

Capítulo I

Marco teórico sobre migración e historia legislativa migratoria de México

1.1 Perspectivas teóricas sobre la migración.

Diversos factores pueden influir o impulsar a las personas al decidir migrar temporal o definitivamente, documentada o indocumentadamente hacia otro país. Las variables que se presentan dentro de este fenómeno social son estudiadas tanto en lo individual como en conjunto por distintas disciplinas.

Algunas de estas disciplinas se concentran en analizar, estudiar y/o explicar los motivos económicos, otras los sociales o culturales, las causas legales y políticas, mientras que otras se enfocan en explorar los mecanismos que mantienen activas a las corrientes migratorias. *“Migration is a subject that cries out for an interdisciplinary approach. Each discipline brings something to the table, theoretically and empirically” (Brettell, 2000:vii).*

Si bien los lazos familiares o étnicos, los problemas demográficos, los desastres naturales son motivos por los cuales las personas deciden migrar fuera de su país, también la inestabilidad política, los conflictos armados, las malas condiciones sociales y económicas, que viven dentro de sus países, son circunstancias que obligan a las personas a migrar hacia otros países, como México y Estados Unidos.

La mayoría de los migrantes en el mundo sale de su país por razones económicas (63%) y en muchos casos lo hace por huir de la violencia, las sequías y la destrucción ecológica (20%) o bien por escapar de las persecuciones políticas (17%) (Borisovna, 2002:77).

Estas últimas variables han sido las principales causas que han incrementado el flujo migratorio proveniente de la región centroamericana y son parte del perfil que comparten los transmigrantes indocumentados en su paso por México; es entonces que tomaremos como punto de partida la perspectiva económica, política y social y la relación entre éstas, para comprender mejor el por qué las personas deciden migrar. Es importante señalar que no le restamos importancia a otras teorías o perspectivas que también aportan su trabajo al estudio del fenómeno migratorio de personas.

1.1.1 Enfoque económico

Los factores que causan y determinan la migración de acuerdo con la perspectiva económica, pueden ser agrupados en dos niveles; el nivel microeconómico y macroeconómico, dentro de los cuales se contemplan, las disparidades económicas que existen entre los países desarrollados y aquellos en desarrollo, la desigualdad salarial, la escasez de fuentes de trabajo en los países expulsores y una constante demanda de mano de obra barata en los países más industrializados, así como el valor de los migrantes en el mercado laboral, los impactos que se generan dentro de la economía del país receptor como en la del expulsor, así como el costo-beneficio que existe para los migrantes.

El estudio de la migración bajo el nivel microeconómico es analizado principalmente por la teoría neoclásica, así como la llamada nueva economía. Las cuales manifiestan que son el individuo o el grupo familiar, los que toman la decisión de migrar. Joaquín Arango (2003) reconoce que, “la teoría neoclásica explica la migración como el resultado de decisiones individuales, tomadas por actores

racionales que buscan aumentar su bienestar al trasladarse a lugares donde la recompensa por su trabajo, es mayor que la que obtienen en su país” (Arango, 2003:6).

Jorge Durand (2003) explica que de acuerdo con la teoría de la nueva economía, las decisiones para migrar no son exclusivamente de actores individuales sino de unidades más amplias como grupos de humanos –familias o grupos familiares- que buscan maximizar la esperanza de obtener nuevos ingresos, sino también minimizar los costos económicos.

Los grupos familiares simplemente envían uno o más trabajadores al exterior para que hagan ahorros o manden remesas a casa. Aunque la mayoría de los ahorros de los migrantes y las remesas que envían se utilizan para el consumo cotidiano, alguno de estos fondos inevitablemente se canalizan como inversión productiva (Durand, 2003:16).

Por otro lado, el aspecto macro de la migración es analizado desde la teoría de los sistemas mundiales, así como en la teoría de los mercados laborales segmentados o duales; que se concentran en explicar por qué las migraciones responden o son estimuladas por la dependencia entre los países del centro y aquellos de la periferia, así como los estímulos de demanda de mano de obra de los países más desarrollados. En donde, según Arango (2003), los migrantes son poco más que peones pasivos en el juego de las grandes potencias y de los procesos mundiales regidos por la lógica de la acumulación de capital.

Caroline Brettell analiza, *“The unit of analysis in this body of theory is not the individual migrant, but rather the global market and the way that national and international economic and political policies, and particularly capitalist development, have disrupted, displaced, or even attracted local populations, thereby generating particular migration streams”* (Brettell, 2000:103).

Por ejemplo, Durand (2003), plantea bajo el marco de la teoría de los mercados duales; la migración internacional se genera por la demanda de fuerza de trabajo central de las sociedades industriales modernas y ésta es consecuencia de una permanente demanda laboral, esencial para la estructura económica de las naciones desarrolladas.

Dual labor market theory switches the focus an individual or household decision-making level to the institutional context of economic structure and needs. Migration is the result of needs of industrial economies and not push factors in sending countries. The needs in industrial economies result from structural inflation, motivational problems stemming from the social meaning and mobility prospects connected with various occupations, economic dualism related to capital and labor costs in market economies, and the demography of labor supply (Kelly, 2000:52).

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) al respecto expone:

Desde la óptica del mercado dual, la migración internacional se origina principalmente en la demanda permanente de fuerza de trabajo...De acuerdo con esta perspectiva, los mercados de trabajo de los países desarrollados se caracterizan por la coexistencia de mercados segmentados (uno donde prevalece un uso intensivo de capital y otro en el cual tiene lugar un uso intensivo de mano de obra, integrado por empleos inestables y salarios bajos).
(CONAPO,<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/intensidadmig/cap02.pdf>, 2003).

Es cierto que las dificultades económicas son en parte las causantes del actual movimiento migratorio que atraviesa o utiliza a México como vía para llegar a Estados Unidos, pero no es la única causa que provoca que una persona decida migrar hacia otro país, también la situación política y social que se viven dentro de cada uno de los países centroamericanos es motivo para tomar esta decisión.

1.1.2 Enfoque político

El contexto de la situación política que se ha vivido dentro de la región Centroamericana ha provocado que las personas decidan escapar, de los regimenes políticos, de la opresión o de la persecución a la que son sujetos debido a sus ideologías, creencias o distintas libertades políticas. Brettell (2000), identifica a este tipo de migración como, “*conflict migration...to describe population movement that is stimulated by violent conflict in the home society*” (2000:99).

La exacerbación de la lucha política, y en particular los enfrentamientos bélicos entre los bandos en pugna, constituyó una fuerza de expulsión poderosa en El Salvador, Guatemala y Nicaragua; por cierto, los efectos de la violencia afectaron a los demás países de la región, principalmente a raíz de los movimientos de desplazados, de asilo y refugio, que alcanzaron intensidades sin precedentes (CEPAL, 1999:27).

La violencia que experimentaron los países centroamericanos, provocaron un incremento en el flujo migratorio hacia México, pues muchos de sus ciudadanos han salido de sus países, para asegurar su vida y no involucrarse en el conflicto; Sergio Aguayo (1985) destaca, que durante el año de 1983, una oleada de hondureños, comenzaron a salir de su país debido a la intensificación de la violencia que se vivía dentro de éste, al igual que jóvenes nicaragüenses que no se oponían al régimen abiertamente, pero estaban renuentes a presentar el servicio militar, obligatorio a partir de las agresiones en sus fronteras.

