



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS | FRANCISCO GARCÍA SALINAS
UNIDAD ACADÉMICA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO
DOCTORADO EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO

MUJERES Y NIÑAS MIGRANTES VULNERABLES EN SU TRÁNSITO POR
MÉXICO.

Políticas públicas migratorias desde la visión de la dignidad humana.

TESIS PRESENTADA POR

MIGUEL ÁNGEL ALONSO DE LOS SANTOS
PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO

DR. MIGUEL MOCTEZUMA LONGORIA
DIRECTOR

DR. RODOLFO GARCÍA ZAMORA
CODIRECTOR

DRA. MARÍA ELENA RAMOS TOVAR
DR. ÓSCAR PÉREZ VEYNA
DR. ISMAEL GARCÍA CASTRO
LECTORES

Zacatecas, Zac., México, 6 de agosto de 2020

Alonso de los Santos, Miguel Ángel

Mujeres y niñas migrantes vulnerables en su tránsito por México / Zacatecas, Zac., México, 2020.

Director: Dr. Miguel Moctezuma Longoria

Tesis de Doctorado Universidad Autónoma de Zacatecas,
Unidad de Estudios del Desarrollo.

1. Migración. 2. Centroamérica
3. Género. 4. Políticas públicas

A mi Madre y mi Padre.
Desde y hasta la luz son mi suficiencia.

Agradecimientos

En la elaboración de esta presente tesis hay un esfuerzo colectivo de personas que participaron en la formación del profesional que hoy soy en entereza. Mi sincero agradecimiento a los Doctores Miguel Moctezuma Longoria y Rodolfo García Zamora, quienes me impulsaron a creer en la independencia de pensamiento en el tema migratorio, el cual requiere de libertades desde la academia a partir del humanismo.

A mis lectores Doctora María Elena Ramos Tovar, Doctores Oscar Pérez Veyna e Ismael García Castro por su acompañamiento y aportaciones desde cada una de sus trincheras del conocimiento.

A las mujeres y hombres que siempre han marcado mi vida, sus enseñanzas en los derechos humanos naturales fortalecieron mi perspectiva acerca de la dignidad humana. A mi madre Evelia de los Santos Rincón por su respaldo y consuelo incondicional desde mi edad temprana, por hacer de este ser humano un cúmulo de valores más allá de lo posible. Mi agradecimiento por siempre a mi padre el Subteniente en retiro Miguel Angel Alonso Hernández por sus enseñanzas de legalidad, honradez y entereza, él me demostró que el activismo es posible a partir de la lealtad a los principios internos. Mi deuda eterna a mis hermanos Eloy y Claudio, soy la suma de ellos, cada acción noble se las he imitado, mis ejemplos a seguir siempre lo han sido.

Agradecimientos sinceros y a la distancia a Esperanza Trejo, Osiris Rivera, Martha Espitia, Rosaura García, Fabiola Cabañez, Claudia Espinosa, Laura González, Lidia Salinas y Wyndy García; Eloy Rivera, Pedro Méndez, José Antonio Briones, Gerardo Freyre y Gustavo Segura. Con todas y todos siempre he estado de pie.

Desde luego a mis colegas de generación, a todo el personal académico, administrativo, técnico y de apoyo de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de esta gran casa de estudios del noble estado de Zacatecas.

A mi Pueblo de México que a través de instituciones como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología me dieron oportunidad de estudio. Cada retribución mía será siempre honrando la consideración que siempre ha tenido conmigo mi querida Nación mexicana.

ÍNDICE

Contenido

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I	13
DERECHOS HUMANOS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS	13
Y APLICABILIDAD MODERNA	13
1.1 Breve recorrido histórico: del colaboracionismo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos	14
1.2 Dignidad humana	19
1.3 Naciones Unidas y la sistematización de derechos humanos	23
1.3.1 Principios fundamentales	27
1.3.2 Derechos, obligaciones y deberes	30
1.4 Derecho al asilo y refugio	35
1.5 Derecho al libre tránsito	41
1.6 Estado de excepción	45
CAPÍTULO II	50
IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL NORTE DE CENTROAMÉRICA	50
Y MÉXICO	50
2.1 Contexto histórico general de Centroamérica	51
2.2 La región norte de Centroamérica	54
2.2.1 Efectos del fenómeno globalizador en el norte de Centroamérica	60
2.3 Tipología y sistemas de las migraciones hacia EUA	69
2.4 Migración causada por violencia hacia las mujeres y niñas	76
2.5 Contexto de México	84
CAPÍTULO III	93
MIGRACIÓN EN TRÁNSITO POR MÉXICO	93
PROVENIENTE DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA	93
3.1 Flujo migratorio del norte de Centroamérica a México	95
3.2 México: país de residencia de migrantes	100
3.3 Características de la migración de mujeres y menores	109

3.3.1 Violaciones graves a los derechos humanos cometidos en contra de mujeres y niñas a través de los reportes e informes de organismos internacionales y de la sociedad civil acerca de la migración femenina	115
CAPÍTULO IV	120
IMPACTO DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN MÉXICO	120
4.1 Diagnóstico institucional	124
4.1.1 Desarticulación de la cultura de derechos humanos	126
4.1.2 Organización, legislación y programas en materia de migración	129
4.2 Inoperancia de los tratados internacionales suscritos por México	141
4.3 Opiniones, observaciones y sentencias del sistema interamericano de derechos humanos en materia de migración, género y niñez	148
CAPÍTULO V	158
ELEMENTOS MÍNIMOS DE LA POLITICA MIGRATORIA	158
5.2 Enfoque de género	168
5.3 Transversalidad institucional	176
5.4 Elementos mínimos del Programa Internacional de Migración Digna	180
REFLEXIONES FINALES	190
ANEXOS	194
A-1 Oficio DJ/0012289/17	194
A-2 Oficio PGR/UTAG/DG/000194/2017	196
ABREVIATURAS	198
REFERENCIAS	200
SEMBLANZA DEL AUTOR	222

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Generaciones de derechos humanos.....	24
Cuadro 2 Ejemplo de evolución de los instrumentos internacionales de DH.	26
Cuadro 3 Posturas en las obligaciones de DH.....	32
Cuadro 4 Desglose de obligaciones en base a la Convención sobre Asilo Territorial (CAT) y Convención sobre el Estatuto de Refugiados (CER).....	38
Cuadro 5 Desglose de derechos en base a la Observación general No. 27 del Comité de Derechos Humanos.	44
Cuadro 6 Historial de golpes de estado en países del NCA.	56
Cuadro 7 Número de asesinatos y porcentaje de utilización de armas de fuego.....	88
Cuadro 8 Ocupación de víctimas secuestradas con resultado de homicidio.	89
Cuadro 9 Entidades mexicanas invadidas por carteles de la delincuencia organizada en México....	90
Cuadro 10 Cuerpos no identificados masacre de San Fernando y fosa de Santa Fe.	91
Cuadro 11 Casos de asilo de ciudadanos de Guatemala, El Salvador y Honduras, presentados ante Estados Unidos.....	94
Cuadro 12 Años de estudio entre los migrantes del éxodo migrantes de 2018.....	106
Cuadro 13 Estado civil de las personas que obtuvieron el asilo bajo el régimen afirmativo, por el periodo 2015-2017.	112
Cuadro 14 Análisis de derechos violentados y con elementos culminantes de violaciones graves a los derechos humanos a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional.	116
Cuadro 15 Análisis de derechos violentados y con elementos culminantes de violaciones graves a los derechos humanos a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional.	117
Cuadro 16 Comparativo de niveles incumplidos entre los años 2016 y 2019 de la política y servicios migratorios de acuerdo con la MIR.....	133
Cuadro 17 Programas y acciones de entidades federativas expulsoras de migrantes y municipios de ruta migrante.	138
Cuadro 18 Análisis de la fase de implementación y evaluación de la política pública migratoria .	140
Cuadro 19 Preguntas, cuestionamiento y preocupaciones externadas, así como recomendaciones del EPU de México 2009.	144
Cuadro 20 Preguntas, cuestionamientos, preocupaciones externadas o comentarios, así como recomendaciones del EPU de México 2013.....	145
Cuadro 21 Preguntas, cuestionamientos, preocupaciones externadas o comentarios, así como recomendaciones del EPU de México 2018.....	145
Cuadro 22 Estructura del V Plan de Colaboración Española con enfoque de derechos humanos..	166
Cuadro 23 Estructura sustancial del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.	167

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1 PIB per cápita de los países del NCA en dólares, periodo de crisis, pre y pos Segunda Guerra Mundial.	57
Gráfica 2 Porcentaje total de personas en pobreza y pobreza extrema en América Latina, comparativa con el crecimiento de exportaciones en la región.	62
Gráfica 3 Confronta entre porcentaje de la pobreza y exportaciones para países del norte de Centroamérica, en porcentajes.	63
Gráfica 4 PIB promedio en el quinquenio 2013-2017 entre los países integrantes 2013-2017.	64
Gráfica 5 Tasa de desempleo del NCA 2017-2018. En 2018 no se cuentan con datos de El Salvador.	66
Gráfica 6 Tasas de extorsiones y homicidios en el NCA por el periodo 2013-2017, por cada cien mil habitantes.	67
Gráfica 7 Principales causas de migración en el NCA.	74
Gráfica 8 Porcentajes de embarazos antes de los 20 años de edad en adolescentes y niñas, en los países del NCA.	80
Gráfica 9 Entradas de extranjeros a Estados Unidos por el periodo 2006-2016.	93
Gráfica 10 Detenciones efectuadas por autoridades de México y EUA por el periodo 2001 al 2006, en miles de personas.	98
Gráfica 11 Detenciones, devoluciones y deportaciones efectuadas por el gobierno de Estados Unidos.	99
Gráfica 12 Presupuesto comparativo entre los programas de Servicio de Migración y Política Migratoria, y el de la Secretaría de la Defensa Nacional en Apoyo a la Seguridad Pública.	134
Gráfica 13 Presupuesto real y constante del Programa de Política y Servicios Migratorios, aplicando formula de deflación de acuerdo con el PIB por año.	135

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Ruta utilizada por migrantes guatemaltecos en su tránsito por México.	96
Ilustración 2 Representación de transgresiones que sufren las migrantes desde su país de origen hasta su tránsito por México que tienen la culminación de violación grave a los DH.	118
Ilustración 3 Algunas agencias que componen el sistema de la ONU.	141
Ilustración 4 Organismos de la OEA.	149
Ilustración 5 Persona como parte fundamental de la perspectiva de derechos humanos.	163
Ilustración 6 Accionar del enfoque de derechos humanos de acuerdo a sus elementos principales.	164
Ilustración 7 Forma de operar de una política pública transversal.	178
Ilustración 8 Transversalización de las políticas públicas de mujeres como visibilización de sus condiciones de desventaja.	179

Resumen: Los grupos de migrantes que recorren México hacia Estados Unidos de América en búsqueda de mayor seguridad económica es parte del escenario social del país. Los relatores especiales de Naciones Unidas remarcan que el flujo migratorio es de grandes magnitudes, tal es así que genera una fuerte presión en las instituciones y en la sociedad. La mayor parte de los migrantes, internos y externos, salen de sus pueblos por falta de empleos, violencia exacerbada o fenómenos climatológicos. La migración por sí misma genera una expectativa de vida digna en otro lugar; sin embargo, la crisis de violencia en México no les permite a las personas cambiar la realidad de manera inmediata. Este contexto hace vulnerables a las mujeres y niñas migrantes, se tienen antecedentes de que son sometidas a trata, discriminación, maltrato, violaciones sexuales y otros tratos que sólo pueden ser vividos en Estados sin orden.¹ En el presente trabajo, se plantean elementos de políticas públicas, en México, con enfoque de derechos humanos, que atiendan a la dignidad de las mujeres y niñas con la finalidad de que se les proteja del abuso estatal y de la delincuencia organizada.

Palabras clave: Women, girls, migration, Mexico, globalization, human rights, human dignity.

¹ En el presente trabajo se utilizará el término “Estado” cuando se haga referencia al conjunto de instituciones con sus autoridades, de los tres niveles de gobierno, las cuales tienen jurisdicción dentro de un territorio y marco jurídico, con las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos. Esta definición se construye a partir del texto de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (campo algodonero) vs. México. Asimismo, se puntualiza que el concepto Estado es más abundante. De acuerdo a O’Donnell (1993: 3) “El Estado es también, y no menor primariamente, un conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden en un territorio determinado, y finalmente lo respalda con una garantía coercitiva centralizada”. En ese sentido, las violaciones de derechos humanos tienen esa dualidad, por una parte, la responsabilidad del Estado a partir de sus obligaciones adquiridas a través de sus instituciones y, en contraparte, las relaciones que conllevan a la materialización de esas transgresiones a la dignidad humana, a cargo de los agentes del propio andamiaje estatal.

Abstract: Summary: Migrant groups that travel Mexico to the United States of America in search of greater economic security it is part of the social scenario of the country. The special rapporteurs of the United Nations emphasize that the migratory flow is of great magnitude, such that it generates a strong pressure on institutions and society. The majority of migrants, internal and external, leave their villages due to lack of jobs, exacerbated violence or weather events. Migration by itself generates a decent life expectancy elsewhere; However, the crisis of violence in Mexico does not allow people to change reality immediately. This context makes migrant women and girls vulnerable, there is a history that they are subjected to trafficking, discrimination, mistreatment, rape and other treatment that can only be lived in states without order. In this paper, elements of public policies are proposed, in Mexico, with a human rights approach, that address the dignity of women and girls in order to protect them from state abuse and organized crime.

Keywords: Women, child, migration, Mexico, globalization, colonization, human rights, right to development.

INTRODUCCIÓN

La motivación para realizar la presente tesis devino en principio por visibilizar las circunstancias que implica la migración de mujeres y niñas. Mi experiencia en derechos humanos y defensa legal me hizo pensar que era pertinente investigar acerca de las violaciones graves a los derechos humanos de que son sujetas. A sabiendas que cuando las mujeres y niñas transitan por México lo hacen asumiendo diversos riesgos y peligros, y que son susceptibles de ser víctimas de los crímenes más cruentos, ellas asumen el riesgo, no obstante, que son vulnerables.

En el transcurrir de esta investigación se encontraron diversos hallazgos que hacen ver que los orígenes de la migración femenina no solamente están constreñidas a la búsqueda de un desarrollo desde la perspectiva económica. Asimismo, que las mujeres y niñas migrantes lejos de tener una vulnerabilidad abstracta, su dignidad sacada a flote por la resiliencia es la suma de una lucha constante por su independencia y autonomía, su estatus como migrantes en México es a causa de la discriminación y persecución estructural que se vive en los países del norte de Centroamérica (NCA).

