	
<p>Proyecto de decreto que reforma el artículo 10 de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Ríos Vázquez Alfonso Primitivo (PT)</p>	<p>Fecha de presentación: 8-Abril-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Establecer como obligación de la Secretaría de Gobernación la de capacitar a todo agente fronterizo, empleado de administraciones, pasos fronterizos, aduanas, puentes y garitas a cargo de la propia secretaría, salvaguardando la integridad de los migrantes, para lo cual se coordinará con la Secretaría de Seguridad Pública, además de trabajar en conjunto con el Instituto de Migración.</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 8-Abril-2010</p>
<p>7 Proyecto de decreto que reforma el artículo 7 de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: González Ilescas Jorge Venustiano (PRI)</p>	<p>Fecha de presentación: 28-Abril-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Facultar a la Secretaría de Gobernación para que en coordinación entre el Ejecutivo estatal, así como con los presidentes municipales del país, pueda crear Grupos de Protección a los Migrantes y Transmigrantes que se encuentren dentro del territorio nacional.</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 27-Abril-2010</p>
<p>8 Proyecto de decreto que expide la Ley de Protección de los Derechos de las y los Trabajadores Migrantes y sus Familias.</p> <p>Proponente: Ramos Montaña Francisco (PRI)</p>	<p>Fecha de presentación: 29-Abril-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios Con Opinión de -</p>	<p>Establecer un marco jurídico que impulse y favorezca el derecho y protección de las y los trabajadores migrantes y sus familias; favorecer la migración y el tránsito de las y los trabajadores migrantes y sus familias en situación regular; defender y proteger a las y los trabajadores migrantes y sus familias en situación irregular. Establecer los derechos de las y los trabajadores migrantes y sus familias, los cuales serán garantizados por el Estado Mexicano en todas las</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 29-Abril-2010</p>

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
	Presupuesto y Cuenta Pública	etapas del proceso migratorio: origen, preparación migratoria, tránsito, destino, periodo de estancia y retorno, con independencia de la condición migratoria	
<p>9 Proyecto de decreto que expide la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Ejecutivo Federal (Ejecutivo)</p>	<p>Fecha de presentación: 12-Mayo-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Regular la condición del refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención y asistencia de los refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el respeto a sus derechos humanos. Establecer como principios y criterios para la aplicación de la ley, la no devolución, no discriminación, interés superior del niño, unidad familiar, la no sanción por ingreso irregular y la confidencialidad.</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 14-Mayo-2010</p>
<p>10 Proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Ledesma Romo Eduardo (PVEM)</p>	<p>Fecha de presentación: 7-Julio-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Respetar y proteger los derechos humanos de los extranjeros en las estaciones migratorias, expulsiones y repatriaciones, en caso de aseguramiento, traslado y alojamiento. Atender por parte de la Secretaría de Gobernación, en las estaciones migratorias, al interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en especial al menor extranjero no acompañado. Las estaciones migratorias deberán contar con instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento de los migrantes, proveyéndoles lo necesario para su estancia temporal, así como adoptar las medidas pertinentes. Sancionar a los empleados de la Secretaría de Gobernación cuando cometan actos u omisiones que violen los derechos humanos. Destinar el 50% de los ingresos que la Federación obtenga de multas por infracciones a esta ley, a la creación de un fondo para que la Secretaría de Gobernación garantice en las estaciones migratorias atención especializada a menores de edad migrantes.</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 9-Julio-2010</p>
<p>11. Proyecto de decreto que expide la Ley que crea un Organismo Descentralizado que se denominará</p>	<p>Fecha de presentación: 19- Octubre-2010</p>	<p>Crear el Organismo Rector para el Desarrollo de las Zonas Fronterizas de México como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por un Órgano de</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: 14-October-2010</p>

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
<p>Organismo Rector para el Desarrollo de las Zonas Fronterizas de México.</p> <p>Proponente: Santiago Ramírez César Augusto (PRI)</p>	<p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p> <p>Con Opinión de - Presupuesto y Cuenta Pública</p>	<p>Gobierno y un director general, y con el objeto de colaborar en el diseño y la evaluación de las políticas públicas para la atención de los asuntos de las franjas fronterizas y elaborar un sistema de planeación y ejecución con las dependencias y entidades del gobierno federal y los gobiernos locales que estén involucrados en los asuntos de las franjas fronterizas.</p>	
<p>12 Proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: David David Sami (PRI)</p>	<p>Fecha de presentación: 3-Noviembre-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Adicionar un Capítulo XI denominado "De los derechos de las personas transmigrantes y de los migrantes indocumentados", con el objeto de establecer que el Estado mexicano garantizará el respeto y ejercicio de los derechos humanos (internación, educación, trato digno, seguridad pública, servicios de salud, procuración de justicia, seguridad social, derechos laborales, entre otros) de las personas transmigrantes y de los migrantes indocumentados y sus familiares. También, impulsará programas de protección y defensa de la integridad física y patrimonial, de auxilio oportuno y adecuado en casos de riesgo, y la prevención de abusos por parte de autoridades o particulares, sin distinción de nacionalidad, lugar de destino, raza, sexo, edad, religión, origen étnico o cultural y programas para la búsqueda, rescate, primeros auxilios; así como para brindarles apoyo legal, asistencia social, recepción de quejas, canalizar denuncias ante las instancias correspondientes, y orientarlos de los derechos que les garantiza el Estado mexicano e informarles de los riesgos que enfrentan al intentar cruzar las fronteras.</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: <u>14-October-2010</u></p>
<p>13 Proyecto de decreto que reforma el artículo 71 de la Ley General de Población.</p> <p>Proponente: Ledesma Romo Eduardo (PVEM)</p>	<p>Fecha de presentación: 30-Noviembre-2010</p> <p>- Población, Fronteras y Asuntos Migratorios</p>	<p>Garantizar al extranjero asegurado en alguna estación migratoria por haber violado la ley, los siguientes derechos: ser informado en el momento del aseguramiento de las razones del mismo, de los derechos que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes y demás disposiciones que resulten aplicables, informar a su representante consular acreditado en México, cuando así lo solicite, tener una defensa adecuada, a</p>	<p>Pendiente</p> <p>Publicación en Gaceta: <u>30-Noviembre-2010</u></p>