Otra perspectiva política, es la que podemos tomar desde el lado de los países receptores, a través de sus políticas migratorias, sus instituciones y su comportamiento respecto a los flujos migratorios. “*Political scientists and legal scholars have generally entered into the debate at this point, taking as their primary*

unit of analysis the state. Bringing the state in as the unit of analysis by definition focuses attention specifically on international migration” (Brettell y Hollifield, 2000:10).

Esta perspectiva política de la migración posiciona a las leyes migratorias como elementos cruciales para la dimensión de la migración en los países receptores, mantener un control sobre la entrada y salida del migrante, buscando el beneficio de los flujos migratorios y estudiando los impactos de éstos dentro del país. Por ejemplo, durante los decenios de 1970 y 1980, la corriente migratoria centroamericana hacia Estados Unidos contó con algún grado de aprobación social y gubernamental. Posteriormente, la legislación migratoria se hizo más rigurosa y fortaleció los controles fronterizos (CEPAL, 1999:28).

Además de los factores sociales y culturales, es obvio que la explicación de esta movilidad limitada tiene que buscarse en el terreno de la política, más concretamente en el papel crucial que desempeñan los Estados. ...nada determina tanto el volumen de los flujos y los tipos de migraciones preferentes como las políticas de admisión de inmigrantes (Arango, 2003:17).

Bajo esta perspectiva, la decisión de migrar se plantea como una respuesta de supervivencia de las personas que quieren salvaguardar su vida y reducir las posibilidades de ser afectados por el contexto bélico en el que se encuentran. Adicional a ésta situación, la decisión de migrar también se ve influenciada por las leyes migratorias del país receptor que facilitan el ingreso y la permanencia de los migrantes. Esta perspectiva, no está ajena al contexto social y las diferencias económicas que se existen entre los países, posicionándola como un elemento relevante para decidir migrar hacia otro país.

1.1.3 Enfoque social

Desde el punto de vista de este enfoque, factores como, la marginación, la desigualdad, la pobreza, falta de oportunidades educativas, poco acceso a los servicios de salud y la falta de otros beneficios sociales, así como los lazos étnicos y la reunificación familiar son razones que atraen a las personas hacia la idea migrar a otro país para poder obtener mejores oportunidades.

People also move for noneconomic reasons, including to accompany or join family members (tied movers), for real or perceived threats to their freedom or safety because their class, religion, race, or other characteristic (refugees), and for ideological (including religious) reasons (Chiswick, 2000:68).

En la actualidad la pobreza derivada de los conflictos vividos en los países centroamericanos y su reflejo sobre las condiciones de vida, estimuló y estimula la migración. A lo anterior podemos agregar, que debido al atraso socioeconómico también se va generando un panorama de inseguridad, propiciando el movimiento de las personas que además de proteger su integridad física, también quieren mejorar su nivel de vida (Borisovna, 2002:85).

In 2000, 78% of Central Americans lived below the poverty line. ...The wars had ended, but crime was rapidly increasing and natural disasters (Hurricane Mitch in 1998, the Salvador earthquake of 2001) pounded populations already on the brink (Revelli, <http://mondediplo.com/2003/07/09revelli>, 2003).

Por otro lado, para muchas personas la decisión de migrar se respalda por las llamadas redes migratorias, que en este caso facilitan la trayectoria de los

transmigrantes centroamericanos; ya que los vínculos con amigos, familiares o compatriotas, sirven como ayuda durante el viaje hacia Estados Unidos. De manera que disminuyen los riesgos y peligros que se tienen al migrar de manera indocumentada, pues funcionan como fuentes de información o vigías que saben y conocen lugares en donde no hay fuertes puestos de control migratorio o zonas que son menos peligrosas. Adicional a esto, “las redes sociales contribuyen a reducir la fricción de la distancia geográfica y cultural, flexibilizando muchos obstáculos que se interponen a la migración convencional” (CEPAL, 2001:69).

Para Ofelia Woo (2001), estas redes sociales son importantes en la explicación para la migración, ya que influyen en la toma de decisión, hacia donde ir y como conseguir empleo en el lugar de destino y señala que la formación de estas redes responde a las relaciones establecidas por acciones de solidaridad y reciprocidad.

Las redes migratorias son conjuntos de lazos interpersonales que conectan a los migrantes con otros migrantes que los precedieron y con no migrantes en las zonas de origen y destino mediante nexos de parentesco, amistad y paisanaje. Estos nexos incrementan la posibilidad de movimiento internacional porque bajan los costos y los riesgos del desplazamiento y aumentan los ingresos netos de la migración. Las conexiones dentro de la red constituyen una forma de capital social del que las personas pueden beneficiarse para acceder a diversas formas de capital financiero: empleo en el extranjero, pago de coyotes, salarios más altos y la posibilidad de hacer ahorros y enviar remesas (Durand y Massey, 2003:31).

Para otros autores como Jorge Durand (2003) y Joaquín Arango (2003), las redes sociales pueden ser comprendidas bajo el concepto de la “teoría del capital social”, es decir, los lazos interpersonales que se producen y vinculan a los inmigrantes, a emigrantes retornados o a candidatos a la emigración con parientes, amigos y compatriotas tienen costos y beneficios financieros; pues permiten el acceso a otros

bienes económicos, como empleo, mejor salario, la posibilidad de abrir cuentas en bancos y poder enviar dinero a su familia en el país de origen.

Pero también explican que este capital social presenta un lado negativo, ya que el empeño por adquirir mejores bienes o la insistencia de ingresar y mantenerse dentro de un país de manera ilegal, involucra a actores intermediarios, como redes de contrabando, mafias, empresarios o particulares, que su único objetivo es lucrar a costa de la necesidad de los inmigrantes indocumentados, que con la clara idea de enfrentar las dificultades se relacionan con este tipo de organizaciones.

Sin importar el grado de explotación, el maltrato o el abuso físico que tiene que vivir el inmigrante indocumentado, muchos de ellos sopesan estas dificultades con los beneficios que puede obtener en el futuro, y a pesar de los atropellos a los que pueden ser sometidos prefieren salir de su país con el objetivo de proteger su vida, obtener un mejor salario, incrementar su fuente de ingreso o aumentar sus expectativas económicas que en muchas ocasiones comparte con la familia que aún se encuentra en el país de origen.

1.2 Antecedentes sobre la legislación migratoria mexicana

A partir del surgimiento de México como nación independiente, los distintos gobiernos han elaborado leyes e instrumentos en materia migratoria como respuesta a las necesidades internas y las condiciones del contexto internacional, en donde siempre se ha buscado obtener beneficios y contribuciones de los flujos migratorios para el desarrollo del país.

De alguna manera los acontecimientos políticos y sociales que ha vivido la nación han marcado la evolución de las leyes migratorias de éste, en ocasiones han causado que la política migratoria de México tenga rasgos restrictivos, aunque por lo general

podemos observar una política abierta; esto también ha ayudado a delinear la postura del gobierno mexicano ante la comunidad internacional y organismos interesados en asuntos migratorios.