En un principio la feminización de la migración se ha abordado por autores y organismos internacionales como consecuencia de una mayor oferta laboral en Estados Unidos y de la mayor calificación de las mujeres para incorporarse en el mercado de trabajo. Desde esta perspectiva las mujeres, bajo la teoría ortodoxa de la migración, tienen la específica motivación de obtener mayores ingresos, o bien, llevan a cabo un cálculo de costo-beneficio, entre quedarse en sus países de origen o establecerse a largo plazo en territorio estadounidense. Bajo estas posturas, en prácticamente una década se ha contemplado el crecimiento gradual de la migración femenina. No obstante, la migración de mujeres y niñas es una lucha constante por la búsqueda de mayor autonomía e independencia (Pessar, 2003, 28). Al respecto, es un movimiento que está motivado por razones de género, más allá de que cada decisión para migrar resulte interdependiente con una o más teorías de la política económica. En ese sentido, no tan sólo existen tensiones de género en los detonantes de la migración, sino también durante el proceso se dan obstáculos para que estos grupos

desaventajados vean más complejo alcanzar las libertades que en sus países de origen les fueron limitadas.

En México saltan a la vista las cifras de asesinatos, extorsiones, secuestros, violaciones o de trata de personas, por medio de las notas y reportajes periodísticos, las cuales desde tiempo han sido más cercanas a la realidad, a causa de la inexistencia de bancos de datos en las distintas fiscalías federales o en las entidades federativas. No obstante, las perspectivas no habían aterrizado en la decisión de las mujeres y niñas en migrar. Es decir, entre ser vulnerables o más vulnerables, entre adquirir la vulnerabilidad de migrantes hacia Estados Unidos, o continuar en un ambiente permanente de discriminación que les impide liberarse del sexismo que permea las sociedades de Guatemala, El Salvador y Honduras. En ese sentido, la migración por violencia de género sale a la luz, abordada en distintos informes y a través de trabajos de autoras que se han especializado en los estudios de género.

A la par de la especificidad de la migración femenina y de su niñez, es factible abordar integralmente su sustancia con la motivación económica. La integralidad del estudio permitirá un acercamiento a matices que permitan políticas públicas transversales que sean capaces de proteger efectivamente los derechos humanos de las mujeres y niñas migrantes, es decir, desde una visión de género.

La seguridad de las fronteras ha opacado temas humanitarios como los derechos de las mujeres y de la niñez, entre otros grupos desaventajados. La pobreza en los países de origen de los migrantes, la impunidad con que actúan las bandas delincuenciales y el aplastamiento de las economías locales, colocan a las migrantes en un punto de vulnerabilidad.² La migración de mujeres y niñas contienen riesgos muy particulares a saber, de acuerdo con los reportes del sistema mundial e interamericano de derechos humanos, así como de las organizaciones de la sociedad civil.

En 2008, Jorge Bustamante, relator especial sobre derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su visita a México documentó, sin abordar la

² Entender a la delincuencia organizada como sinónimo de tráfico de drogas, ya no es una realidad en México. El negocio ilícito se ha diversificado, ahora las bandas delincuenciales se enfocan además del cultivo y traslado de estupefacientes a actividades como secuestros, cobro de derecho de piso a pequeños y medianos comerciantes, venta de mineral robado y *huachicoleo* o robo-venta ilegal de combustible (Cumplido, 2015: 2-21).

migración por motivos de violencia de género, que el tránsito de personas de la frontera sur y hacia el norte del país llegaba a casi medio millón, además de que el 50% de este número correspondía a ciudadanos y ciudadanas de países centroamericanos (ONU, 2009: 8-9). El relator encontró graves violaciones a los derechos humanos como: la vida, dignidad, la integridad física, la salud, la libertad, el acceso a la justicia, la seguridad personal y jurídica, la niñez, la prohibición de esclavitud y servidumbre laboral.

Aunado a la relatoría del señor Jorge Bustamante, durante el desarrollo del examen periódico universal, México en el año 2013, fue sometido a escrutinio en el tema migratorio, a través del mecanismo que establece el propio Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Ahí Nicaragua y Noruega externaron sus preocupaciones por el trato recibido de los migrantes en su tránsito hacia la frontera norte con Estados Unidos. La preocupación y recomendación más relevante fue la de Noruega que puso atención al tema de migrantes desaparecidos y a la carencia de un registro acerca del destino final de las personas que fueron levantadas dentro del territorio mexicano.

Ambos mecanismos del Consejo de Derechos Humanos ponen sobre la mesa una dicotomía en el tema migratorio. Por un lado, el Estado mexicano realiza llamados para que los migrantes sean tratados dignamente en Estados Unidos de América y por el otro ignora la situación de gravedad que ocurre con las personas migrantes que cruzan por la frontera meridional (ONU, 2009: 5). Esta doble percepción de la situación entre migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos y migrantes con aspiraciones de radicar en ese país ha dado pauta para que las violaciones graves que sufren estos últimos se invisibilicen en la sociedad civil.

La discriminación es fiel acompañante de las migrantes, en México las autoridades pasan por alto los diversos factores que impulsan a las migrantes a querer subsistir, sin ninguna prerrogativa civil o social, como lo es el grado de pobreza y la afectación psicológica debido a distintos pasajes de violencia que han vivido, lo que se suma al complicado tema de la indocumentación migratoria.

Ante este panorama, es pertinente hacer las preguntas: ¿Cuáles son los efectos del contexto globalizador y de violencia de género en la crisis de respeto a la dignidad humana que impacta a las migrantes en México? ¿Qué violaciones graves a los derechos humanos

padecen las niñas y mujeres migrantes en su tránsito por México, las cuales les interrumpen acceder al pleno desarrollo que buscan al migrar? ¿Qué enfoques son susceptibles de incorporarse a las políticas públicas migratorias desde la perspectiva de la dignidad humana para las migrantes puedan transitar libremente y seguras por México?

El presente trabajo se parte de las hipótesis:

- La globalización ha acentuado un Estado mexicano con instituciones frágiles que en algunos casos solapan a las bandas delincuenciales. Esto promueve el tráfico ilegal de armas, el crecimiento de crímenes de género y explotación sexual. Paralelamente, la discriminación estructural que las mujeres y niñas sufren en sus países de origen y que se prolonga en su tránsito por México las hace vulnerables e impide el respeto y garantía de sus derechos humanos.
- Las niñas y mujeres migrantes son afectadas en su dignidad humana durante su tránsito por México. La dignidad se concibe como el disfrute de todos los derechos humanos sin condición de nacionalidad, género, raza o condición. El Estado mexicano tendría que implementar políticas públicas que respeten y garanticen sus derechos humanos.
- Las políticas públicas atenderán a un enfoque de derechos humanos y de género, con atención transversal de las instituciones. En virtud de los antecedentes documentados por los órganos de Naciones Unidas y de la sociedad civil.

La investigación se divide en cinco grandes capítulos, desde los cuales se matizan implícitamente tres de las cinco dimensiones de las migrantes del NCA, es decir, el origen, tránsito y desplazamiento.

Derechos Humanos: antecedentes históricos y aplicabilidad moderna

Inicialmente, se ha considerado importante dar un recorrido sobre la evolución de lo que hoy constituyen los derechos humanos (DH). Se describirá la práctica que se tenía en la edad antigua para proteger “al otro ser humano”. Se determinará como la solidaridad de ese

entonces permitió el cambio de experiencias y de culturas. De hecho, se sostendrá que a partir de la migración se dio pie a un colaboracionismo entre personas.

Se abordará un apartado acerca de la dignidad humana como sustento filosófico de los DH. Para la dignidad el valor de las personas se determina por la completitud que se le ha dotado conforme avanzan las civilizaciones. Por otro lado, se interioriza desde la experiencia de esa evolución, las personas se inspiran en la dignidad de personajes que son producto de la religión o de otros tiempos. Se enunciará que, para los DH, la dignidad es la primera trinchera de protección para los más vulnerables de las sociedades.

Para comprender la operación de los DH, se consideró pertinente utilizar el método de *desempaquetar*, el cual es empleado para el diagnóstico del estado de cosas y la elaboración de políticas públicas. Se abundará en mencionar los principios, obligaciones y deberes de los Estados. Asimismo, se enunciará en qué consisten los principios fundamentales de los DH y cuáles son sus interpretaciones más allá del entendimiento semántico. En el mismo capítulo se dará una perspectiva de la evolución en generaciones de los derechos, como una muestra de que los DH son dinámicos por cuanto a su interpretación. Desde ese punto de vista, se tratarán los derechos al asilo y de libertad de tránsito como prerrogativas primarias de las migrantes y mismas que son ponderadas frecuentemente frente a la seguridad de las fronteras. Finalmente, se tocará como antítesis de los DH, el tema del estado de excepción que como vía informal se implementa, por el poder presidencial pasando por encima de los poderes legalmente constituidos como las cámaras o los parlamentos y desde luego por las autoridades migratorias.

Impacto de la globalización en el norte de Centroamérica y México

En este capítulo se planteará un contexto general de Centroamérica, se tocarán los aspectos económico y político. La forma en que se fue moldeando la región a partir de su independencia. Se incorporaron datos que demuestran signos débiles de su economía a partir de su participación en la carrera exportadora de bienes primarios, como el café, el plátano o colorantes de origen vegetal y el contradictorio impacto en los ingresos de las familias.

Los intentos de unificación para al menos crear una federación que tiene antecedentes más remotos incluso que la del Mercosur han sido escenarios de cohesión y de polarización. El centralismo, la inestabilidad política a causa de golpes de estado, al menos cada decenio y la disparidad creada a partir de intereses internacionales han colaborado para que la democracia no llegue a su plena madurez. Asimismo, se referirá a la fragmentación entre el norte y el sur, dado a partir de la construcción del Canal Francés, que significó mayor crecimiento para Panamá y por su parte, una eficaz organización institucional ha sido el reflejo de una Costa Rica más estable.

En ese contexto, se dará paso a un apartado donde se abordarán las tipologías de la migración. Se precisará en qué consisten las teorías en el marco ortodoxo y heterodoxo, en base a estas es posible determinar si la migración corresponde a una decisión individual motivada por mayores ingresos económicos. De igual forma, se establecerán las causales de los fenómenos meteorológicos que han impactado a la región con motivo de los litorales en ambos océanos.

Un punto álgido es la tipología recientemente descubierta de la migración con motivo de la violencia de género que se vive en Guatemala, El Salvador y Honduras. La violencia de las pandillas que se ha apoderado de la convivencia familiar, las problemáticas en general de las políticas públicas que no han permeado de manera eficiente en la igualdad entre hombres y mujeres, así como el desamparo de niñas y niños que nacen en familias desintegradas a causa de embarazos sin planear y que a su vez obstaculiza el desarrollo de las propias mujeres, que a solas tratan de sacar adelante a sus familias.

Finalmente, se abordará contextualmente la situación de México. El impacto del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) en su economía que antes era local y que se globalizó vertiginosamente. La forma en que el territorio mexicano ha sido testigo del drama para cientos de familias provenientes del norte de Centroamérica (NCA). México ha padecido el reduccionismo del Estado promovido por el neoliberalismo, lo cual ha dado como consecuencia que los presupuestos se dirijan a proyectos de inversión y se discriminen las políticas públicas migratorias.

El crecimiento de las bandas delincuenciales transnacionales, el tráfico ilegal de armas, la trata o la esclavitud de personas, son temas invisibilizados y comunes entre México

y los tres países del NCA. Como consecuencia, la migración se ha posicionado como el tema central de la seguridad nacional, en Estados Unidos de América y en México. En el lugar de destino, se promueven acciones antiinmigrantes, las campañas políticas hacen que florezcan las posiciones más radicales sobre la migración de personas que hablan otros idiomas, poseen otra tez de piel y provienen de otro contexto social, en palabras de Moctezuma (2020b) “[e]l miedo paraliza la conciencia, y si nos obliga a enfrentarlo, desencadena las fuerzas irracionales que conducen a la defensa irracional”. México es sujeto de presiones comerciales para frenar un flujo migratorio que ha tenido tintes de ser cada vez más colectivo. Los migrantes se ven como amenaza y por lo numeroso de los contingentes se les califica como invasión. El éxodo de 2018, no tan solo es un hecho sin precedente en el NCA, sino también en México que se vio rebasado en acciones de garantías de los derechos humanos de los migrantes.

En esa razón, a lo largo del tiempo el flujo migratorio hacia la frontera norte de México causa una expectativa creciente entre las personas que han nacido al sur. Al respecto, se han presentado las tensiones entre el ánimo de desarrollo de los migrantes y el ambiente que se genera entre los países de tránsito y recepción. Sánchez y Escribano (2017: 42) identifican serias reducciones a las libertades desde el ataque a las Torres Gemelas del 11 septiembre de 2001.

Se enunciará como México, al igual que los países de origen de las migrantes, es un país con problemas de impunidad y corrupción. Ambos fenómenos corren paralelos al proceso neoliberal, precisamente para fomentar a toda costa el clima de negocios e ir adueñándose de la consciencia de los agentes estatales, a través del dinero ilícito (Vázquez, 2018: 23). La ausencia de Estado de derecho también ha cobrado vidas en México, se ha documentado que el combate al narcotráfico en México ha resultado, conservadoramente, en alrededor de 101,199 fallecimientos por ejecución.

Se abordarán la problemática de las desapariciones forzadas, la cual se ha estimado por el *ombudsman* nacional en aproximadamente 25,000 casos de personas sometidas a este delito, de las cuales no se sabe su destino final. Más del 45% de las desapariciones han sido cometidas por la delincuencia organizada (FUNDEM, 2014: 4-12). Las migrantes sufren este

contexto de manera especial, debido a que el disfrute de sus prerrogativas se torna complejo con motivo de su estatus legal indocumentado.

Migración en tránsito por México proveniente del norte de Centroamérica

En ese sentido, tras el endurecimiento o proceso de *securitización* de las fronteras, diversas ciudades mexicanas como Tapachula, Ciudad de México, Tijuana, Monterrey y Guadalajara han sido receptoras migrantes en general, y en específico de niñas y mujeres migrantes. Se enunciará como Tapachula, Chiapas se ha convertido en la gran puerta de acceso de migrantes provenientes del NCA y la forma en que la han considerado como lugar de residencia temporal o en ocasiones permanente, debido a la apertura de oferta laboral y a lo dinámico que resulta esa parte de la entidad chiapaneca por su cercanía con la frontera de Guatemala. En el caso de Tijuana, Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara sostienen en el último censo índices de entre medio dígito a uno por ciento de personas extranjeras que residen en su territorio con una temporalidad de cinco años o más. Todas esas ciudades se han transformado en receptoras de migración, debido a su grado de desarrollo e incluso a la apertura hacia la migración que ha demostrado gran parte de su población.

A continuación, dentro de ese marco se conocerá el comportamiento de la migración femenina dentro de territorio mexicano. Es decir, su desplazamiento, la forma en que migran si lo hacen acompañadas con hijos, pareja o en solitario; los empleos temporales que obtienen, sus ingresos, y; el trato que tienen por parte de las autoridades migratorias y de seguridad pública. Especialmente, se enunciarán las violaciones graves a los derechos humanos efectuados por los particulares y por los agentes de las entidades o de la federación.