INICIATIVA/MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
		través del asesor jurídico que le asigne el Instituto Federal de Defensoría Pública o el representante legal que designe el extranjero, contar con un traductor o intérprete, cuando no hable o entienda el idioma español, entre otros.	

INICIATIVAS TURNADAS A LA COMISIÓN DE POBLACIÓN, FRONTERAS Y ASUNTOS MIGRATORIOS RELACIONADAS CON LOS TRANSMIGRANTES (LX LEGISLATURA).

MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
Con proyecto de decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población	26 de abril de 2007	A fin de evitar que la migración indocumentada sea considerada un delito y reducir su tratamiento al nivel de una falta administrativa.	Aprobado en la Cámara de Diputados con 315 votos en pro y 1 abstención, el jueves 26 de abril de 2007. Votación . Aprobado en la Cámara de Senadores con 104 votos en pro, el lunes 28 de abril de 2008. Con modificaciones. Devuelto a la Cámara de Diputados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dictaminado de nuevo el martes 29 de abril de 2008. Gaceta Parlamentaria , número 2241-III, jueves 26 de abril de 2007. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 21 de julio de 2008.
Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, de Nacionalidad, y General de Población. Presentada por la diputada Aurora	04/30/2008 -Turnada a las Comisiones Unidas de	Con la finalidad de establecer que a la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde matricular a los mexicanos y otorgar a dicho documento la calidad de identificación oficial.	Dictaminada y aprobada el martes 28 de abril de 2009. Gaceta Parlamentaria , número 2460-I, jueves 6 de marzo de 2008

MINUTA	TURNO A COMISIÓN	SINOPSIS	PROCESO LEGISLATIVO
Cervantes Rodríguez, PRD.	Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios. -Turnada a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.		
Diputados José Antonio de la Vega Asmitia, Pablo Alejo López Núñez y Sergio Penagos García, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero y adiciona un tercer párrafo al artículo 137 de la Ley General de Población.	19/07/20006 de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios.	Busca eliminar las penas que se vinculan a las actividades propiamente migratorias, con objeto de despenalizar la acción migratoria, la que únicamente es impulsada por la necesidad y un mayor bienestar. Por el contrario, se procederá a aplicar sanciones administrativas y posterior deportación a quienes ingresen de manera irregular en territorio mexicano, garantizando en todo momento el respeto de sus derechos y su dignidad.	Dictaminada y aprobada el 5 de marzo de 2009 Aprobado en la Cámara de Diputados con 293 votos en pro, 1 en contra y 1 abstención, el jueves 5 de marzo de 2009. Gaceta Parlamentaria , número 2696-IV, jueves 12 de febrero de 2009

- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórica.**
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntualizaciones.**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**
Salvador Moreno Pérez
- **Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional**
Jesús Mendoza Mendoza
- **2009, un año de crisis para el turismo**
Octavio Ruiz Chávez
- **Contenido y perspectivas de la reforma penal y de seguridad pública.**
Efrén Arellano Trejo
- **Federalismo fiscal en México, entre la economía y la política.**
Iván H. Pliego Moreno
- **La comunidad indígena en el contexto urbano. Desafíos de sobrevivencia.**
Jesús Mendoza Mendoza
- **Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de políticas públicas y primeros resultados.**
Liliam Flores Rodríguez
- **Los resultados de los fondos metropolitanos en México**
Salvador Moreno Pérez
- **Sector privado y generación de energía eléctrica**
José de Jesús González Rodríguez
- **Situación de la vivienda en el Estado de Tamaulipas 2005-2030**
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Acercamiento al tema de desarrollo regional y a programas implementados en el periodo 2000-2010**
Roberto Ocampo Hurtado
- **Reformas electorales en México: evolución y pendientes**
Gustavo Meixueiro Nájera e Iván H. Pliego Moreno
- **Concepción de justicia social en las constituciones de México**
Francisco J. Sales Heredia
- **Jóvenes en conflicto con la ley. Situación posterior a la Reforma Constitucional**
Juan Pablo Aguirre Quezada
- **La cooperación técnica en las políticas de protección ambiental de los municipios mexicanos**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Panorama de la condición indígena en México**
Gabriela Ponce Sernicharo
- **Reflexiones sobre la obligatoriedad de la educación media superior en México**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Determinación de los precios de las gasolineras y el diesel en México**
Gabriel Fernández Espejel

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildero en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**
Arturo Maldonado Tapia
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**
Octavio Ruiz Chávez