Oscar Victal (1999) destaca que el gobierno mexicano ha elaborado una política que admite a la migración como un beneficio potencial tanto para los países de origen como para los de destino de los migrantes y argumenta que la política migratoria de México busca obtener un equilibrio entre consideraciones de política interior y propósitos de política exterior para poder afrontar los retos y tomar las oportunidades que nos ofrece el movimiento internacional de personas.

Uno de los primeros documentos que se ocupa sobre el tema de los extranjeros es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La cual es la base de todas las leyes que conducen la política en México; se apoya en materia migratoria en la ley General de Población (LGP), la cual de acuerdo con Rangel y Lara (1999) es responsable de resolver en la medida de lo conveniente la internación de los extranjeros cuyo desempeño de actividades supone un beneficio cultural, social y económico para la nación.

El primer documento oficial que marca la diferencia entre nacionales y extranjeros es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto lo podemos observar en el Capítulo III, artículo 33 que establece:

Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; 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.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país (De Pina, 2000:13).

La calidad de extranjero, se concreta al hacer referencia a las reglas contenidas en el artículo 30, que establece la calidad de mexicano, para reiterarlos mediante una forma de exclusión; a quienes se considera en México, como extranjeros. Por lo tanto y conforme a la interpretación de dicho precepto serán extranjeros:

1. Los que no sean mexicano por nacimiento.
2. Los que aunque nazcan en territorio extranjero, no sean hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre o de madre mexicana nacida en el territorio nacional.
3. Los que aunque nazcan en un territorio extranjero, no sean hijos de padres mexicanos por naturalización, o sean hijos de madre mexicana por naturalización.
4. Los que no nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.
5. Los que no son mexicanos por naturalización.
- 6 Los que no contraigan matrimonio con mujer o con varón mexicanos, estableciendo su domicilio en territorio nacional. (Rangel y Lara, 1999:20-21)

A continuación daremos cuenta de las reformas hechas a la Ley General de Población. Seguiremos un orden cronológico de las fechas destacables y proporcionaremos una breve explicación de su contenido

Bajo el gobierno del presidente Porfirio Díaz se promulgó la Ley de Inmigración de 1909, expone la postura del gobierno ante la entrada y el libre tránsito de extranjeros dentro del territorio.

Tiene como base primera la de permitir la libre entrada a la República de todo elemento que no sea notoriamente nocivo en el orden moral ni en el sanitario,.... establecer las formas de inspección más sencillas y fáciles, para no molestar, sino en los límites de lo estrictamente indispensable, a los extranjeros que lleguen, y se han establecido,.... completa igualdad de los países y de todas las razas, no estableciendo un solo precepto especial para ciudadanos de alguna nación, ni para los individuos de raza determinada (Secretaría de Gobernación, 2000: 109).

Para 1926 el gobierno mantenía una postura positiva ante la entrada de extranjeros al territorio, “la migración extranjera a nuestro territorio puede constituir un factor poderosísimo para el progreso de la nación” (Secretaría de Gobernación, 1998:19), pero también reconocía que la antigua Ley de Inmigración de 1909 ya no respondía a las necesidades que requería el país, “cada día que transcurre se advierte más claramente la imperiosa necesidad de una nueva Ley de Migración adecuada a la época, a las condiciones económico-políticas y a las exigencias creadas por los últimos conflictos mundiales” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:17).

En el año de 1930, se emitió una nueva Ley de Migración que daba mayor importancia al ingreso de extranjeros y ampliaba las características de los que pretendían entrar al país, como hombre de negocios, agente viajero, estudiante y transmigrante. “El proyecto contiene reformas de suma importancia, sobre todo en lo que concierne a la admisión de los extranjeros que por diferentes motivos se internan en la República”. (Secretaría de Gobernación, 2000:149)

A partir de la presidencia de Lázaro Cárdenas se promulgó la Ley General de Población, la cual pretendía reorganizar los servicios migratorios del país; “La ley señala que el Departamento de Migración era competente entre otras materias, para resolver los casos dudosos que consultaran las oficinas del ramo, sobre admisión o rechazo de extranjeros”. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:24)

Durante los siguientes años se continuó reformando la Ley General de Población con el propósito de actualizar la política migratoria para que ésta respondiera a los objetivos nacionales y alentar los flujos migratorios en pro de la nación, uno de los fines que nos indica González (1999) sobre la Ley General de Población es el ejercer una vigilancia eficaz en el territorio nacional, en un marco de respeto a la Ley y a los derechos humanos de los migrantes.

En 1936 de nuevo se aprobó realizar reformas a esta ley, esta vez con el objetivo de restringir la inmigración, que de acuerdo con la Secretaría de Gobernación (2000), “se estima como necesaria la reorganización del Servicio de Migración, atendiendo al hecho de los movimientos de población en nuestro país a últimas fechas han venido presentando características especiales, cuya consecuencia ha sido la aparición de problemas migratorios de resolución urgente” (Secretaría de Gobernación, 2003:181); a lo que se estableció la facultad de la Secretaría de Gobernación para llevar a cabo tales restricciones; “la Secretaría de Gobernación elaborará tablas diferenciales que marcan el número máximo de extranjeros que podían admitirse durante un año en el país, así mismo, prohibía por tiempo indefinido la entrada de inmigrantes trabajadores”. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997: 34)

Cabe mencionar que en cada una de las reformas elaboradas a la Ley de Inmigración y posteriormente a la Ley General de Población, el papel de la Secretaría de Gobernación fue tomando mayor importancia, ya que se le fueron encomendando más responsabilidades en materia migratoria, a esta secretaría se le otorgó la facultad de sancionar, expulsar y readmitir a los extranjeros, cerrar el tránsito internacional, así como fijar el número de extranjeros cuya internación podría permitirse al país, entre otros.

Un factor externo muy importante que sacudió a toda la comunidad internacional fue la Segunda Guerra Mundial, al cual México ni su gobierno estuvieron ajenos y debido a esto se generaron modificaciones a la Ley General de Población. Durante los años en que se libró la guerra el gobierno expidió una ley de emergencia, siendo restrictiva con todos los extranjeros, principalmente con aquellos de nacionalidad alemana, japonesa e italiana; “a fines de 1941 y en los primeros días de 1942, la Secretaría de Gobernación, en colaboración con el Ejército Mexicano, procedió a

concentrar a los nacionales de los países del Eje que habitaban en las costas y las fronteras para ubicarlos en ciudades del interior”. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997: 40)

Mientras transcurrían los años de la guerra, comienza el surgimiento de las estaciones migratorias, consideradas para mantener en custodia a los extranjeros mientras se resolvía su calidad migratoria, ya que anteriormente ninguna de las leyes sobre población hacía alusión a éstas, por lo que se expulsaba o se mantenía a los extranjeros en cárceles públicas.