Impacto de la política migratoria de Estados Unidos de América en México

En el cuarto capítulo se obtendrá un diagnóstico organizacional o institucional del Estado mexicano con relación a las políticas públicas migratorias implementadas hacia las mujeres y niñas. De acuerdo, a las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos o de la sociedad civil se establecerá un panorama de cuáles son las falencias

recurrentes en su implementación, de igual forma las lagunas que se aprecian desde la esencia del Artículo 1º constitucional y desde la perspectiva de los tratados internacionales. En ese sentido, se determinará a que grado se ha descompuesto o desarticulado la cultura de derechos humanos que impide que los organismos de protección y defensa intervengan para proteger los derechos de las migrantes ya sea al interior de las secretarías de la administración pública, o en los centros de detención del Instituto Nacional de Migración. En lo anterior, se consideró determinante especificar las directrices que han permeado desde el gobierno de Estados Unidos de América para que se contenga el éxodo de migrantes, impidiendo el disfrute al derecho a la libertad de tránsito. Se subrayará como México ha participado en mecanismos de contención donde la amenaza terrorista se confunde con la migración histórica que transcurre desde la frontera sur.

Posteriormente, se describirán las condiciones en que operan las organizaciones públicas encargadas del control migratorio en México, su marco regulatorio y el programa público que se implementa. Una vez lo anterior, se destacará si la protección y garantía sobre los derechos de las migrantes están plenamente cumplimentados a raíz de los elementos mínimos que establecen los tratados internacionales. Paralelamente, se dará paso a las diversas opiniones sobre la actuación del Estado mexicano sobre el tema migratorio.

Elementos mínimos de la política migratoria

En el quinto capítulo, se retomarán los elementos anteriores para dar pauta a elementos esenciales que pudieran conformar un programa de mayores alcances que involucre a Guatemala, El Salvador, Honduras, México y Estados Unidos de América. En el presente trabajo, se le denomina “Programa Internacional de Migración Digna”. Cabe advertir, que los elementos mínimos, estarían enfocados hacia una sección para mujeres y niñas migrantes. Por lo que esos elementos básicos están enfocados a la migración femenina. Se propone una política de alcance internacional a efecto de que pueda ser un contrapeso frente a las presiones de Estados Unidos de América. De igual forma, sirva como reconocimiento que existen simetrías entre los países expulsores de migrantes mujeres y niñas, y el país de tránsito, las

cuales consisten en discriminación de género, violencia, ausencia de empleos remunerados y entorno desfavorable para que la niñez se desarrolle plenamente.

Por último, se otorgarán las reflexiones finales de la presente investigación, ahí se podrán advertir los retos de política pública para el Estado mexicano, el fenómeno de la migración.

CAPÍTULO I

DERECHOS HUMANOS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y APLICABILIDAD MODERNA

Hablar de antecedentes de los derechos humanos (DH) es remontarse a escrituras o códigos antiguos que datan del 1700 a.C. Las comunidades de ese entonces creyeron necesario plasmar precedentes comunes y hacerlos principios o reglas que se generaron para una mejor convivencia. La línea que pudiera distinguir entre la pura solución de problemáticas con la protección de seres humanos frente al abuso de un ente poderoso era prácticamente invisible.

La evolución de los derechos humanos es vertiginosa y ha acompañado cada momento de nuestra civilización. Las ideas libertarias en Francia y la independencia de Estados Unidos de América de la corona británica, en el siglo XVIII, y posteriormente la separación de diversos Estados latinoamericanos del reino español, fueron pasajes históricos en los que se enarbó la supremacía del ser humano sobre cualquier práctica que disminuyera la dignidad de las personas.

La concepción actual de los derechos humanos se debe en gran medida a la reflexión generada tras haber concluido la Segunda Guerra Mundial. Los organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ramificados en los derechos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se han propuesto ideológicamente conservar la paz mundial a través de la sistematización de las normas internacionales y de la vigilancia en su aplicación con visitas, denuncias y reportes. En los diversos continentes se ha dado pie a nuevas formas de definir e interpretar los DH. En la circunscripción de la Organización de Estados Americanos (OEA) se estableció un tribunal en la materia y un órgano de consulta.

Aunado a la parte ideológica, el conglomerado de derechos, han sido posicionados en una parte instrumental, es así como tienen una faceta práctica que permite a las instituciones de aplicación de justicia equilibrar sus decisiones, o bien, humanizar la operación de los agentes estatales. Asimismo, han tenido una carga específica en la elaboración de políticas públicas.

En el presente capítulo se podrán advertir cuáles fueron los orígenes de esos derechos que hoy en día siguen vigentes. Cómo se estructuraron los DH y su contenido, especialmente los derechos de asilo y libre tránsito, así como su contraposición dentro del

estado de excepción, debido a la importancia que tiene para el desarrollo de este trabajo. Posteriormente, se abordarán las posiciones acerca de la dignidad humana, del por qué su inherencia a las personas y los riesgos que implican invadirla.

1.1 Breve recorrido histórico: del colaboracionismo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos

Se pueden ubicar tres enfoques a través de los cuales es posible detectar los antecedentes de los DH: a) a partir del carácter social del ser humano, b) mediante el proceso de normalización histórico que se ha vivido en las distintas culturas del mundo, y c) desde el ejercicio de la ciudadanía. En cuanto al primero, Amnistía Internacional ha mencionado que constantemente los individuos nos hemos concebido en grupos sociales, las personas desde la época antigua siempre tuvieron interrelación con otras. Hay la consciencia de que existen otros seres humanos y a partir de la colectividad se construyeron las civilizaciones. La concepción de humanidad se dio a raíz de la organización y pertenencia en grupos o clanes (AI, 2009: 11).

En el momento en que los pequeños colectivos tuvieron una mayor relación con otros hubo un proceso aceptación. La asimilación se dio de manera gradual en las nacientes civilizaciones. Precisamente, en este proceso de adaptación podríamos detectar las primeras experiencias favorables provocadas por la migración, es decir, de intercambio de costumbres, conocimientos y formas de organización. En este sentido, las capacidades interdependientes entre las personas que reciben a otras de distinto clan beneficiaron a ambas partes porque “a mayor colaboración, mayores habilidades y recursos disponibles” (AI, 2009: 12).

El ser humano en ese ánimo ha buscado colaborar, utilizando sus capacidades adquiridas a través del conocimiento. Esa colaboración posteriormente se transformó en solidaridad. Su vocación de adopción de ideas no tan solo para la subsistencia, sino también para conformar todo tipo de reglas no escritas de índole moral, le permitió al hombre antiguo organizarse de una mejor forma. En ese sentido, la reflexión filosófica y la religiosidad en los seres humanos fue un aspecto destacable en ese paso por la aceptación de los demás. De

manera paralela inicia un proceso de normalización de las reglas que se van generando a través de la experiencia.

En relación al inciso b), el proceso de normalización histórica, en la antigua Mesopotamia se da el primer intento para recopilar normas con los códigos de *Urukagina* y de *Ur-Nammu*, los cuales fueron precedentes de *Hammurabi* en 1700 a.C. Por su parte, la cultura griega estableció el código de Dracón, ya en 621 a.C. En dichos compendios se contemplaban derechos relativos a la familia, al comercio y reglas de imposición de penas. De manera particular, en Grecia el proceso de normalización impulsó en gran medida al nacimiento de la democracia, iniciando reflexiones sobre la dignidad humana, la libertad e incluso la ciudadanía (CNDH, s.f.: 3).

En el caso de Asia, fue emblemático el legado de Lao Tse y Confucio con sus ideas de igualdad sustantiva entre las personas y la protección de aquél que se encontrara en desigualdad ante el poder público. Otros personajes como Platón, Aristóteles, Santo Tomás y Agustín de Hipona, en distintas épocas hablaron también de dignidad, libertad e incluso de no discriminación (CNDH, s.f.: 5, 34) (AI, 2009: 14-15). Aunque, cabe advertir que la esclavitud no fue rechazada del todo.

El cierre de la Edad Media fue relevante para el continente americano. Los primeros compendios de normas, del derecho a la conquista, fueron elaborados desde España a partir de un punto de vista de la igualdad de los iguales. Un reducido grupo tendría derechos amplios sobre los originarios de los territorios descubiertos, aspecto que ocasionó abusos sobre todo lo descubierto por parte de los poseedores de esas licencias. Una de las voces que se alzaron para la defensa de los pueblos originarios fue Fray Bartolomé de las Casas. Desde la perspectiva católica cristiana concibió la libertad de culto y como consecuencia el derecho a la igualdad. No obstante que los miembros de las culturas de América no practicaban el cristianismo, Fray Bartolomé mencionó que debían ser libres y disponer de sus propiedades de acuerdo a sus costumbres (AI, 2009: 5), fue adelantado a su época al reconocerles una cosmovisión totalmente distinta a la del país europeo que llevó a cabo la conquista. No obstante, al igual que en Grecia, en la Nueva España fue practicado el esclavismo, una vez establecidas ciertas prerrogativas a los nativos, con personas oriundas de África (AI, 2009: 37).

Del siglo XVI al XVIII arriban a las civilizaciones las declaraciones producto de la necesidad de perfeccionar la convivencia de las comunidades posterior a la caída del feudalismo. El Renacimiento permitió que todo lo escrito, en la época antigua, acerca del ser humano acerca de su moral, sus virtudes y sus cualidades, se perfeccionara especialmente por dos países. En ese sentido, Inglaterra y Francia son emblemáticos en la historia de los DH. *The Petition Right*, el Acta *Habeas Corpus* y *Bill of Rights*, son ejemplos de ordenamientos y figuras inglesas que se dieron a principios del siglo XVII, las cuales prescribían la protección del patrimonio y el debido proceso; asimismo, las libertades de libre elección religiosa y expresión (CNDH, s.f.: 9-10).

En el proceso de independencia de las trece colonias británicas, se pronunciaron las declaraciones de Virginia y la que dio a luz a los Estados Unidos de América, el 4 de julio de 1776. Ambas tomaron principios de las que en su momento se decretaron en Inglaterra, con la salvedad del derecho a la felicidad que es novedad y de autoría de Thomas Jefferson (CNDH, s.f.: 9-10) (AI, 2009: 42). El texto versaba: “[s]ostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se encuentran el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad [...]” (CNDH, s.f.: 10).

En tanto, por primera ocasión apareció el concepto de *droits fondamentaux* (derechos fundamentales) (Carbonell, 2015: 2).³ Para 1789, en Francia las nuevas clases nacientes como la burguesía, los gremios de artesanos y el campesinado se conformaron en asamblea revelándose en contra del Luis XVI, lo cual fue el prelude de la Revolución Francesa. Así nació la histórica Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que advertía el derecho natural de los seres humanos a la libertad. De la misma forma, se mencionaba la igualdad frente al poder público, asimismo, reconoce las distinciones entre los individuos para casos especiales de “utilidad común” (CNDH, s.f.: 11). Esta parte de la Declaración ha impactado en los DH contemporáneos, por ejemplo, se ha ideado una teoría de las desigualdades o del derecho a la no discriminación. Incluso se puede advertir que por

³ Para Carbonell (2015), la gran diferencia entre derechos humanos y fundamentales radica en la positivización. Es decir, los primeros son exigencias históricas de las civilizaciones que no necesariamente tendrían que ser plasmadas en constituciones políticas u ordenamientos generales. Al contrario, los derechos fundamentales son garantizados por el derecho llamado positivo, formalizado completamente.

cuanto al derecho a la igualdad a que hace referencia la Declaración, es un antecedente de las acciones afirmativas en favor de grupos desaventajados como los adultos mayores, discapacitados o mujeres en estado de vulnerabilidad.

Para 1813, apenas recién la Independencia de México se proclamaron *Los Sentimientos de la Nación* inspiración de uno de los principales líderes independentistas, José María Morelos y Pavón. En sus distintos párrafos se prevén las prohibiciones de la esclavitud y de la tortura (SN, 1813). El llamado *Ciervo de la Nación* formuló ideas precursoras de los derechos jurisdiccionales existentes en México. Las garantías de audiencia y de seguridad jurídica son en cierta medida inspiración de Morelos y Pavón.

En cuanto al inciso c) el nacimiento de los nuevos derechos, para Marshall y Bottomore (1998), se da a partir de la reconfiguración de los asuntos que atendían los tribunales y por supuesto de la mayor participación ciudadana. Las reglas para elección de integrantes en los parlamentos, dio pie a los derechos políticos; el ejercicio de las profesiones y las obligaciones derivadas de los juicios, enriquecieron a los derechos civiles, y; las normativas como la *Law of Settlement and Removal* que atendían, a su manera, el tema de la pobreza, retomaron la importancia de los derechos sociales. El intervalo de nacimiento de los tres grupos de prerrogativas se ubica entre los siglos XVIII y XX. En primer lugar, se fortalecen los derechos civiles, luego los políticos y finalmente los derechos sociales (Marshall y Bottomore, 1998: 25-27). No obstante, un punto de quiebre medular para establecer la fecha de nacimiento, es difícil encontrarlo. Solamente hay signos que permiten seguir las pistas de las luchas ciudadanas en la obtención de garantías frente al Estado.

En el caso de los derechos civiles, como se mencionó, en el siglo XVIII surgió el *habeas corpus*, antecedente del actual juicio de amparo mexicano contra las detenciones arbitrarias. Asimismo, se dan avances en el derecho a la libre expresión de ideas y en ciertas libertades como la elección voluntaria de oficio o profesión. La serie de concesiones alcanzadas por los individuos, ya en el siglo XVIII, eran consideradas no negociables debido a que los obstáculos en su ejercicio son “una ofensa de la libertad del individuo y una amenaza para la prosperidad de la nación” (Marshall y Bottomore, 1998: 27).

Los derechos políticos fueron evolucionando con el gran problema de formar parte de un esquema que excluía la participación de la mayor parte de los ciudadanos. Garantizaban

libertades exclusivas de ciertos sectores de la población, esto es, aún prevalecían aspectos que lo identificaban como un derecho de castas. No fue hasta finales del siglo XIX y principios del XX cuando se logró avanzar hacia el sufragio universal. Al respecto, se hizo patente la utilización del derecho a la igualdad sustantiva, ahora desde la perspectiva de los derechos civiles.

Por su parte, los derechos sociales, como se apuntó, se identifican en gran medida con las reglas o leyes que trataban de combatir la pobreza. Desde la perspectiva de (Marshall y Bottomore, 1998), este grupo de prerrogativas también son influenciados por los derechos civiles, ideados a partir de la percepción de la ciudadanía y de su dignidad. Los autores ponen como ejemplo la protección que el Estado le otorgaba a las libertades de firmar contratos laborales. De la misma manera, identificaron el derecho a la educación como una figura que se construye a partir de la ciudadanía, puesto que la instrucción desde la infancia contiene un alto grado de expectativa de cómo tendrían que ejercer la ciudadanía los adultos del mañana. Lo deseable era tener electores capaces de tomar decisiones reflexionadas, siendo la educación el mejor instrumento para formar un individuo pensante capaz de discernir (Marshall y Bottomore, 1998: 35).

Serrano y Vázquez (2013), no detectan algún punto histórico de nacimiento para los derechos humanos, pero sí un momento culminante para el despegue, el derrumbe del muro de Berlín en el año de 1989. Para ellos, acontecieron diversos sucesos que marcaron la reafirmación de la democracia representativa procedimental, el neoliberalismo y los derechos humanos. Utilizan la frase de “triumvirato triunfante” para subrayar las culminaciones de periodos gubernamentales de la social democracia, los cuales fueron sustituidos por Thatcher, Reagan y Bush (Serrano y Vázquez, 2013: 5-8). Esta coyuntura coincidió con el ocaso gradual de las dictaduras militares en América Latina. También detectan una tensión entre los derechos civiles y los sociales; no obstante, aprecian que el conflicto es entre el modelo neoliberal y los derechos de segunda generación, la realidad es que las posturas de los tres grupos de derechos que advirtieron Marshall y Bottomore (1998) hace inevitable que existan roces entre las libertades o garantías individuales y los derechos sociales.

Este lapso histórico tuvo una trascendencia reconciliatoria, al menos ideológicamente, en los derechos humanos, la cual fue auspiciada por las Naciones Unidas.

Serrano y Vázquez (2013) a lo largo de *Los Derechos en Acción* enuncian las bondades de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y su Declaración tenida lugar en 1993, en Viena. Además, este acto es de gran trascendencia porque declaró la universalidad de los derechos humanos de las mujeres y niñas, tal cual lo ha comentado Turégano (2012).

En consecuencia, los DH se han ido formando desde el colaboracionismo entre seres humanos de clanes o grupos diferentes. Incluso es posible aseverar que son producto de la migración que permitió el reconocimiento de las diferencias con lo cual la empatía y la actitud de solidaridad permitió crear consciencia para formular códigos que protegían a su manera y de manera arcaica ciertos aspectos de procesos de índole penal.

Por supuesto se destacan las ideas liberales en Inglaterra y Francia que se vieron plasmadas en la “era de las declaraciones” que visualizaron en primer plano al ser humano capaz de ser libre, desarrollando una vida feliz con capacidad de figurar en igualdad de circunstancias frente a terceros, sin posibilidad de ser discriminado. Al respecto, las reflexiones que se dieron en todo el orbe acerca de la superioridad del ser humano como ente íntegro, se dan a partir de este antropocentrismo que da pie a la generación de derechos, bajo la discusión de la dignidad humana.

1.2 Dignidad humana

A contraposición de la idea neoliberal de colocar un valor a las personas se ha construido el concepto de dignidad humana. Valls (2005) conceptualiza a la dignidad humana, a partir del trabajo de Immanuel Kant denominado *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. La interpretación primordial es que la dignidad humana no tiene algún valor determinable. A este respecto, el cuerpo de un ser humano no es un objeto, no es medible a partir de un precio. Incluso, las relaciones de esclavitud, entre las personas, no son dables desde la perspectiva de la dignidad (Valls, 2005: 281).

Otros investigadores como Sánchez (2016) también remiten a Kant, cuando lo parafrasea enuncia que los seres humanos cuentan con una racionalidad que por naturaleza es honorable. Da a suponer que la dignidad es un valor en las personas, es un elemento cargado de idealismo (Sánchez, 2016: 196). Asimismo, tiene un alto contenido de valores

universales, legitimada por el grueso de las personas, y que obliga a unos y otros individuos a respetar recíprocamente su autonomía de decisión. En ese sentido, es intrínseca a su naturaleza, esto es, existe un reconocimiento de la completitud de la persona, sin alguna condicionante de por medio. Pudiera haber el cuestionamiento relacionado con el nivel de moralidad de algunos con otros, esto es, la posibilidad de que no exista el respeto por la dignidad, pero lo cierto es que las personas son entes morales (Sánchez, 2016: 196).

La dignidad está acompañada de la actitud que exteriorice el ser, no importando si el medio ambiente está en contra de él mismo, esto es, si se está en presencia de humillaciones o violencia, el interior del ser se motiva a fortalecerse y a creer que está situado antes que cualquier otro ente. Esto es, quien porta la dignidad está en presencia de un escape de la realidad o realidad natural tal como lo expresa Spaemann (1987: 17).

El ser se engrandece aun cuando está ante una turba que lo avergüence, el aspecto que hace resurgir es la consciencia de que se está ante algo inmerecido, o bien, los simbolismos con que se cuente. No es lo mismo ser sujeto de tortura o vejaciones en una plaza pública en cuclillas que siendo crucificado. Esta última tiene una carga de interiorización para el ser mucho más cargada de injusticia y de exaltación debido a la figura que fue crucificada en tiempo atrás, esto es, la identificación de la cruz con el castigo impuesto a Jesús (Spaemann, 1987: 18). Sin duda, lo que se ha escrito acerca del camino al monte calvario y el sufrimiento que impactó la historia del catolicismo, ha dignificado, por el simbolismo a otros mártires que han dado su vida por una causa que se ha considerado justa.

La dignidad, en esa razón, no tiene medida cuando cada individuo la formula desde su cultura, enseñanzas familiares e historia. Por supuesto, en su ideación hay una concepción de lo que es bueno. Existe un sentimiento de moralidad en la retroalimentación constante que realiza el ser, lo cual tiene consecuencias en la colectividad, en la cual residen valores comunes que configuran constantemente las buenas cosas que se resumen como dignidad humana.

Cuando la dignidad coloca candados, internos al ser, los cuales impiden su traducción en dinero a causa de la moralidad con que cuenta el ser humano, se puede decir que el fin de la humanidad es ella misma, sin que sea válido colocarle un sustituto a su

entereza. “La dignidad es la manera de comprender al hombre, es la forma en que ha de verse y asumirse a sí mismo el ser humano y a los demás, siempre como un fin en sí y nunca como un simple medio o instrumento” (Sánchez, 2016: 199).

La dignidad de igual forma se presenta como un medio de protección de los seres humanos. En principio, es intangible porque se interioriza y hasta en el punto en que los valores se generalizan en la sociedad es el momento en que se convierten en parte integral de la entereza del ser humano, por lo cual la dignidad es un baluarte de los derechos humanos. No obstante, ese conjunto de valores que constituyen a los seres humanos se encuentra en una vulnerabilidad frecuente. Se presenta una dicotomía, entre la intervención del propio ser humano para ir en contra de su dignidad propia y la histórica de las personas frente al abuso de poder del Estado.

Existen variedad de opiniones sobre la transgresión de la dignidad de las personas, la mayoría coincide en que es decisión propia del ser humano ir en contra de sí mismo debido a que él lo concibe como “un concepto mínimo, que señala un último e infranqueable residuo del propio ser como autodeterminación moral posible” con (Spaemann, 1987: 27). En ese sentido, recobra importancia que lo absoluto de la mujer o del hombre está dado a partir de su conservación propia y de su valoración como individuos únicos o absolutos, que en su naturaleza viven por su permanencia en colectividad.

La cuestión es que la propia civilización ha generado sistemas de opresión. Estructuras económicas, legales u otras reglas que suspenden la dignidad de las personas. Evans y Reid (2016: 143) cuando parafrasean a Holloway atinan a mencionar que “[n]o simplemente se nos arroja al mundo, sino que la mayoría aterriza en condiciones de explotación y encierro que la vuelven vulnerable desde un inicio”. Es así como la humanidad se tuvo que preocupar por aspectos tan trascendentales como el avance de la pobreza. Tal como lo ha mencionado Polanyi (2017: 146), el análisis de esos retos involucra darle un continuo significado a la vida. Por tal motivo, se crearon diversos instrumentos que han tratado de esa vulnerabilidad de la que hablaba Holloway, o incluso el mismo Polanyi. Los derechos humanos son producto de esa construcción moral que se ha integrado en un conjunto de normas a partir de la dignidad humana.

Ahora bien, la concepción ética o axiológica establece que los derechos fundamentales son derechos morales que provienen de la dignidad humana, esto es, como “exigencias éticas y derechos que los seres humanos tienen por el hecho de ser hombres y, por tanto, con un derecho igual a su reconocimiento, protección y garantía por parte del Poder político y el Derecho” (Fernández, 1982: 98). Al respecto, la ética abarca la posición de que existen derechos anteriores a los establecidos en la ley, pero también propugna el reconocimiento de estos, a partir de una necesidad moral. El propio autor establece que la vertiente ética se encuentra por encima de las contingencias históricas. Asimismo, precisa por qué razón no cualquier derecho puede ser fundamental, debido a que no todos son morales desde la perspectiva de la vida digna de las personas (Fernández, 1982: 98-99). Por tal motivo, se presenta la universalidad de estos principios, los cuales se expanden por todas las sociedades y se tienen realmente aceptados por todos. Esta posición la comparte Peces-Barba (1994: 402) al enunciar que los derechos humanos elevados a ese nivel provienen de posiciones morales aceptadas por la inmensa mayoría. Las pretensiones individuales, sin haber pasado por el escrutinio de la sociedad, de ninguna forma pueden constituirse en una moralidad aceptada, al menos en una primera impresión.

Si bien, la posición más cercana a la definición de DH se ubica en la vertiente axiológica, también lo es que son producto de momentos históricos. En el caso del derecho a la vida, es un derecho natural que se ha moldeado en las distintas culturas, religiones y órdenes jurídicos, pero al mismo tiempo obedece a un contexto, por ejemplo, el tribunal *ad hoc* instalado en la ex Yugoslavia por los casos de las violaciones al derecho internacional humanitario, atendió asuntos temporales con las particularidades de asesinatos dirigidos al exterminio con fines de una “limpieza étnica”, y; por supuesto, este tribunal se instaló porque la comunidad internacional determinó que sería inmoral no ejercer los mecanismos de castigo en contra de los victimarios.

En ese sentido, los derechos humanos son aquellos donde se resalta la moralidad de las personas, quienes disciernen entre las características que debe contener su vida digna y aquellos elementos que quieren separar de ella, con características de universales e inalienables, atendiendo al momento histórico que les representa, sin importar que estén o no reconocidos en las leyes, pero siempre habrá la lucha constante para reconocerlos.

En la serie de interpretaciones de cada uno de los DH, se encuentran partes en las que se remite a la dignidad humana. Los derechos a la vivienda, la salud, la igualdad, la libre determinación, sobre la prohibición de tratos crueles e inhumanos, de las personas discapacitadas y adultas mayores; especialmente, se han formulado desde la preconcepción de relaciones de vulnerabilidad frente al mecanismo institucional gubernamental o la discriminación estructural, utilizan pronunciamientos por la supremacía de los valores humanos. Naciones Unidas se ha encargado de realizar una minuciosa sistematización de los derechos que es necesario ubicar para la mejor comprensión sustancial de los mismos. De igual forma es interesante conocer los distintos organismos que están operando en la Organización como medios de protección internacional con que cuentan los ciudadanos de los países parte.

1.3 Naciones Unidas y la sistematización de derechos humanos

Para García (2002: 5) el arribo a los DH ha significado para la época contemporánea una *revolución copernicana* e incluso lo asemeja como un fenómeno explosivo y expansivo por todo el mundo. El autor ubica la culminación de la Segunda Guerra Mundial como una coyuntura especial para el inicio en el establecimiento de la red de derechos.

En 1945 nació el organismo internacional, coincidiendo con el fin de la Segunda Guerra Mundial. Sus objetivos principales son: la conservación de la paz y seguridad internacional, y la preservación del desarrollo sostenible. Una de sus principales herramientas para estos fines es la creación de un marco protector de los derechos humanos para los Estados miembros (ONU, 2016). Sus órganos generaron normatividad y sistematizaron un repositorio de documentación jurídica internacional, particularmente en forma de obligaciones para los Estados miembro (Hardt y Negri, 2000: 11). En 1966 generó los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC). En estos instrumentos, se clasificaron en dos grupos los derechos formulados en los modelos inglés y francés, siendo novedad los derechos económicos, sociales y culturales. En el derecho al trabajo se inscribieron el acceso a la seguridad social y la libre sindicación (PDESC, Arts. 8-9). Por cuanto, a la educación, se

enunció que su orientación tendría que dirigirse hacia el desarrollo de la dignidad humana, asimismo, se establecieron mínimos de educación, siendo en ese entonces la educación primaria como obligatoria y gratuita (PDESC, Art. 13). En relación con la cultura, se garantizó la libertad de los ciudadanos para participar en la vida cultural y beneficiarse del desarrollo científico, así como de sus accesorios (PDESC, Art. 15).

Particularmente, el PDESC trajo consigo una polémica entre los teóricos de los DH: su viabilidad económica. Su cumplimiento está sujeto a la capacidad presupuestaria de los Estados parte. En ese sentido, para algunos ese carácter hace irreal su garantía, pero para otros es inexcusable su cumplimiento, debido a que los Estados tienen la obligación de progresivamente materializarlos a través de las políticas públicas y programas de desarrollo social. Se ha afirmado que la “formulación de los derechos sociales a nivel constitucional señala la transformación del Estado moderno” (PJF, 2010: 15). La justicia social que no se alcanzó a formular en Francia con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se retoma a través del PDESC.⁴

Los DH han avanzado conforme la evolución en el pensamiento de las distintas civilizaciones. Por tal motivo, se ha llegado a pensar que sus distintos orígenes se dieron por generaciones. Entre más complejas y de vanguardia son sus garantías, sus teóricos afirman que su evolución ha escalado a otro nivel.

Etapas generacionales	Conjunto de derechos protegidos
Primera	Derechos políticos
Segunda	Derechos sociales
Tercera	Derechos colectivos (medio ambiente y desarrollo)
Cuarta	Derechos contra la discriminación

Cuadro 1 Generaciones de derechos humanos.
Elaborado con información de CNDH (s.f.), Bailón (2009) y CESOP (2017).

⁴ Los ideales de la Revolución francesa se formularon desde el punto de vista del individuo, no se pensó en colectividades. Se idealizó una igualdad desde la perspectiva sustantiva, pero se desestimó la desigualdad originada por el acaparamiento del patrimonio y las vulnerabilidades que están aparejadas a la clase social con que se nace (PJF, 2010: 11).

Las diferencias sustanciales entre la tercera y cuarta generación son todavía imperceptibles porque la etapa de derechos solidarios es de reciente reconocimiento. Incluso, la gran mayoría de las prerrogativas de este grupo no han sido reconocidos en las constituciones políticas (CESOP, 2017: 6), tales como las libertades sexuales reproductivas de las mujeres o el derecho a la igualdad sustantiva de grupos desaventajados como los integrantes de pueblos originarios o personas con discapacidad. Bailón (2009: 113) identifica a una parte de los derechos de cuarta generación a aquellos que pretenden proteger a las personas de las amenazas de la globalización. Pudiera decirse que son producto de los riesgos a causa del *boom* informático que permitió establecer como contrapeso las libertades de información, la protección a los ecosistemas con una visión de subsistencia humana, la conservación del patrimonio de la humanidad y los derechos derivados de los avances biomédicos. Para mejor referencia se enuncian las generaciones en el cuadro 1.