.... en el ex fuerte de Perote, Veracruz, quedó establecida la primera de las estaciones migratorias que se han proyectado dentro de la nueva política demográfica, y ahí se encuentran alojados los tripulantes de los barcos alemanes e italianos que fueron objeto de incautación, y otros extranjeros cuya calidad migratoria no había sido posible determinar. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:42)

Tras el fin de un conflicto bélico el desplazamiento de personas es inevitable y México después del fin de la Segunda Guerra Mundial no estuvo ajeno a los movimientos migratorios causados por las acciones bélicas vividas en los países europeos. Y como respuesta a dichos movimiento el gobierno realizó nuevas reformas a la Ley General de Población. De acuerdo con la exposición de motivos de la Secretaría de Gobernación (1998), las reformas realizadas se debieron a que los problemas demográficos de México derivados de la posguerra era necesario tomar todas la medidas previsibles al tiempo que se estaba viviendo y realizar una adecuada política migratoria correspondía entre otros propósitos, a la defensa de la población nacional.

El desgarramiento de las naciones europeas con motivo de la guerra, las condiciones actuales imperantes en esos propios países, la promesa de holgura y fácil desenvolvimiento que brinda México, canalizará, seguramente, hacia nuestro país a cientos de extranjeros que un día perdieron patria, familia y hogar. Aquí podrán ser acogidos sin más limitaciones que la que impone la realidad mexicana y la tarea de consolidar el futuro nacional, por lo que se hará una estricta selección de elementos que convengan al país y estén en aptitud de llenar finalidades económicas, docentes, profesionales – con las condiciones que impone la ley sobre la materia-, artísticas, técnicas, etc., urgentes en nuestro medio (Secretaría de Gobernación, 1998:130).

Las modificaciones realizadas en 1947 a la Ley General de Población, fueron esta vez con la intención de simplificar las calidades migratorias, así como especificar las sanciones que se merecen los extranjeros que quebrantasen dicha ley y se establecen los principios del marco jurídico de las estaciones migratorias.

De conformidad con el artículo 25 del reglamento, la Secretaría de Gobernación era competente para establecer o habilitar estaciones migratorias para la internación o desembarco provisional de extranjeros carentes de algún requisito migratorio, que no podían satisfacer en el momento del examen, o para el alojamiento de los extranjeros que debían ser expulsados o deportados o que tenían que cumplir un arresto (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:54).

En los primeros años de la década de los setenta La Ley General de Población es de nuevo modificada, esta vez con la finalidad de poseer una política demográfica adecuada para las necesidades de la población y resolver los problemas demográficos de la nación. Dentro de los motivos por los cuales fue modificada esta ley, se hace referencia a la cada vez más amplia participación de México en la vida internacional y esto era determinante para la política migratoria del país, siendo ésta una herramienta de desenvolvimiento autónomo y no en un esquema de dependencia (Secretaría de Gobernación, 1998).

Dentro de esta ley se acentúa la distinción de aquellos extranjeros que serían bienvenidos a la República y resalta el lado humanitario del gobierno mexicano, “según lo establece el último párrafo del artículo 7o. de la ley, en su actuación la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los Derechos Humanos” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:61).

Sólo serán admitidos a la vida nacional los extranjeros que deseen sumarse al esfuerzo por el desarrollo del país y compartir experiencias, instituciones y propósitos con los mexicanos. ...Los inmigrantes investigadores, científicos y técnicos son objeto de tratamiento especial, por cuanto su ingreso al país puede ser útil para el desenvolvimiento nacional. ...La protección de las víctimas de persecución política se limita actualmente a los nacionales de países latinoamericanos. ...De esta suerte, nuestro país reafirma y enriquece su convicción humanista, sin distinción de nacionalidades (Secretaría de Gobernación, 2000:242).

En la década de los noventa se han incorporado importantes reformas a la Ley General de Población, se crea la característica migratoria de No inmigrante refugiado y se amplía el esquema de protección humanitaria para el perseguido, aunado a la figura jurídica de asilado.

En 1996 las modificaciones realizadas a la Ley General de Población se llevaron a cabo debido a la importancia de los flujos migratorios y de acuerdo con la Secretaría de Gobernación (1998), para brindar mayor protección a los derechos humanos de los extranjeros que han determinado establecerse dentro del territorio, así como de ofrecer seguridad jurídica en los trámites y procedimientos migratorios.

El contenido actual de la Ley General de Población dispone de ciento cincuenta y siete artículos compilados en diez capítulos, manifestando las obligaciones de los extranjeros que buscan internarse o establecerse en el país. A continuación nos

referiremos sólo a algunos capítulos y sus artículos por ser los que destacan para los efectos de esta tesis.

En el capítulo II referente a la migración se establece en el artículo séptimo las obligaciones de la Secretaría de Gobernación en asuntos migratorios;

- I. Organizar y coordinar los distintos servicios migratorio;
- II. Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismo;
- III. Aplicar esta Ley y su Reglamento; y
- IV. Las demás facultades que le confieran esta ley y su reglamento así como disposiciones legales o reglamentarias (De Pina, 2000: 44).

Mientras que en el artículo octavo se organiza la división de los servicios migratorios; en los del interior y del exterior. Así en el artículo noveno se establece quienes estarán a cargo de éstos;

El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y el exterior por los Delegados de la Secretaría, por los miembros del Servicio Exterior Mexicano y las demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares (De Pina, 2000: 45).

Dentro del mismo capítulo en el artículo décimo también se otorga la facultad exclusiva a la Secretaría de Gobernación para que fije los lugares destinados al tránsito de personas y regule el mismo. Del artículo vigésimo primero al trigésimo primero se determina las obligaciones que tienen las empresas de transportes terrestres, marítimos o aéreos, así como los tripulantes extranjeros de éstos al pretender permanecer en territorio nacional.

Dentro del capítulo III referente a la inmigración se dispone la autoridad de la Secretaría de Gobernación para que ésta fije el número de extranjeros que podrán

internarse en el país, así como señalar cuáles de ellos tienen preferencia para otorgarles dicha internación o para negarles la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria. También en este capítulo en el artículo cuarenta y uno se señalan las dos calidades migratorias que podrán ser otorgadas a los extranjeros que quieren internarse legalmente en el país; no inmigrante e inmigrante.

En el artículo cuarenta y dos se define la calidad de no inmigrante y enseguida se le autoriza una de las once características migratorias admitidas para esta calidad; “No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características”(Pereznieto, 1999:44); mientras que el artículo cuarenta y cuatro se define la calidad de inmigrante, “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” (Pereznieto, 1999:46), para posteriormente en el artículo cuarenta y ocho otorgarle una característica de las nueve contempladas para esta calidad migratoria.

Del artículo ciento cuarenta y cinco al ciento cincuenta, forman al capítulo IX, el cual trata sobre el procedimiento migratorio, es decir sobre los criterios y tiempos con los que cuenta la autoridad competente en materia migratoria para negarle u otorgarle al solicitante su trámite migratorio de estancia, salida o internación en el país.