Año de adhesión por la ONU	Instrumento	Derechos protegidos
1955	Convenio 102 Sobre la Seguridad Social	Segunda generación de derechos sociales
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Primera de derechos políticos-civiles
1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Primera de derechos sociales
1979	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Primera, Segunda, Tercera y Cuarta generación derechos políticos, sociales, desarrollo, género
1984	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Primera de derechos políticos-civiles
1989	Convención sobre los Derechos del Niño	Primera y segunda generación-derechos sociales y civiles
1992	Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	Tercera y cuarta generación
1993	Conferencia Mundial de Derechos Humanos	Cuarta generación-derechos sociales, civiles, género y desarrollo

2005	Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos	Cuarta generación-derechos sociales y civiles
2018	Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular	Cuarta generación-grupos vulnerables

Cuadro 2 Ejemplo de evolución de los instrumentos internacionales de DH.
Elaboración propia.

El avance generacional de los DH es perceptible a través de los distintos instrumentos internacionales emitidos por la ONU y sus organismos, tal cual se aprecia en el cuadro 2. No obstante, es necesario mencionar que hay algunos tratados internacionales que por el paso del tiempo son muy amplios o generaron discusiones que permitieron afianzar los derechos más recientes. En el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue pauta para la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, en el año 1993, la cual reconoce expresamente los derechos de las mujeres y niñas (ONU, 1993: art. 18) e incluso también impactó en la elaboración del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en el que se dispuso incorporar la perspectiva de género a los objetivos y compromisos en la ciudad de Marrakech, Marruecos. Por tal motivo, comparten elementos de todas las generaciones de DH.

Por cada impulso que se da en el seno de las sociedades para proteger ciertos aspectos de la vida del ser humano, o bien, por cada relatoría que efectúan los funcionarios de la ONU, se va dando la necesidad de proponer a los Estados parte, la suscripción de tratados internacionales para que les den plena vigencia en su derecho interno.

En gran medida, Naciones Unidas realizó un esfuerzo importante para la internacionalización de los DH. Ha impulsado la aceptación de estos derechos para que los regímenes internos del derecho incorporen en sus esquemas, los contenidos y procedimientos a fin de que no sea necesario invocar a organismos internacionales de la ONU, sino que los ciudadanos internamente encuentren una solución con los Estados.

En ese tenor, la propia estructura ideológica de la ONU se encargó de retomar los principios esenciales de las declaraciones del siglo XVII y XVIII. En la mayoría de los pactos, declaraciones, convenciones o protocolos se habla de derechos universales,

indivisibles, interdependientes y progresivos. Los DH están lejos de ser formulaciones o silogismos que se tendrían que obedecer cuando se da un suceso. ¿Qué ocurre cuando se confrontan los derechos, por ejemplo, la seguridad jurídica contra la libertad de tránsito? En otro ejemplo más ¿Es permisible para el Estado que de un momento a otro deje de garantizar el derecho a la salud si históricamente lo ha protegido?

A continuación, se abordarán los principios de DH, los cuales son pilares en su interpretación.

1.3.1 Principios fundamentales

En la teoría de los DH se pueden encontrar diversidad de principios que son en la práctica dignos de estudiarse a fondo. Al respecto, en el presente trabajo se encuentra pertinente entrar al estudio de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los DH, debido a que se consideran fundamentales por así estar contemplados en prácticamente todos los instrumentos internacionales enunciados en el cuadro 2.⁵

El principio de universalidad tiene sus antecedentes en las ideas libertarias individuales. Serrano y Vázquez (2013: 17) identifican que este elemento surge a partir de la confrontación entre los reyes y los distintos parlamentos, además precisan que las ideas de Skinner, Filmer, Hobbes, Locke y Rousseau son parte de la conformación de la universalidad.

El paradigma de la comunidad fue sustituido por la individualidad, es decir, inició el proceso de ciudadanía. El carácter universal permite diferenciar entre las libertades o garantías que constituyen DH, y otros que son accesorios o de exigencias que están lejos de serlo, “[n]o se trata de cualquier tipo de pretensiones, sino de las constitutivas de los bienes primarios socialmente reconocidos como elementos básicos de la dignidad humana” Serrano y Vázquez (2013: 20). Es decir, los derechos universales son exclusivamente los DH.

⁵ Los principios rescatados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos son la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia (CMDH, 1993: pár. 5). Serrano y Vázquez (2013) mencionan que en la teoría de las prerrogativas fundamentales se pueden encontrar seis principios, no entran al estudio de cada uno de ellos, se guían por la propia Conferencia. Sin duda, aprecian lo trascendental de este documento de orden internacional, el cual tuvo consecuencias en la reforma constitucional de México efectuada en 2011. Cabe advertir que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contemplan otros más como el principio pro persona o *pro homine*.

El principio de universalidad tiene que ver con el derecho a la igualdad porque las declaraciones y los pactos internacionales “que tienen a la vista ciertas categorías de sujetos, sólo distinguen o se especializan para equilibrar la suerte de algunos con la suerte de todos: se trata, en fin de igualar, no de discriminar” (García, 2002: 31). La igualdad desde la perspectiva de la universalidad no es de carácter sustantivo, sino más cercano a lo contextualizado en donde se aprecien las desigualdades de cada individuo. A este respecto, los DH, a diferencia de la globalización, permite mirar hacia lo local en donde se aprecian los hechos, las circunstancias, tiempos y características de las personas (Serrano y Vázquez, 2013: 23) (García, 2002: 32). Para la universalidad el contexto es muy importante para entender que el punto final de los DH es atender el grado de riesgo o vulnerabilidad del sujeto de que se trate. La señal de partida es la justicia, el libre ejercicio de las libertades y garantías con una correlación dispersa para ponderar cada caso, las cualidades de tantos individuos sean necesarios.

Por otro lado, “los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos” (Vázquez y Serrano, 2011: 152). El principio de interdependencia consiste en reconocer una armonización que colabore en la ponderación de derechos. Al respecto, el nivel de importancia de cada parte que compone la dignidad es el mismo. En consecuencia, “[l]os derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas” (Serrano y Vázquez, 2013: 40). La subsistencia de cada uno de ellos, los derechos civiles, sociales ambientales y de no discriminación dependen entre sí. Por supuesto, las disputas ideológicas que se generaron a partir de la llegada del neoliberalismo, entre derechos civiles y sociales, son infructuosas cuando se piensa que el cumplimiento de unos depende de la observancia de los otros (Serrano y Vázquez, 2013: 43). Si hubiera jerarquías se rompería con la interdependencia. De este principio se puede inferir que las clasificaciones por denominación en los derechos obedecen, a que los autores los identifican de manera temática o como en líneas arriba se apreció, nos ubica históricamente.

En esa razón, al no haber una jerarquía entre los derechos fundamentales, son vistos como una unidad, implicando que “la concreción de los derechos sólo puede alcanzarse mediante la realización conjunta entre ellos” (Vázquez y Serrano, 2011: 155). Esto es, no es dable pensar sólo en el derecho a la vida como tal, sin entender que el derecho a la vivienda

o a las condiciones salubres en el trabajo, también tienen influencia en aquél. O quizás, el derecho a la salud sin tener acceso al libre tránsito, así como a una vida libre de tratos crueles. Serrano y Vázquez (2013) refieren que la importancia del principio de indivisibilidad llega a tal grado que determina el éxito o fracaso de las acciones gubernamentales.

Ahora bien, el principio de progresividad se formuló a partir de dos cuestionamientos hacia los DH: si existen los suficientes recursos para que el Estado los garantice y si los derechos humanos son estáticos o tienen futuro tal cual se encuentran estructurados. El primer aspecto ha sido motivo de análisis, principalmente, en los derechos sociales como educación o salud, que implican mayor inversión presupuestaria pública. La progresividad nos lleva a reflexionar qué tan fácil el poder público puede bajar los brazos e incumplir su mandato constitucional a través de las directrices de los DH. En ese sentido, este principio le da la carga de la prueba a los agentes del Estado, para lo cual tienen que comprobar que en efecto realizaron “todo esfuerzo a su alcance para utilizar la totalidad de los recursos que están a su disposición en pos de satisfacer con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas” (OG 12, 1999, párr. 8). En ese sentido, se presenta una obligación de no regresividad injustificada en los mecanismos por los cuales se garantizan los DH (Vázquez y Serrano, 2011: 163).

En otro sentido, el principio de progresividad también obliga, en otros grupos derechos, ajenos a los sociales a mejorar los mecanismos que permitan a los ciudadanos acceder con mayor calidad a sus prerrogativas. Al respecto, bajo la perspectiva evolutiva los DH tenderán a aparejarse en la vanguardia de la dignidad humana. De manera gradual se incorporan nuevas obligaciones para los Estados parte de la ONU debido al impulso de las sociedades, por lo que la progresividad es inherente a los seres humanos.

En ese sentido, el conjunto de las prescripciones morales que se han conformado desde la visión de la dignidad humana fueron fomentadas a través de instituciones internacionales, regionales y nacionales, frecuentemente son vistas como un riesgo para el estatus neoliberal. Al respecto, De Sousa (2014, 347-356) estima necesario financiar constantemente a este tipo de organismos protectores de los derechos humanos con fondos públicos.

Los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad tienen una carga interpretativa, la cual no solamente explica la forma de operar de los derechos fundamentales, sino la aplicación del derecho en temas de graves violaciones, así como la forma en que se articulan las constituciones y se elaboran las políticas públicas e incluso los planes de gobierno. Las características vistas de los DH antes expuestas son el inicio para entenderlos, que conlleve a los objetos de estudio del presente trabajo, es decir, las niñas y mujeres migrantes.

Para un mejor análisis dentro de la propia investigación a desarrollar se hace necesario establecer un método que permita comprender los derechos que involucran la dignidad humana de las niñas y mujeres migrantes. Ese mejor análisis hará posible hablar de derechos de una manera sustancial en la política pública desde la perspectiva de los DH, esto es, en este trabajo habrá un alejamiento de un lenguaje estéril de los derechos. La actualidad de la problemática migratoria y la vanguardia con que se utilizan los DH en los cuestionamientos que se formulan a las políticas migratorias hace exigible un método de conocimiento más original que simplemente hablar de “derechos humanos” sin fondo o esencialidad algunos.

En ese sentido, se seguirá la cadena del “*unpacking rights*” o desempaque de derechos, ideado por Paul Hunt Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud y retomado en la Sede México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales por Sandra Serrano y Daniel Vázquez. El desempaquete va desagregando los derechos en obligaciones y deberes, aspectos que se verán en seguida.⁶

1.3.2 Derechos, obligaciones y deberes

Aunado a los principios, los DH contienen tres elementos que son exigibles desde la ciudadanía. Como se vio en el cuadro 2, los derechos se van plasmando en los distintos instrumentos internacionales, llámense pactos, declaraciones, convenciones, protocolos,

⁶ Es necesario advertir que el desempaque de derechos no es en sí una metodología de investigación, sino un método de estudio de los DH, o bien, una herramienta que permite detectar qué elementos no fueron observados por los sujetos obligados o cuáles son necesarios para incorporarse a las políticas públicas.

entre otros. A partir de los mismos, se advierten derechos secundarios o subderechos que nacen del derecho principal. En ese sentido, el artículo 2 del PIDCP habla del derecho a la no discriminación, como dos de los subderechos se ubican el derecho a la no discriminación hacia los migrantes para contraer matrimonio con un nacional en el país de recepción, o distinciones para acceder ahí mismo a cargos públicos de conformidad con la interpretación que ha dado el Comité de Derechos Humanos de la ONU (ONU, 1981, OG 4: párr.3). Como se podrá apreciar operan, especialmente, los principios de interdependencia e indivisibilidad.

Una vez ubicados los subderechos es importante que se detecten los niveles de obligación de observancia de los DH. Anteriormente, se pensaba que el único sujeto obligado era el Estado junto a sus agentes estatales que cumplen funciones administrativas, legislativas o judiciales. Al menos en México esa tradición se aparejaba a la judicialización de diversos casos que se exponían en juicios de amparo en los que siempre era requerida una autoridad responsable.

La realidad es que los DH no requieren de positivización a diferencia de las garantías individuales o fundamentales que ya han sido reconocidas por el marco jurídico. Es entonces que los DH son susceptibles de transgredirse antes o después de ser reconocidos por las constituciones. En esa lógica los particulares, quienes son civiles, también participan en la inobservancia de los DH. Por decir un caso, en la afectación al medio ambiente colaboramos la totalidad de los seres humanos, consumimos productos que generan desechos que terminan depositándose en los suelos o alguna vez hemos utilizado vehículos que emiten gases contaminantes al aire que respiramos. En efecto, el último responsable es el Estado, pero en principio cualquier persona particular o pública también está obligado en distinto grado.⁷

Las obligaciones primordiales que se tienen frente a los DH humanos son: respetar, proteger, garantizar y promover. Estas pueden ser definidas como las conductas que se esperan del Estado o de los demás sujetos responsables frente a cada una de las recomendaciones que establecen los tratados internacionales. De acuerdo con Serrano y

⁷ La ONU ha ido más allá, al aseverar que las empresas tienen la obligación de respetar y proteger los derechos humanos de las personas. E incluso cuando los transgreden, deben realizar todas las acciones tendientes para remediar las afectaciones que se les atribuyen. Mediante la resolución 17/4, el 16 de junio de 2011, Naciones Unidas aprobó los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

Vázquez (2013), cada una de esas posturas del Estado o de los sujetos las determinan en términos lógicos como “negativas” o “positivas”.

Obligación	Postura del Estado o del sujeto obligado
Respetar	Negativa
Proteger	Positiva y negativa
Garantizar	Positiva
Promover	Positiva

Cuadro 3 Posturas en las obligaciones de DH.
Elaborado con información de Serrano y Vázquez (2013: 60).

Se puede observar en el cuadro 3 que respetar los DH implica la acción más primaria de no hacer, es decir, de abstenerse de violentarlos. En ese sentido, el Estado tiene el deber de atender estrictamente cada una de las recomendaciones efectuadas en los tratados internacionales de DH, sin que se dé cabida a la interrupción de los derechos y sus subderechos. Cabe destacar que solo es factible interrumpir el cumplimiento de los derechos, siempre y cuando exista la regulación de esta suspensión (Serrano y Vázquez, 2013: 63). Una de las interrupciones que pudiera tener esta obligación por parte del Estado sería a través del mecanismo de emergencia por una situación de excepción. Más adelante, las líneas de este trabajo se ocuparán del estado de excepción.

En relación con la responsabilidad de proteger los DH, se tiene una ambivalencia, por un lado, prevenir que se lleven a cabo las transgresiones a los derechos y por otro trata de remediar la situación cuando se han materializado los hechos, presentándose víctimas por esa causa. En su primera cara, la protección se implementa a través de todas las instituciones policiales, migratorias, sanitarias, inspectoras o cualquier otra que de no existir causaría un daño serio o irreparable a las personas (Serrano y Vázquez, 2013: 64-71). En ese sentido, la obligación de protección está relacionada con la estructura estatal en tanto a sus tareas administrativas, pero también en sus funciones legislativas y judiciales que garanticen la permanencia real del soporte institucional, y en ese tenor, tiene una dosis de conducta

negativa, puesto que en la normativa se mandan señales de advertencia, es decir, un mensaje de abstención. Ahora bien, si pese a la existencia de los mecanismos impuestos por el Estado para proteger los derechos de las personas, los propios agentes estatales, o bien, los particulares violentan los DH, se tendrán que hacer respetar la norma constitucional o las leyes a fin de que se investigue y se persigan las faltas perpetradas. A este respecto, se está en presencia de otros mecanismos a fin de proteger los derechos de las víctimas. En ese sentido, las legislaciones nacionales deben prever las sanciones y las formas de reparar los daños causados.

En tanto, garantizar “tiene el objetivo de mantener el disfrute del derecho y de mejorarlo” (Serrano y Vázquez, 2013: 71). Pero, no tan solo es una simple postura positiva del Estado, sino que es una actitud constante, al menos en voluntad, que haga sentir a las personas que están desarrollando sus capacidades en un entorno de orden constitucional. En esta obligación, es donde se acentúa la vigencia de los principios de DH, debido a que las garantías del Estado se deben abocar bajo un desempeño de igualdad, sin discriminación, en donde se atiendan cada uno de los derechos, sin importar la generación o grupo conceptual al que pertenezcan. Por supuesto, el sujeto obligado tendrá la aspiración de mejorar progresivamente las prerrogativas de los ciudadanos.

Promover los DH implica una tarea constante de concienciación a los ciudadanos y a los agentes estatales. En parte, la promoción se sirve del derecho al acceso a la información para sostener una comunicación directa con los gobernados a fin de que conozcan las vías idóneas del ejercicio de sus derechos. Con estas acciones se busca que las personas sean poseedores de los DH que se han garantizado (Serrano y Vázquez, 2013: 79). Asimismo, esta labor implica la sensibilización de todos los actores de la sociedad para que colaboren al cumplimiento de la obligación de respeto. A diferencia de las leyes que tienen el efecto de inhibir las violaciones a los derechos humanos a través de las penas; en el caso de la promoción, los DH conllevan un mensaje de convivencia amistoso y voluntario. En este punto, el derecho a la educación tiene un valor importante porque colabora en el desarrollo de una cultura de respeto de los DH. Asimismo, esta obligación ha sido asumida por organizaciones de la sociedad civil o instituciones altruistas de personas vulnerables. En ese sentido, cuando se defiende a los migrantes de las autoridades que abusan de su autoridad, o

bien, si les garantizan, aunque sea momentáneamente, la salud o la alimentación, también se están promoviendo los DH, la sociedad recibe un mensaje de moralidad de trato digno hacia los extranjeros necesitados. Lo mismo ocurre cuando las instituciones públicas o de asistencia privada velan por los menores de edad en situación de calle, los albergan y se hacen cargo de su educación. Por tanto, los entes que protegen y garantizan los derechos también los promueven.

Por otro lado, existen al menos tres deberes: verdad, justicia y reparación. Están muy ligados a la obligación del Estado de proteger los DH. Como se mencionó oportunamente, esa responsabilidad tiene dos vertientes la preventiva y la remediadora. Cuando se han perpetrado violaciones a los derechos de las personas, dentro del Estado se deben conformar grupos especializados de investigación para proteger los derechos de las víctimas familiares, a efecto de que los crímenes sean sancionables (Serrano y Vázquez, 2013: 90).

La investigación invariablemente tenderá a cumplir el derecho a la verdad, la cual a su vez es una garantía de carácter colectiva, puesto que los hechos que más dañan a la sociedad en su memoria son las violaciones graves. De la efectividad con que se realicen las indagatorias de hechos graves o de lesa humanidad, dependerá que exista un proceso de perdón y de reflexión al interior de la población.

Una vez que se desprendan responsabilidades de la investigación se deberán sancionar tanto a los autores intelectuales y materiales, el objetivo principal de este deber de aplicación de justicia es que no permanezcan impunes los actos que causan un daño a las víctimas primarias y a sus familiares, y por supuesto a la sociedad.

Paralelamente, el andamiaje institucional del Estado tendrá que definir cuáles serán los rubros que se consideren para efectuar una reparación del daño causado. Cabe destacar que, el 9 de enero de 2013 se promulgó la Ley General de Atención a Víctimas que dio pie a la creación de una Comisión Ejecutiva que entre sus funciones está la de reparar integralmente a las víctimas de violaciones graves de derechos humanos.⁸

⁸ La reparación integral consiste en restituir al afectado de sus derechos de manera inmediata e indemnizar, en la medida posible, aquellas erogaciones que la víctima o sus familiares hayan tenido que realizar (Serrano y Vázquez, 2013: 94).

Como se puede advertir, la estructura lógica de los DH es compleja en su interpretación y puesta en práctica. Sus contenidos están entrelazados y prácticamente han sido formulados para detectar cualitativamente el grado de cumplimiento de los Estados en materias como dignidad humana, desarrollo y programas de gobierno.⁹

Ahora que se han determinado los elementos del *unpack* o desempaque de DH es pertinente desglosar dos derechos que servirán de pauta para dilucidar los elementos que no se están atendiendo por los Estados envueltos en la problemática de la migración de mujeres y niñas y migrantes en su tránsito por México. Cabe enunciar que debido a la interdependencia que el derecho de asilo y el de libre tránsito tiene con otros más, la formulación de propuestas no será limitativa desde la perspectiva de los DH.

1.4 Derecho al asilo y refugio

Un importante avance en los derechos civiles y políticos ha sido el derecho de asilo. Cuando se decidió formalizar a nivel internacional con la Convención sobre Asilo Territorial (CAT), parecía un elemento que venía a revolucionar la nueva concepción de un individuo con garantías en cualquier rincón del mundo. No obstante, ese proceso evolutivo cayó en un ralentí, en parte por la forma en que los Estados han combatido los fenómenos migratorios desde el siglo XIX y hasta la fecha. Para (De Lucas, 1994: 25) esta etapa es un “siglo de los refugiados, siglo de los desarraigados”.

Diversos autores conciben al derecho de asilo y refugio como un medio de protección que tiene a disposición un Estado hacia los ciudadanos extranjeros, que son perseguidos por otros Estados derivado de sus creencias políticas, religiosas, partidarias o por ser parte de determinado grupo social. Incluso a esas condiciones de vulnerabilidad se pueden agregar las condiciones económicas del lugar de residencia, o bien, aquellas que dependan de las condiciones salubres o de medio ambiente del país procedencia (Mansilla, 2017: 473, 492) (Gómez-Robledo, 2003: 616). De Lucas (1994: 34) va más allá, menciona

⁹ En México se tiene la experiencia de un programa de gobierno efectuado a partir de los DH. El entonces Gobierno del Distrito Federal en conjunto con las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas formularon el *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en el año 2009*.

que las personas o colectivos que requieren este tipo de protección no solamente se les ha privado de un derecho, debido a que en muchas ocasiones no poseen ningún derecho humano y menciona como ejemplos los casos dramáticos de los colectivos perseguidos en la ex Yugoslavia y en Somalia.

Desde la antigüedad, las mujeres y hombres desarrollaron un vínculo con su tierra de nacimiento. Desde una perspectiva filosófica el lugar de nacimiento es algo sagrado al que se le tiene un sentimiento especial, incluso se pueden encontrar países donde no tan solo hay una patria, sino diversas. Por supuesto, en la mayoría de los casos, las personas tienen un pensamiento en el sentido de que no hay mejor patria que en la que se nace. En ese sentido, el destierro o verse perseguido por sus propios nacionales, es un evento inesperado que causa sufrimiento en los seres humanos.

En la edad media, los siervos tenían la oportunidad de cambiar de feudo de manera onerosa, teniendo que llevar a cabo una petición de cambio de señor con la realización de un pago. Posteriormente, y hasta el siglo XVI, el asilo se podía llevar de manera urgente en espacio religiosos, la reforma protestante influyó para modificar esta práctica. Para el siglo XVIII, en Francia se proclamó el derecho de los extranjeros al asilo con motivo de persecución política (Mansilla, 2017: 476).

El asilo y el refugio presentan la dicotomía entre ciudadano y extranjero que implica la posibilidad de incluir o excluir a las personas desamparadas que buscan un territorio que les dote de seguridad y tranquilidad que han perdido en sus países de residencia previos. El elemento primordial con que el Estado que otorga la protección a las personas que lo solicitan, es su soberanía que conlleva la independencia con que opera su marco interno de derechos humano ante la comunidad internacional.

El Estado que recibe tiene la potestad de entrada y salida en su territorio de extranjeros. En ese sentido, el marco jurídico opera a través del principio de universalidad para quienes reciben el asilo o el refugio, en automático son receptivos de las garantías que las constituciones garantizan para sus ciudadanos, en términos generales, aunque de manera específica se tendrán que ceñir a las limitaciones de su estatus. Si el Estado que persigue a su nacional, insiste en actos de intimidación, pese a la resolución, estaría violentando la soberanía del Estado protector (Gómez-Robledo, 2003: 623).

Aunado a la soberanía territorial que posee el Estado en materia de asilo, para aceptar extranjeros, atera también como potestad que posee de determinar cuáles personas pueden acceder al beneficio, es decir, para hacer una evaluación de los motivos por los que se pide asilo. En base a las leyes internas se establecen límites. Al respecto, la aceptación de personas asiladas, en parte, es una facultad de tipo discrecional, en virtud de que no depende de los supuestos que establecen las normas sobre la protección, sino también de las circunstancias que provocaron la movilización y calidad moral de los individuos que lo solicitan (Mansilla, 2017: 477).

El derecho de asilo-refugio comprende admitir el acceso al territorio del Estado distinto a la residencia anterior del extranjero, al igual que permitir su permanencia. En sentido negativo, abstenerse de expulsarle, extraditarlo o castigarlos por supuesto actos cometidos en otro territorio (Gómez-Robledo, 2003: 618). Cuando se materializa la prerrogativa, se garantizan principalmente libertades políticas y civiles, así como los derechos sociales.

México es parte la Convención sobre Asilo Territorial (CAT) auspiciada por la OEA. El instrumento internacional prevé que la protección está dirigida “a las personas que ingresan con procedencia de un Estado en donde sean perseguidas por sus creencias, opiniones o filiación política o por actos que pueden ser considerados como delitos políticos” (CAT, 1954: Art. II). Asimismo, en su artículo IV establece que por esas razones no operará la extradición.

La CAT tiene como antecedentes, la Convención de la Habana, promulgada en 1929, la cual preveía como excepción dar asilo a las personas condenas por haber cometido delitos en el extranjero y que abordaran navíos de guerra, aeronaves o se internaran en campamentos militares (CH, 1929: Art. 1). Para 1933, la Convención en Montevideo suprimió la excepción. Lo trascendental de esta última Convención es que reconoció la figura como una institución de carácter humanitaria, no sujeta a reciprocidad (CASP, 1933, Art. 1).

Asimismo, el Estado mexicano suscribió la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (CER), el cual entró en vigor en el año 2000.

Subderechos	Obligación del Estado	Fundamento
Derecho a no ser perseguido a causa de derechos políticos	Respetar	Artículo III CAT
Derecho a la no extradición por motivos políticos	Respetar Proteger Garantizar	Artículo IV (CAT)
No discriminación a extranjeros	Respetar Proteger Garantizar Promover	Artículo VI (CAT)
Libertad de expresión	Protección	Artículo VII (CAT)
Derecho a pertenencia a grupos sociales, raza, religión, nacionalidad	Respetar Proteger Garantiza	Artículo 1 (CER)
No discriminación por estatus migratorio	Respetar Proteger Garantizar	Artículo 3 (CER)
Derecho a no estar sujeto a reciprocidad internacional entre el Estado de origen y el que refugia	Garantizar	Artículo 7 (CER)

Cuadro 4 Desglose de obligaciones en base a la Convención sobre Asilo Territorial (CAT) y Convención sobre el Estatuto de Refugiados (CER).
Fuente: Elaboración propia con datos de OEA (1954).

Como se puede apreciar, en el cuadro 4, el derecho de asilo y refugio nace y actualmente se ubica desde la perspectiva de las prerrogativas civiles y políticos. En principio, está ideado para que se solicite de manera individual, “es la manifestación primigenia de los derechos del hombre desnudo, del hombre sin atributos” (De Lucas, 1994: 26-27). Si bien el asilo y el refugio ha sido una de las primeras manifestaciones plasmadas en el sistema humanitario, también lo es que ha sido insuficiente a las necesidades de las

personas que migran. El asilo no está ideado para ser ejercido de manera colectiva, es decir, en la puerta del Estado en el que se solicita solo cabe una persona a la vez.

En ese sentido, fenómenos migratorios como el ocurrido en la frontera sur de México en octubre de 2018, que denotaron un éxodo de ciudadanos provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala, no pueden ser soportados por las estructuras institucionales del Estado, puesto que no han sido preparadas desde la visión de colectividad y en el marco del derecho humanitario.

Para el Comité Internacional de la Cruz Roja (CIRC), el derecho internacional humanitario “es el conjunto de normas cuya finalidad, en tiempo de conflicto armado es, por una parte, proteger a las personas que no participan o han dejado de participar, en las hostilidades, y por otra, limitar los métodos y medios de hacer la guerra” (CIRC, 2005: 4).¹⁰ En los hechos, cuando el derecho internacional humanitario tiende la mano a los asilados o refugiados tiene relación con prácticamente todos los derechos humanos.