El capítulo X trata sobre el procedimiento de verificación y vigilancia; el artículo ciento cincuenta y uno señala los puntos de revisión establecidos en donde las autoridades de Gobernación y Migración podrán llevar a cabo las siguientes diligencias:

- I. Visitas de verificación;
- II. Comparecencia del extranjero ante la autoridad migratoria;
- III. Recepción y desahogo de denuncias y testimonios; solicitud de informes;
- IV. Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos, y

- V. Obtención de los demás elementos de convicción necesarios para la aplicación de esta ley, su reglamento y disposiciones administrativas procedentes.

Dentro de los capítulos que conforman esta Ley, la Secretaría de Gobernación destaca las reformas hechas a algunos artículos que mantenían un contenido rígido.

El contenido actual del art. 39 es muy severo, pues prevé la posibilidad de que aquel extranjero casado con mexicana que se haya divorciado o incumplido con sus obligaciones alimentarias sea sancionado con la pérdida de su calidad migratoria y la obligación de salir del país. Por lo tanto, la reforma propone diversificar sus consecuencias, sin desconocer que el propósito del legislador es evitar el fraude a la Ley mediante la simulación del matrimonio (Secretaría de Gobernación, 1998:192).

Otros ejemplos son la reforma del artículo 42, en donde se crean nuevas características migratorias, como la de ministro de culto o asociado religioso y de corresponsal. Dentro del artículo 68 se permite el registro del nacimiento de hijos de extranjeros en el territorio nacional, sin importar la estancia legal de los padres.

Durante el desarrollo de las leyes migratorias de México creadas para regular la condición de los extranjeros, podemos apreciar elementos que fueron de trascendencia para cada época y forman parte de la Ley General de Población vigente, también éstas tienen influencia sobre las innovaciones que se han realizado a dicha Ley; por ejemplo las restricciones para entrar al país, las sanciones, la organización de los servicios migratorios, las nuevas características migratorias y las obligaciones que tienen los extranjeros son algunas de las reformas hechas por los distintos gobiernos y su previsión por mantener actualizada la legislación migratoria de México.

La relevancia de la posición geográfica de México, como vecino de la nación más desarrollada del mundo, no sólo lo convierte en un país expulsor de migrantes si no también receptor y país de tránsito. Esto ha motivado que las autoridades elaboren y/o

reorganicen las leyes en materia migratoria, para que de esta manera la migración internacional de personas siga siendo un integrante favorable para el desarrollo de la nación.

Junto con la importancia de la posición geográfica, el incremento en la movilidad de las personas y los cambios en la dinámica de los flujos migratorios, han ocasionado que el gobierno mexicano haya creado una institución especializada para controlar y vigilar al movimiento migratorio de personas dentro del país. Esta creación es el Instituto Nacional de Migración, al cual se le han cedido diversas atribuciones que eran responsabilidad de la Secretaría de Gobernación.

1.3 El Instituto Nacional de Migración

La Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación había sido la encargada de las cuestiones migratorias del país, pero hasta 1993 como parte de la evolución de las leyes migratoria de México se creó el Instituto Nacional de Migración (INM). Bajo decreto presidencial se le otorgó la facultad de llevar a cabo los deberes relacionados en materia migratoria que la Ley General de Población establece.

La creación del Instituto obedeció a la necesidad de fortalecer y ampliar las funciones que tenía la Dirección General de Servicios Migratorios, a fin de que, “como órgano técnico especializado, atienda con eficiencia los asuntos relativos a la materia migratoria”, pues el fenómeno de las migraciones ha adquirido mayor importancia (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997:81).

Algunas de las consideraciones que se manifestaron al crear este Instituto contemplan la importancia de los movimientos migratorios en el proceso del desarrollo nacional, la fuerza que tienen éstos dentro de las naciones y los desafíos que representan para la vida futura de las naciones.

La República mexicana tiene características geográficas que favorecen las migraciones económicas, tanto en la frontera norte como en la frontera sur, convirtiéndose así en un país de tránsito para inmigrantes centroamericanos, de origen asiático y de otras nacionalidades, lo cual ha impactado directamente la capacidad de los servicios, pues deben realizarse grandes esfuerzos para llevar a cabo acciones preventivas y operativas encaminadas a su control.

Que con tal motivo, el Gobierno de la República ha decidido crear el Instituto Nacional de Migración, para fortalecer y ampliar las funciones que actualmente tiene la Dirección General de Servicios Migratorios, a fin de que, como órgano técnico especializado, atienda con eficiencia los asuntos relativos a la materia migratoria (Pereznieto y Mansilla, 1999:135).

El INM es un órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación. Tiene como asignación, “planear, ejecutar, controlar, supervisar, y evaluar los servicios migratorios, así como coordinarse con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución relacionados con la materia”. (INM, <http://www.inami.gob.mx>, 2003).

El decreto que le dio vida, está formado de dieciséis artículos en donde se fijan la organización, los cargos y las atribuciones que tiene el Instituto para poder cumplir sus asignaciones. El artículo cuarto establece la estructura interna del INM con el objetivo de desempeñar las tareas encomendadas.

Dos Consejos, uno Directivo y otro Técnico (anteriormente el Decreto de creación del Instituto Nacional de Migración señalaba sólo a un consejo)

Un Comisionado.

Siete Coordinaciones (El Decreto de creación de octubre de 1993 establecía cinco) a saber:

Una Coordinación de Regulación de Estancia.

Una Coordinación de Control de Migración.
Una Coordinación de Delegaciones.
Una Coordinación Jurídica.
Una Coordinación de Planeación e Investigación.
Una Coordinación de relaciones Interinstitucionales e Internacionales.
Una Coordinación de Administración.
Una Unidad de Comunicación Social.
Las Delegaciones Regionales y
Una Unidad de Contraloría Interna
Dirección del Instituto Nacional de Migración.

Por medio de este decreto se le otorgaron 31 atribuciones al INM con las que puede realizar las diversas asignaciones sobre los asuntos migratorios del país. Algunas de estas atribuciones establecen la facultad para resolver la internación, ejecutar la expulsión, asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, entre otras.

Una de las atribuciones más importantes que tiene el Instituto es, “.... establecer las políticas demográficas respecto a la internación de extranjeros en el territorio nacional, de acuerdo con la calidad y la característica migratoria con la que éstos pretenden internarse o permanecer en la país” (Rangel y Lara, 1999:54).

Otro aspecto importante es el marco jurídico y normativo del INM, ya que éste lo respalda en las acciones que tiene que ejecutar. Este marco está conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuatro leyes, incluyendo la Ley General de Población; tres códigos, contemplando al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; dos reglamentos comprendiendo el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y el Reglamento de la Ley General de Población; así como disposiciones administrativas globales, del sector y las propias del Instituto.

Por medio de estos documentos se obtiene la base y las herramientas que el INM ocupa para poder ejercer sus funciones y de esta manera aprovechar los movimientos

migratorios tanto nacionales como extranjeros en pro del desarrollo económico, social y cultural del país.

El manual de trámites migratorios del INM, a parte de los anteriormente mencionados, es otro instrumento con el cual el Instituto obtiene apoyo para poder llevar a cabo algunas de sus funciones. Dentro de éste se marcan los requisitos que los extranjeros deben cubrir para poder obtener los trámites migratorios que sean de su interés, como pueden ser internación, estancia o salida, también se marcan los requisitos que se deben cumplir para poder solicitar cambios de calidad o característica migratoria, ampliación, refrendo y permisos.