En ese tenor de ideas, Obregón (2017) cuando aborda la discriminación desde el punto de vista de la nacionalidad a la luz del derecho internacional humanitario, menciona:

Although "nationality" is not the only basis for potential discrimination against migrants, and it can often be rooted rather in a migrant's origin, it remains an important ground. Where not explicitly provided in a rule, nationality should arguably be interpreted as an impermissible criterion for adverse distinction under international humanitarian law, except where international humanitarian law expressly provides otherwise. When considering this, it is important to recognize that, during the diplomatic conference, nationality was not "regarded as implicitly included". Nevertheless, "the absolute obligation of humane treatment contained in Article 27(1) of GC IV exists independently" of the fact that differential treatment is allowed for enemy nationals on certain issues. (Obregón, 2017: 127)

Así pues, dos aspectos fundamentales que precisa la autora, por un lado, no hay razón para discriminar por razón de nacionalidad y que mientras el derecho internacional humanitario no prohíba expresamente alguna postura, debe entenderse en sentido positivo hacia el migrante. Este tipo de interpretaciones disipan las dudas acerca de la aplicación del

¹⁰ La CIRC nace a partir de los convenios de Ginebra en 1949, su principal misión es brindar protección humanitaria a las víctimas de conflictos armados y violencia. Es un organismo que fue creado con visión de independencia y neutralidad. Una de sus prioridades en Centroamérica es la atención a migrantes y los afectados por conflictos violentos.

derecho internacional humanitario a los fenómenos migratorios y por ende el IV Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (IV CG). Específicamente, y para efectos del presente trabajo es pertinente aducir al artículo 27 que dice:

Artículo 27 - Trato. I. Generalidades

Las personas protegidas tienen derecho, en todas las circunstancias, a que su persona, su honor, sus derechos familiares, sus convicciones y prácticas religiosas, sus hábitos y sus costumbres sean respetados. Siempre serán tratadas con humanidad y protegidas especialmente contra cualquier acto de violencia o de intimidación, contra los insultos y la curiosidad pública.

Las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor.

Habida cuenta de las disposiciones relativas al estado de salud, a la edad y al sexo, todas las personas protegidas serán tratadas por la Parte en conflicto en cuyo poder estén con las mismas consideraciones, sin distinción alguna desfavorable, especialmente por lo que atañe a la raza, a la religión o a las opiniones políticas.

No obstante, las Partes en conflicto podrán tomar, con respecto a las personas protegidas las medidas de control o de seguridad que sean necesarias a causa de la guerra. (IV CG, 1949: art. 27)

El segundo párrafo del artículo 27 IV CG es relevante al proteger los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres migrantes. De igual forma, de acuerdo, a las circunstancias que rodean a la discriminación de este grupo, prevé la vulnerabilidad que implica la migración femenina.

Como se podrá visualizar el derecho internacional humanitario prevé diversos derechos humanos para las víctimas de conflictos armados. Lo cierto es que la diferencia entre ambos regímenes normativos es de grado, esto es, su naturaleza es distinta. En el primer caso, surge a causa de los conflictos bélicos y violentos, el segundo a partir de ideas libertarias. Ambos precisamente tienen punto de intersección en los DH.

El CIRC en diversos informes reconoce que vienen desarrollándose conflictos armados en la región centroamericana y en México hay un severo efecto de la violencia en la migración proveniente de aquella región. Aunque, no hay declaraciones expresas por parte de los Estados involucrados acerca de la escalada de violencia en ambas zonas, existen

diversas voces críticas en el sentido de que existe una crisis humanitaria y de derechos humanos.

Uno de los derechos que han sido truncados a los migrantes, es el libre tránsito. El endurecimiento de las políticas migratorias y las prácticas violentas del crimen organizado dificulta la circulación por el territorio mexicano. A continuación, se abordará en qué consiste este derecho y cuáles son las obligaciones que tienen los Estados.

1.5 Derecho al libre tránsito

Diversos autores abordan conjuntamente los temas de asilo, refugio y libertad de tránsito, debido a que son altamente interdependientes, como Ferrajoli (1996) y Carbonell (2007) (2012), quienes son coincidentes que las normas nacionales e internacionales en la materia son primordiales para la protección de migrantes. El fenómeno migratorio es uno de los mayores retos que afrontan los países occidentales, es una presión de grandes dimensiones. La forma en que operan las autoridades estatales que regulan las migraciones, en la mayoría de los casos abusan de la vulnerabilidad de los migrantes y las sociedades también se comportan poco amistosas (Ferrajoli, 1996: 181) (Izcara y Andrade, 2016: 60). Existe una aversión hacia los extranjeros que han ingresado de manera ilegal a los países de tránsito o destino, que los nacionales del país receptor, momentáneo o definitivo, mantienen mínima convivencia con ellos, los ven y los tratan de manera distinta. Para Ferrajoli (1996: 181) se da una especie de *apartheid* entre los nacionales de un territorio y con aquellos que son ajenos al suelo que pisan. Se da un antagonismo entre la universalidad de los derechos humanos y la ciudadanía, y desde luego una confrontación entre la soberanía nacional con el control de fronteras y el libre tránsito de las personas.

Las fronteras tienen un simbolismo especial, más allá de ser un obstáculo espacial, las líneas delimitadas por acuerdos entre Estados significan un nuevo y desconocido ámbito para los migrantes. A partir de la frontera se determina la aplicación de la justicia y las personas que están obligadas a las disposiciones normativas o los destinatarios de las garantías y libertades que en ese espacio se tienen. Para Carbonell (2007: 5), las fronteras

determinan el ejercicio de la ciudadanía de las personas que son residentes del territorio demarcado.

Los accesos fronterizos condicionan a quiénes desean entrar o salir de las fronteras, conllevando cuáles serán los requisitos que deberán cumplir para transitar por el territorio. Es ahí que existe una diferencia entre ciudadanos nacionales y ciudadanos de otros países, los requerimientos benefician a unos más que a otros. El carácter universal de la ciudadanía desde el punto de vista de la no discriminación de los DH, queda inoperante ante la forma de actuar de los Estados ante presiones de los nuevos retos de la migración. La ciudadanía ha sido utilizada como un medio justificado por las leyes nacionales para discriminar a los migrantes. Esta crisis de la ciudadanía y su universalidad incompleta se ve acentuada con acuerdos comerciales que rompen las fronteras y en el polo opuesto las tendencias políticas regresivas.

En ese sentido, la conformación del Mercosur, el avance de la Comunidad Europea y, en menor medida, la llegada de los tratados de libre comercio en el orbe, suponían procesos de integración hacia la garantía de derechos universales. No obstante, fueron víctimas de las posiciones nacionalistas, separatistas o protectoras en el sentido comercial (Carbonell, 2007: 7). Se podría agregar a estos fenómenos la predilección de los Estados por la seguridad nacional frente a la libertad de tránsito. El caso de Estados Unidos de América es paradigmático en la implementación de políticas de fronteras blindadas a través de procesos de militarización. No es coincidencia que Giddens (1997: 27) establezca que el Estado nacional se haya globalizado a través de tres ejes fundamentales: territorialidad, facultad de vigilancia y el ejercicio coactivo a través del andamiaje institucional.

A ese respecto, un punto de quiebre en la concepción de seguridad nacional, en el mundo, tuvo que ver con el ataque a las Torres Gemelas en Estados Unidos de América, el 11 de septiembre de 2001. El acto terrorista tuvo el resultado de 3,000 víctimas y decenas de detenidos en la prisión de Guantánamo, Cuba, por presumiblemente pertenecer a la red de Al Qaeda (Sánchez y Escribano, 2017: 32). Con la administración de George W. Bush se inició el uso para fines de seguridad nacional de los EWP (*Exejuive War Powers*, Poderes Ejecutivos de Guerra). El entonces presidente tuvo la facultad expresa de echar a andar los mecanismos a su alcance para disuadir y prevenir actos de terrorismo al interior del territorio

estadounidense. De igual forma se contempló para esos fines que el Congreso autorizara movilizar al ejército dentro del territorio de Estados Unidos de América. Al mes siguiente el órgano legislativo dio a luz a la *USA Patriot Act*, por la cual se fortaleció el FBI para indagar información de origen personal (Sánchez y Escribano, 2017: 34-35).

Todas las modificaciones promovidas por los poderes de esa nación recibieron diversas críticas e incluso pusieron en tela de duda la legitimidad de utilizar el tema del terrorismo para el espionaje o incluso para la persecución de personas por el origen étnico o racial. Las medidas de seguridad nacional ocasionan riesgos, principalmente a la hora de interpretar los derechos civiles de quien es espiado o recluido en un centro de detención bajo la sospecha de terrorismo.

La Observación General número 27 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, interpreta el derecho a la libre circulación de personas. El texto refiere que esta libertad civil está íntimamente relacionada con el derecho al desarrollo de las personas. Hace una puntualización especial para el caso de las mujeres, a quienes históricamente se les ha disminuido la potestad de trasladarse de un lugar a otro, a causa de prejuicios de género que les obstaculizan el libre desarrollo (ONU, OG 27, 2001: 185).

Subderechos	Obligación del Estado	Fundamento
Derecho al desarrollo como libertad de circulación	Respetar	Párrafo 1
Escoger residencia como libertad de circulación	Respetar Proteger Garantizar	Párrafo 4
Libertad de circulación amplia por todo el territorio	Proteger Garantizar Promover	Párrafo 5
Libertad de salir de cualquier país, incluso del propios	Proteger Garantizar Promover	Párrafo 8

Cuadro 5 Desglose de derechos en base a la Observación general No. 27
del Comité de Derechos Humanos.
Elaboración propia. ONU OG 27 (1981).

Además, uno de los subderechos más significativos del derecho a la libre circulación es que no tiene límites para los migrantes, dentro del territorio en el que se internan. A ese respecto, el espacio no debiera ser discriminatorio, lo que involucra que las rutas que recorren las personas bajo ese estatus tendrían que estar protegidas, para los particulares o los agentes estatales no impidan el ejercicio de este derecho. En el cuadro 5 se aprecia el desempeño de conformidad con la Observación General 27.

En ese sentido, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se plantearon dos consultas. Una de ellas a cargo de México sobre la condición jurídica de los migrantes. La otra por los Estados fundadores del MERCOSUR acerca de los derechos de niñas y niños migrantes. México cuestionó la forma en que está redactado el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Este precepto tiene nueve párrafos, el primero de ellos es el que puede llegar a interpretaciones rígidas. Menciona que la libre circulación por los territorios de los Estados está condicionada a la legal estancia y, por supuesto, al lícito ingreso en las aduanas de registro. Sin duda en 1969, cuando fue promulgada la Convención, no se avizoraban los grandes problemas de interpretación de la migración indocumentada o no autorizada.

La conclusión principal de la CIDH se basó en los principios de igualdad y no discriminación. Estableció que la estancia legal o ilegal de los migrantes, no implica que los Estados dejen de respetar y garantizar los derechos humanos. Específicamente la Corte señaló que “la calidad migratoria de una persona no puede constituir una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral” (CIDH, OC-18/03: 126).

En cuanto a la opinión consultiva relacionada con los derechos de las niñas y niños migrantes, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay plantearon principalmente dos problemáticas en la migración de menores. Una de ellas es la ausencia de registros de los menores migrantes. El otro conflicto, es la criminalización de la migración infantil y la separación de las y los niños de sus padres o tutores (CIDH, OC-21/14).

No obstante, diversos criterios acerca de la migración y la libertad de tránsito, en los hechos existen grandes obstáculos que impiden el acceso al desarrollo a través de la migración. La utilización del tema de seguridad nacional o el terrorismo en campañas electorales y la discriminación de facto, impiden que los migrantes adultos y menores de edad encuentren un mejor destino. La desigualdad que viven los migrantes es tan desproporcionada como el pensamiento que les teme a su diversidad, esto es, la discriminación se globaliza.

La libertad de tránsito es un vehículo importante para la conformación de redes sociales, en el sentido migratorio, las cuales también se han globalizado Morales (1997: 15). El problema para la seguridad nacional es que precisamente las fronteras físicas combaten cuerpo a cuerpo con esas redes, siendo la respuesta del bando de los países desarrollados crear más obstáculos a través del andamiaje normativo estatal. El endurecimiento en el uso de figuras como el estado de excepción o algunas otras como las órdenes ejecutivas tienden a forzar la separación de territorios y seres humanos.

1.6 Estado de excepción

La institución del estado de excepción es tan antigua como los DH que nacieron en la era de las declaraciones en el siglo XVIII. Es antagónica a los DH y por supuesto a las figuras protectoras de asilo y refugio enmarcadas en el derecho internacional. A través de un hipotético estado de emergencia se interrumpen los derechos que no se consideran fundamentales. Agamben (2003) es estudioso del estado de excepción, con su obra *Estado de excepción Homo sacer, II, I*. En ese sentido, afirma que tal figura tiene el objetivo de instaurar regímenes totalitarios, tiene por objetivo nulificar rivales políticos y grandes masas de ciudadanos que están en contra de proyectos o ideales políticos que se pretenden sean predominantes (Agamben, 2003: 25).

En ese tenor, el estado de excepción no tan solo se ocupa de imponer regímenes políticos nacionales, también se encarga de mantener los discursos de política exterior en materia de terrorismo que implica dominar el mundo a través del armamentismo y sostener la desestabilidad en base a las invasiones militares. En ese sentido, el discurso del estado de

excepción es el argumento del autoritarismo mundial. Agamben (2003: 27) menciona como ejemplo, el caso de los prisioneros talibanes capturados durante la lucha contra el terrorismo, que en el marco del *USA Patriot Act*, no gozaron de ningún derecho en su calidad de extranjeros, incluso les fueron negados los derechos establecidos en la Convención de Ginebra. En ese sentido, se está en presencia de la nuda vida, esto es, “la vida a quien cualquiera puede dar muerte pero que es a la vez insaclicable del *homo sacer*” (Agamben, 2006: 18). La vida nuda es un fenómeno que no tan sólo es la posibilidad legítima de transgredir derechos fundamentales, sino también la gran probabilidad de que exista impunidad para quien los perpetre.

En un estado de excepción en determinado territorio, se presume la existencia de plenos poderes otorgados en la figura del poder ejecutivo. Existen diversos ejemplos de detentadores de plenos poderes, en el caso de Estados Unidos George W. Bush y su escalada de violencia contra Afganistán o Woodrow Wilson durante la Primera Guerra Mundial (Agamben, 2003: 27). Recientemente Donald Trump ha poseído esa concentración de poderes en el tema migratorio.

En octubre de 2018, el éxodo migrante causaba impacto en los medios internacionales. Diversos reporteros daban cuenta de escenas que en su momento eran propias de personas que emigran de países en conflicto como Siria, Yemen o Afganistán. Lo que se denominó erróneamente como “caravana migrante” o “la marcha del hambre”, significaba un colectivo de alrededor 8,000 personas que salieron de sus respectivas naciones hacia Estados Unidos de América, impulsados por la angustia constante de sus entornos, en búsqueda de mejores condiciones de subsistencia, de reencuentro con familiares o en escapatoria del crimen organizado.

Las vísperas de las elecciones dio pauta para que el presidente norteamericano, Donald J. Trump, endureciera su posición, acerca de la migración proveniente del sur. Culpó al ala demócrata de incentivar el número de migrantes en Estados Unidos y fue inquisidor de nueva cuenta con la dignidad de los migrantes, tachando de “invasión” el éxodo de Centroamérica. Hizo ver que la migración fuera considerada como de seguridad nacional al atemorizar al electorado que los migrantes iban por todo, incluso por la colonización del país más poderoso del mundo. A ocho millares de personas empobrecidas, sin más armas que sus

propios pies les envió 5,200 soldados capacitados en las más avanzadas tácticas de guerra. A ese operativo cuasi de guerra le denominó *Patriot Field*, expresión parecida a la utilizada por la administración de George W. Bush para el combate contra el terrorismo.