Todos los elementos que dan sustento y forma al INM, forjan una misión que de acuerdo con las autoridades migratorias se manifiesta como una forma de:

Ejercer la Soberanía Nacional en su aspecto migratorio, a través de la promoción y facilitación de los flujos de personas que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país; así como el control y la verificación que requiere la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes. (INM, <http://www.inami.gob.mx>, 2003)

Actualmente el Instituto Nacional de Migración cuenta con treinta y dos delegaciones regionales, las cuales se han establecido en ciudades del interior de la República, fronteras, aeropuertos y puertos marítimos cuya instalación se debe a la ubicación geográfica y al movimiento migratorio en la zona. Rangel y Lara (1999) exponen que estas delegaciones están encargadas de ejercer las atribuciones que el comisionado del Instituto les delegue de acuerdo con las normas y lineamientos dispuestos, con el objetivo de funcionar como auxiliares de la dirección general.

El INM tiene definidas las estaciones migratorias, señaladas en el artículo quince de este decreto como, “aquellas instalaciones físicas a cargo del Instituto Nacional de

Migración, cuyo objetivo es el aseguramiento de los extranjeros que, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se encuentran ilegalmente dentro del territorio nacional o, en su caso, violen las disposiciones de la Ley General de Población o de su Reglamento” (Pereznieto y Mansilla, 1999:140).

Es importante señalar que la función de las estaciones migratorias es sólo una medida de seguridad para aquellos extranjeros que han sido detenidos temporalmente para ser expulsados o deportados posteriormente a sus países de origen, y dentro de éstas no se mantiene a aquellos extranjeros que han cometido alguna clase de sanción penal o administrativa.

Atendiendo las causas que generan el fenómeno migratorio, el gobierno mexicano a través de sus distintos poderes y niveles de gobierno ha elaborado una política migratoria que procura proteger a todas aquellas personas extranjeras que pretenden transitar o internarse en el país sin importar su estado migratorio.

1.4 Instituciones políticas en México.

Dos de los Poderes de la Federación que están atentos de los aspectos migratorios de la nación son el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. El primero, encabezado por el Presidente y auxiliado por las diferentes Secretarías y el segundo mediante comisiones especiales en materia migratoria.

Por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el Presidente de la República hace extensivo sus deseos de atender los asuntos migratorios hacia otras naciones con las que se mantienen relaciones y en especial con aquellas que son expulsoras de migrantes.

Dentro de la SRE existe la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares; esta dirección además de tener funciones como, presentar ayuda a los mexicanos en el exterior, también tiene como función en materia migratoria, participar en coordinación con las autoridades competentes, en el diseño de instrumentación internacional de la política migratoria de México, colaborar en los trabajos de las áreas competentes y de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en lineamientos y propuestas de México en materia de documentación migratoria; así como ser el enlace de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración en materia migratoria, y coordinar las medidas de simplificación, modernización tecnológica y desregulación administrativa tendientes a mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios consulares y migratorios que ofrecen las representaciones de México en el exterior. (<http://www.sre.gob.mx/orga.htm>, 2003)

A través de la Secretaría de Gobernación y en coordinación con la SRE, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), es otra forma por medio de la cual el Ejecutivo Federal maneja otro tema de migración, en especial con aquellos migrantes refugiados provenientes de Centroamérica. Esta Comisión junto con otras organizaciones han proporcionado capacitación a los servidores públicos que laboran en las zonas con mayor presencia de refugiados.

Bajo la Secretaría de Gobernación, ésta la Subsecretaría de Población Migración y Asuntos religiosos, la cual auxilia al Presidente a través de;

La misión de la Subsecretaría tiene como finalidad el atender las peticiones que realizan los extranjeros para obtener su característica migratoria que les otorgue residencia o legal estancia en el país, los refugiados que obtengan dicha característica conforme a las leyes mexicanas, la población en general en lo que toca al Registro Nacional de Población, los estudios de la movilidad y densidad poblacional de México y la migración fuera de nuestras fronteras; así como el otorgamiento de los registros que las

iglesias solicitan como Asociaciones Religiosas reconocidas por la ley de la materia. (Secretaría de Gobernación, <http://www.gobernacion.gob.mx>, 2003)

Por el Poder Legislativo, dentro de la Cámara de Senadores existe la Comisión permanente de Asuntos Fronterizos y por parte de la Cámara de Diputados existen dos Comisiones, una es la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, la cual pronunció en la gaceta de dicha Cámara; “En México, a los legisladores nos corresponde proponer, revisar, actualizar, establecer, aprobar instrumentos jurídicos, nacionales e internacionales, y encontrar respuestas para las inéditas circunstancias actuales de la migración, así como seguir esforzándonos por entablar diálogos y realizar acciones coordinadas en los ámbitos nacional, binacional e internacional, con el propósito de avanzar hacia un nuevo orden de justicia, seguridad y derechos plenos de los migrantes” (<http://gaceta.cddh.gob.mx/Gaceta/58/2001/dic/20011218.html#Decla20011218Poblacion,2003>).

Otra Comisión que se encuentra dentro de la Cámara de Diputados, es la Comisión de Asuntos de la Frontera Sur, instalada en la LVII Legislatura, el nueve de octubre de 1997, para trabajar en conjunto con los estados y municipios de la frontera sur, con el objetivo de atender los asuntos relacionados con esa zona de México y poner al tanto al país sobre las relaciones con los países de Centroamérica con el propósito de crear una continua cooperación entre los países.

Dentro del programa de trabajo presentado en el reporte de actividades de esta Comisión, expuesto ante el pleno de la Cámara de Diputados, se señalan los puntos con los que se trabajaron con cada una de los estados del sur de la República; y destaca lo siguiente:

Existen 22 municipios fronterizos en los estados de Campeche, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo que forman juntos una franja fronteriza con dos de los países centroamericanos: Guatemala y Belice, con quienes nuestro país comparte límites internacionales, historia, cultura problemática y una alta movilidad migratoria donde el respeto de los derechos humanos es fundamental.

Las conclusiones obtenidas del trabajo de esta Comisión, buscan lograr consensos entre los países para poder formar acuerdos que realmente respondan a las necesidades que se viven en las fronteras de nuestros países. Algunas de las conclusiones de la Comisión fueron, fortalecer la ley de migración en los siguientes aspectos:

Favorecer la documentación de indocumentados migratorios como los agrícolas.

Regular mejor a los residentes y visitantes locales.

Institucionalizar, dándole sustento en la Ley, a los grupos Beta de protección a migrantes.

Promover convenios de reciprocidad para impulsar la mica única para los prestadores de servicio de la Ruta Maya.

Aprovechar cabalmente la oportunidad de establecer en la frontera sur lo mismo a que aspiramos en el norte.

Que se realice una acción intergubernamental para vigilar mejor la frontera y dar un trato humano a los migrantes centroamericanos, así mismo fortalecer los cruces fronterizos (<http://www.cddhu.gob.mx.camdip/comlvii/comasfs/index.html>, 2003).

Hasta la fecha mucha de la atención se centra en los refugiados que se encuentran en la región y en los programas de trabajadores migrantes temporales, sin embargo algunos esfuerzos se están enfocando en el problema de los migrantes indocumentados y la protección de sus derechos humanos. Como una derivación del trabajo de las instituciones internas de México, éste también ha comenzado a participar dentro de organismos internacionales que buscan proteger los derechos de los migrantes, sin importar su status migratorio.

1.5 Participación de México en Organismos Internacionales.

La política migratoria de México ha mantenido una línea de apertura constante hacia la defensa de los derechos humanos y solidaridad con los grupos perseguidos que buscan asilo y refugio. Esta política ha motivado a México a participar en organismos internacionales en materia migratoria y de derechos humanos.

Algunos de los compromisos más recientes que México ha adquirido en materia migratoria son, la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) o Proceso Puebla, formada por iniciativa del gobierno mexicano en 1996; con el propósito de obtener una perspectiva multilateral de la migración con países como Belice, Canadá, Costa Rica, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana; y de acuerdo con la descripción dada por este organismo a través de su página en internet, establece, que “No es un foro para toma de decisiones, sino de diálogo e intercambio de información que sirva para el desarrollo de las políticas públicas que en materia migratoria desarrolla cada país” (http://www.crmsv.org/pagina_descripcion.htm, 2003).

Los compromisos que México tiene como país miembro de la CRM son; mantener intercambio de información sobre políticas o prácticas relacionadas con la migración internacional, respetar los derechos humanos de los migrantes, atender temas de migración internacional en un contexto multilateral dentro de la CRM y estar al pendiente del movimiento ordenado de personas.

Algunos seminarios que se han organizado dentro de la CRM tienen el objetivo de identificar acciones concretas que puedan ser tomadas en cuenta por los gobiernos de los países Miembro. Por ejemplo, dentro del seminario sobre modernización de la gestión migratoria y cooperación fronteriza, se obtuvieron diversas conclusiones,

como, diseñar programas de capacitación orientados a las autoridades vinculadas con el control migratorio tendientes a una mejor identificación de las redes de tráfico de migrantes, otra conclusión fue, reconocer la importancia de fortalecer la coherencia entre las políticas internas y las externas de los Estados en materia migratoria, con el objeto de formular una legislación integral en la materia.

Con lo que respecta a la cooperación fronteriza se concluyó, procurar la incorporación de tecnología en los procesos migratorios y aduaneros con el propósito de agilizar el flujo de personas y bienes, y de esta manera elevar los niveles de seguridad en las zonas fronterizas; así como involucrar a los gobiernos y comunidades locales en los programas de cooperación fronteriza, entre otras.

Dentro de las reuniones de la CRM se han marcado actividades que México puede llevar a cabo a través del INM, como son, “actividades para combatir el tráfico de migrantes, el Instituto Nacional de Migración (INM), en coordinación con sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá han diseñado un curso de capacitación en materia de detección de documentos falsos, evaluación de pasajeros y documentos de viaje, que se prevé impartir a los demás países participantes en este foro” (INM, <http://www.inami.gob.mx/Paginas/Internacionales/crm.htm>, 2003).

Otro organismo al que recientemente México se adhirió como Miembro permanente es la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), formado en 1951 con el nombre de Comité Intergubernamental para las migraciones Europeas (CIME) como consecuencia de los problemas surgidos al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente en 1980 el CIME se convirtió en el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM) y en 1989 los estados participantes cambiaron el nombre al actual.

México se convirtió en Estado Miembro permanente el seis de junio de 2002. Y como país clave dentro de la migración internacional, el director general de la OIM, comentó, “Como país de origen, tránsito y destino, México se encuentra en el centro de la temática migratoria internacional. Está comprometido a tratar a los migrantes de ingreso y en tránsito de la misma manera como espera sean tratados sus connacionales en el extranjero” (Núñez, <http://www.jornada.unam.mx/2002/jun02/020605/049n2soc.php?origen=soc-jus.html>, 2003).

La participación de México dentro de la OIM puede ser una herramienta importante para el gobierno mexicano para poder desarrollar una mejor política migratoria y promover acciones y campañas para llegar a un acuerdo migratorio con los países centroamericanos y Estados Unidos, principalmente. También se ha manifestado que a través del INM se obtendrán beneficios de la OIM;

el Instituto Nacional de Migración (INM) se beneficiará de los servicios y la experiencia de la OIM en acciones de retorno asistido en el manejo de los migrantes provenientes de regiones extra-continetales ya que la Organización ofrece a sus Miembros Servicios de Traslados, Servicio de Migración y Salud, Servicio de Cooperación Técnica sobre Migración, Servicio de Retornos Voluntarios Asistidos, Servicio de Información en Masa, Servicio de Lucha contra el Tráfico de Personas, Servicio de Migración Laboral, Programas de Indemnización, Apoyo General a Programas, así como Personal y Servicios financieros mediante ingresos discrecionales (INM, <http://www.inami.gob.mx/Paginas/Internacionales/oim.htm>, 2003).

La participación de México dentro de la Organización de las Naciones Unidas por medio de sus comisiones y grupos de trabajo también ha estado presente en materia migratoria y de los derechos humanos. Así por ejemplo, el trece de Diciembre de 2000 México se unió a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia

Organizada Transnacional y los protocolos complementarios contra la Trata de Personas y contra el Tráfico de Migrantes.

México es parte de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos humanos de todos los migrantes y sus familias, firmado el veintidós de mayo de 1991. La Comisión Nacional de los Derechos humanos (2000), explica que en esta Convención, todos los trabajadores migrantes y sus familias tienen derechos sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Esta convención entró en vigor el primero de julio del 2003, con un total de veintidós ratificaciones, siendo Mali, la última nación depositaria, el cinco de junio del mismo año (<http://www.december18.net>, 2003).

La Convención será aplicable desde la partida, el tránsito y todo el periodo de estancia, así como durante el regreso al Estado origen o al Estado de residencia habitual del migrante (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2000:3).

México al ratificar esta Convención se comprometió a respetar los derechos de los trabajadores migrantes estipulados dentro de ésta, como, ningún migrante será sometido a violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, a comunicarse con autoridades y familiares, sus hijos tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, entre otros derechos que no son renunciables.

Por otro lado, también la sociedad civil se interesa por temas migratorios. Es cierto que gran parte de las organizaciones civiles se enfocan en los problemas que se viven en la frontera norte de nuestro país y pocas son las que se orientan hacia la problemática que se vive en la frontera sur. Sin importar a que frontera se avoca su

trabajo, todas se interesan u ocupan en vigilar y proteger los derechos humanos de los migrantes.

Organizaciones como “Sin Fronteras”, tienen como misión promover y defender los derechos humanos de las personas y asistirlos social y legalmente para auxiliar al mejoramiento de sus condiciones de vida. Otras organizaciones civiles se han agrupado en lazos internacionales, de esta manera concentran sus esfuerzos para poder estudiar, procurar y vigilar el fenómeno migratorio en la región; así nace la Red regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, que paralelamente a la CRM trabaja para mejorar las condiciones de los extranjeros en cualquier país de la región (<http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html>, 2003).

Actualmente las organizaciones interesadas en asuntos migratorios pueden ser utilizadas como marcos de referencia, fuentes de información o de apoyo para que los gobiernos de México y de los países centroamericanos puedan elaborar políticas migratorias que sean aplicables a los sucesos que viven los migrantes al traspasar las fronteras en los distintos puntos de México o de la región.

La recién participación de México en organismos internacionales ha demostrado la importancia que tiene el país dentro de la región en materia migratoria. Y es importante para la nación continuar cooperando en el campo internacional y estimular las buenas relaciones con las naciones de la región centroamericana, a través de acercamientos binacionales o multilaterales, en los que se busque proteger los derechos humanos de los connacionales de las naciones de la zona.

1.6 Acuerdos de asistencia migratoria.

Un primer acercamiento que el gobierno mexicano realizó con los gobiernos de la región Centroamericana con el propósito de tratar asuntos migratorios, fue el realizado por medio de canje de notas diplomáticas entre Guatemala y México, bajo la responsabilidad de la comisión Binacional México-Guatemala, mediante esta comisión se llevó a cabo la primera reunión llamada de Entendimiento que amplía el marco bilateral en materia de protección y migración.

La Secretaría de Relaciones Exteriores nos muestra los tres puntos principales por los que este encuentro fue realizado; I) Flujos o corrientes migratorias documentadas de países, II) Corrientes migratorias guatemaltecas indocumentadas y III) Flujos indocumentados de terceros países. (SRE, <http://tratados.sre.gob.mx/cgi-bin/Imagenes.exe>, 2003).

Hasta la fecha se han llevado a cabo diez reuniones de este grupo binacional. La última reunión se realizó el siete de agosto del 2002, en donde se manifestaron diversos temas en materia migratoria concernientes a ambos países. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala expone los puntos, abordados en esta reunión. Por ejemplo, la evaluación para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala. En este punto se remarca la importancia a la homologación de horarios y manifiestan que éstos deben responder a dos prioridades:

Garantizar un horario adecuado para la repatriación y traslado de indocumentados hasta su lugar de origen y la incorporación del tema de atención prioritaria a mujeres y menores. En este sentido, se hace hincapié a la necesidad de prever el número de autobuses necesarios para realizar los traslados en los horarios acordados y acelerar la repatriación de menores y mujeres de manera ordenada y segura, indicando la conveniencia de buscar

nuevos y mejores mecanismos consulares de atención y protección para los casos de la infancia y la mujer, toda vez que son grupos vulnerables con una problemática fronteriza especial (Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala, [http://www.minex.gob.gt/bilaterales /relintbil2-10.htm](http://www.minex.gob.gt/bilaterales/relintbil2-10.htm), 2003).

Otras observaciones que se mencionan dentro de esta reunión son, el reiterar el acercamiento entre las autoridades consulares de ambos gobiernos y éstas con las autoridades migratorias respectivas para poder elaborar acciones conjuntas que sean exitosas y solucionen los problemas en materia migratoria de la zona fronteriza.

El gobierno mexicano a través de su representación en Guatemala ha creado la Agregaduría de Asuntos Migratorios, la cual tiene como funciones en materia migratoria; coadyuvar en las relaciones México-Guatemala, así como apoyar a la embajada de México en este país en llevar a cumplimiento la política migratoria y humanitaria mexicana. Así como, impulsar los mecanismos de cooperación entre las autoridades migratorias guatemaltecas y mexicanas, y fomentar el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre ambos países en materia migratoria.

Dentro de la Conferencia Regional sobre Migración realizada en 1996, el gobierno mexicano propuso a los gobiernos del Norte y Centroamérica la creación de mecanismos de consulta sobre asuntos migratorios y protección consular entre los países centroamericanos. Y se alentó a los estados de la región, y en particular aquellos con fronteras comunes a promover mecanismos de consulta sobre asuntos migratorios y de protección de los derechos humanos de los migrantes, en los que participen las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, funcionarios encargados de la aplicación de la ley y representantes consulares y diplomáticos de los países participantes.

Dentro de ésta, también se menciona que el gobierno de México formalizó con Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, mecanismos de consulta sobre asuntos migratorios y de protección consular con el propósito de preservar y garantizar los derechos humanos de los migrantes centroamericanos que se internan al país por la frontera sur, con independencia de su situación migratoria.

Un reciente encuentro con el gobierno de El Salvador dejó como resultado el interés de refrendar el compromiso de hacer valer los valores democráticos y el respeto a los derechos humanos, así como formalizar el Memorándum de Entendimiento sobre Asuntos Migratorios y de Protección Consular. Al respecto la Coordinación de Comunicación social del gobierno de Chiapas, comenta:

En el evento efectuado en la capital salvadoreña, San Salvador, los funcionarios federales de ambas naciones examinaron los compromisos adquiridos en el marco de la Comisión Binacional México-El Salvador y concluyeron que darán continuidad a las consultas de frente a formalizar un “Memorándum de Entendimiento sobre Asuntos Migratorios y protección Consular”.

Los sectores extranjeros de esta región se congratularon con la noticia de que México, y en particular Chiapas, estudien la forma de facilitar el flujo de personas en negocios, funcionarios y visitantes, mediante procedimientos flexibles que se insertarán en el Memorándum (http://www.cchiapas.gob.mx/pagina_anterior/boletines/2001/junio/bol115.html, 2003).

Siendo menor el número de migrantes indocumentados provenientes de la Isla de Cuba, el gobierno mexicano también ha trabajado por medio de una delegación especialista en materia migratoria con las autoridades de este país para conocer las necesidades de este movimiento migratorio.

Fuentes cercanas a la embajada de México en La Habana destacaron que las salidas ilegales de la isla mayor de las Antillas hacia territorio mexicano son mínimas, en relación con otras como Estados Unidos, España e Italia.

Sin embargo, señalaron que las autoridades mexicanas “tienen gran interés por erradicar esta actividad ilícita que arroja jugosas ganancias a los traficantes de personas”.

“Los cubanos que abandonan ilegalmente la isla para dirigirse a la República Mexicana vía Cancún, principalmente, sólo utilizan este país como trampolín para después internarse en Estados Unidos” (<http://www.cubanet.org/CNews/y01/sep01/28o.4.htm>, 2003).

A pesar de las innovaciones, las acciones, los mecanismos y/o herramientas que el gobierno mexicano ha adquirido para estar al pendiente de los movimientos migratorios del país; éste no ha sido eficiente ni ha mostrado mayor interés frente al flujo migratorio proveniente de los países centroamericanos, en especial con aquellos migrantes que ingresan al territorio por la frontera sur de manera indocumentada.

Aun existe falta de atención en la entrada del flujo migratorio de miles de migrantes centroamericanos indocumentados y de terceros países por la frontera sur, esto ha creado una serie de problemas, como violación a los derechos humanos de estos migrantes, organizaciones de traficantes de personas, extorsión, maltrato, tortura y corrupción, entre otros, que inmiscuyen a autoridades tanto municipales, estatales y migratorias de México como de los de otros países de la región.