Posteriormente, para el primer semestre de 2019, sin tener la aprobación del congreso estadounidense, el presidente Trump amenazó con modificar las condiciones arancelarias del vigente tratado de libre comercio a su vecino del sur, presionando a su homólogo de México con el incremento en las tarifas arancelarias, en caso de no endurecer la seguridad migratoria.

En el caso de México, se ha vivido un periodo de estado de excepción no declarado, la guerra contra el narcotráfico. De 2007 a 2011, el índice de homicidios se triplicó. Por cada 100 mil personas fueron asesinadas 23.7 (Madrazo, Romero y Calzada, 2015). Las ciudades más violentas fueron Nuevo Laredo, Reynosa, Monterrey y Ciudad Juárez, esta última destacaba por el número de enfrentamientos armados y fallecimiento con motivo de ellos. Anualmente, en casi todo el territorio de la República Mexicana, se daban en promedio de 11 a 20 eventos que involucraban el uso de armas de fuego de alto calibre (Atuesta, 2017).

En estricto sentido, cada munición descargada por las armas de fuego de los agentes estatales en contra de civiles se efectuó en varios casos sin haber mediado una orden o acto de autoridad que así lo autorizara. Existen datos relevantes, de 1,327 casos de confrontaciones, en la lucha contra el narcotráfico (Madrazo, Romero y Calzada, 2015).

Agamben (2003: 24) estableció que detrás del estado de excepción se encuentran pistas de cómo se ha llegado a tal grado. El trasfondo de la guerra contra el narcotráfico ha sido el control de regiones que son estratégicas o que por sí mismas tienen una riqueza natural. En prácticamente todo el país existen intereses económicos a causa del comercio internacional que permea en los negocios delictivos de las bandas delincuenciales. El estado de excepción es tan eficaz que “instituye y pone” (Agamben, 2003: 156), en este caso los nuevos dueños del territorio. La apropiación ilegal de huertos de aguacate en Michoacán, o la extorsión a empresarios que se dedican a la exportación de este fruto; la disputa por el

control de las aduanas en Tamaulipas, Veracruz, Colima o Michoacán y Chihuahua, son ejemplos de cómo los negocios de las bandas delincuenciales se han diversificado.¹¹

Si bien el artículo 29 constitucional, en México, habla de una suspensión de derechos por perturbación a la paz pública o por causas que pongan en peligro a la sociedad, menciona que existen límites a ese estado de excepción. Derechos tan importantes como la vida o la integridad no son susceptibles de interrumpirse. Pero, en los hechos existe una situación de violencia que va más allá de una suspensión de derechos por los innumerables crímenes que se cometen.

En el caso de México y pese que no hubo declaratoria de suspensión de prerrogativas, el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa inició una carrera por instituir una política de seguridad pública a través de la militarización y con ello debilitar los poderes locales. Las fuerzas de seguridad fueron utilizadas como instrumento de sometimiento. A partir de esta coyuntura, el sistema judicial y de procuración de justicia no se ha recuperado del cúmulo de asuntos que tuvieron una culminación violenta, sin saberse que ocurrió.

La guerra contra el narcotráfico tuvo consecuencias en la migración. Son innumerables los ejemplos de migrantes desaparecidos y sin registro en su tránsito por México. La matanza de San Fernando, en la que fueron victimizados migrantes. Por otra parte, el hallazgo de la Fosa de La Colonia Santa Fe. Ambos hechos sumaron 112 fallecimientos por ejecuciones. Es decir, el mismo acto cometido por las fuerzas armadas, pero ahora efectuado por la delincuencia organizada. Se rebasa el límite del estado de excepción, es una verdadera crisis de derechos humanos. Las víctimas familiares, la gran mayoría de los casos no han podido identificar los cuerpos ni tampoco tener la certeza de que eran migrantes extranjeros o nacionales.¹²

¹¹ El gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador decidió, el 17 de julio de 2020, que la operación de las aduanas y puertos estaría a cargo del Ejército Mexicano y la Marina Armada de México con la finalidad de recuperar el control de esos espacios.

¹² Durante la elaboración de esta tesis se elaboraron dos solicitudes de información, una a la Procuraduría de Tamaulipas y otra a la General de la República (PGR), en relación a la identificación de los cuerpos de género femenino. Las respuestas fueron contradictorias, por un lado, el organismo, bajo pregunta expresa, no mencionó el número de mujeres o niñas migrantes encontrados en el predio de San Fernando. Tampoco refirió si se tenía documentado que alguna de las fallecidas fuese migrante; no obstante, que en primera instancia los cuerpos fueron resguardados en las instalaciones de la institución, siguiendo algún tipo de cadena de custodia. Por su parte la PGR mencionó que dos cadáveres fueron mujeres, y ambas mexicanas (SI 457017, 2017) (SI

Por tanto, la institución del estado de excepción es un reto para la vigencia de los DH y del derecho humanitario internacional. Como se apreció anteriormente, la sofisticación de la institución que suspende derechos ya no requiere de declaración previa como lo puede suponer el texto constitucional mexicano. Los actos de autoridad provenientes de los titulares de los poderes ejecutivos pueden dominar de facto todos los poderes. En términos de Agamben, el gran riesgo es que la nuda vida permee en las personas más vulnerables.

En el caso del tema migratorio, tanto en México como en EUA hay indicios de estados de excepción que impactan en los migrantes, quienes son discriminados y se les suspenden sus derechos con motivo de la asunción de plenos poderes por las oficinas presidenciales de dichos países. En la realidad, la operacionalización del derecho de asilo y de refugio es limitada y el derecho de libre tránsito es acotado a los refugios de migrantes o a los centros de detención, establecidos ya sea en EUA o en México.

0001700210917, 2017) (Anexos A1-A2). Sin embargo, existen testimonios de que existió el cuerpo de Glenda, una joven ciudadana salvadoreña (García, 2017), y no se podrá saber si hubo más, debido a las carencias que se presentaron durante la identificación de cuerpos.

CAPÍTULO II

IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL NORTE DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

Centroamérica es una vasta extensión territorial compuesta por Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. El prolongado istmo es parte aún de la región neotropical del continente americano, sus habitantes han compartido históricamente una cadena orográfica que se extiende a lo largo de la costa del pacífico. A su vez padecen las tempestades propias de sus litorales del Océano Atlántico. Su importancia comercial es indudable, los aliados comerciales de los países centroamericanos han reconocido su potencial de producción primaria y su capacidad de ser sede de la industria manufacturera. Desde luego, la presencia en la región del Canal de Panamá vino a revalorar la ubicación privilegiada de las siete naciones por parte de la comunidad internacional.

La región fue un termómetro entre la amenaza del socialismo y la vuelta a la ruta del libre mercado acompañado del neoliberalismo. Por supuesto, no estuvo exenta de los regímenes militares y las problemáticas de la incipiente democracia que ha originado determinada inestabilidad que impide el despegue de la región de manera homogénea. Particularmente, hay una porción de la región compuesta por Guatemala, El Salvador y Honduras que conforman el norte de Centroamérica (NCA), en algunos casos, les han denominado como el “Triángulo Norte de Centroamérica”.¹³

Los tres países comparten diversos retos, sus economías tienen una marcada dependencia de las remesas provenientes de sus ciudadanos que ya residen en EUA. Con motivo del volumen de personas que han migrado, las familias se encuentran divididas y mantienen una esperanza de reencontrarse. Las cifras de violencia que permean en el NCA son los índices más altos de la zona, situación que afecta a las mujeres de manera especial.

¹³ Esta denominación, ha sido el resultado de distintos planes comerciales, de apoyo o de seguridad suscritos entre estos países y distintos actores de la comunidad internacional. En el presente trabajo se le denominará norte de Centroamérica (NCA) a la región compuesta por Guatemala, El Salvador y Honduras. Estos tres países comparten obstáculos en materia de desarrollo en cada una de sus realidades. Se aborda desde el punto de vista del NCA debido a que sus ciudadanos aportan cifras importantes al flujo migratorio, en tránsito por México, hacia Estados Unidos de América.

Los países del NCA en su época contemporánea atraviesan por una coyuntura importante desde el año 2005, la cual tiene que ver con el flujo migratorio que se desplaza hacia EUA. En ese año, el número de personas que buscaron llegar al país norteamericano estaba en aproximadamente 435,000. La cifra se fue estabilizando a la baja, durante la crisis hipotecaria que detonó en *Wall Street*. Pero, a partir de 2012 se registró el repunte de personas que buscaban migrar. Para 2018, se modificó la forma en que los ciudadanos del NCA partían de sus respectivos países de origen. En Honduras se dio una convocatoria en redes sociales para partir colectivamente, en marcha o caravana, hacia EUA, en busca de mejores condiciones de vida. La masa sumó a más personas a su paso, en un solo instante, 10,000 migrantes tocaron la puerta de la frontera sur de México. El éxodo de octubre de 2018 fue el inicio de otros intentos de partida y buen destino.

En ese sentido, cabe preguntarse ¿cuál es el contexto del NCA que ha generado las condiciones negativas de migración para sus poblaciones? ¿de qué forma la globalización ha afectado la estabilidad económica y propiciado la violencia en la región?, y ¿cuáles son las tipologías de la migración que se determinan a partir de esos contextos?

En el presente capítulo se abordarán cada uno de los elementos que permitan conocer el NCA y específicamente los aspectos que influyen en las migraciones. Asimismo, de manera general se tratará un breve contexto de México, como el país de tránsito que recibe a los migrantes con la finalidad de determinar las condiciones que enfrentan.

2.1 Contexto histórico general de Centroamérica

Para Morales (2007: 24) existe una gran diferencia entre decir América Central y Centroamérica, pues menciona que la primera frase se refiere más a la situación geográfica donde se ubican Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, y la segunda proviene de una significación histórica e inclusive de un legado cultural compartido (Morales, 2007: 24). En ese sentido, existen diversas obras como el *Manual de historia de Centroamérica* de Cardenal (1996) o la *Historia del istmo centroamericano* de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) (2000), que utilizan más la

denominación referida por Morales. En efecto, América Central se emplea más para remitir datos geográficos.

En ese sentido América Central está geológicamente dividida en dos extremos, el sur y el norte. En el primer punto cardinal se ubican una parte de Nicaragua, Costa Rica y Panamá, los cuales están más cercanos a Colombia, esto es, al inicio de Sudamérica. En el otro extremo, se ubican Guatemala, Honduras y El Salvador, así como el costado septentrional de Nicaragua. Este grupo de territorios están más cercanos a América del Norte y se podría decir que es la vieja América Central, de acuerdo con las mediciones geológicas efectuadas. La mayor parte del istmo es montañoso, principalmente al norte y hacia Panamá en menor grado.

Asimismo, se puede ubicar una basta riqueza natural con cuerpos de agua constantes a lo largo del horizonte. Desde tiempos muy antiguos, los oriundos centroamericanos han padecido fenómenos climatológicos, las lluvias se presentan con intensidad considerable al cierre de cada año, desbordándose ríos o lagos. Honduras es la segunda nación con mayor número de ríos, después de Nicaragua.

La basta selva centroamericana no solamente llama la atención por su profundidad en color verde intenso, en el que destacan árboles de caoba y ceibas, también es una alerta de lo inhóspito que puede llegar a ser (CECC, 2000: 29-38). Aunque en ciertos ciclos estacionales se padece de sequía, incluso en Guatemala se han presentado condiciones de semidesierto.

En cuanto a las culturas precolombinas, en Centroamérica hay vestigios de la coexistencia de las antiguas civilizaciones Olmeca y Maya. Esta misma característica se aprecia en México, en la región del Golfo, en el sureste y en la península de Yucatán. Las primeras grandes migraciones se dieron a partir de los desplazamientos en las grandes ciudades de Tenochtitlán, Teotihuacán y Tula. Por lo que las lenguas náhuatl y el maya se expandieron con mayor fuerza en la región. Las migraciones internas de las culturas antiguas centroamericanas se daban singularmente por un corredor de la costa adyacente al Océano Pacífico (CECC, 2000: 29-38).

La distribución poblacional, en Centroamérica se determinó a partir de los asentamientos de La Colonia. En Honduras la población se radicó en la zona de producción

de las bananas y hacia el Mar Caribe. En el caso de Guatemala el caserío se estableció en el altiplano y hacía las costas del Océano Pacífico. En El Salvador, también se privilegiaron los asentamientos hacia la costa. A este respecto, en la mayor parte de Centroamérica, la población se ubica de forma similar a Guatemala, solo un cuarto de las personas lo están hacia el Atlántico (CECC, 2000: 56-58).

El transcurso de la conquista de Centroamérica y México prácticamente corrieron en paralelo, desarrollándose entre 1520 y 1540. Aunque las primeras expediciones españolas tuvieran lugar diez años antes. El primer territorio descubierto fue el de Panamá en 1504; le siguió Nicaragua, en 1518; Costa Rica y Guatemala en conjunto con El Salvador, en 1519, y Honduras en 1524. En ese sentido, los pueblos originarios que pusieron más resistencia a las expediciones fueron los de Costa Rica. Los españoles no lograron ocupar la mayor parte de este territorio (CECC, 2000: 157-169).

La independencia de Centroamérica de España fue a la retaguardia del movimiento iniciado por México. Posterior al levantamiento de Agustín de Iturbide junto a otros independentistas como Vicente Guerrero en 1821, y la firma del Plan de Iguala; Chiapas declara su independencia y anexión a México el 15 de septiembre del mismo año. Ulteriormente Guatemala procedió a instaurar una junta de gobierno. Similar situación ocurrió con El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Algo destacable es que una de las polémicas que surgieron con los independentistas de Guatemala, Honduras y el Salvador fue la anexión a México. Este aspecto fue la raíz de diversos conflictos armados en la región centroamericana. No obstante, hubo intentos para que la mayor parte las naciones se integrarían en una federación, solamente se unieron Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. La federación tuvo un periodo muy corto, en 1842 vio su culminación.

El CECC (2000b: 282) menciona que el tema de la unión o separación a México fue un punto a discusión preponderante por parte de los caudillos locales que impidió la unificación de toda Centroamérica. Además, los intereses internacionales de las grandes potencias como Gran Bretaña intervinieron en la fragmentación de la cohesión centroamericana. La anexión de Chiapas a México se puede aseverar, fue un golpe importante a los esfuerzos de unión del militar José Francisco Morazán Quezada.

A partir de 1838 Centroamérica vivió varias rebeliones con la intención de romper con la Federación, o la subsecuente, República Federal del Centro de América. Morazán obtuvo varias derrotas y finalmente en 1842 cada integrante consiguió su soberanía, no sin antes, intentar la conformación de una Confederación, sin Guatemala, y mucho menos sin México. Por su parte, Panamá iniciaba su separación de Colombia entre 1830 y 1831 (CECC, 2000b: 285-288).

El resultado de la independencia de Centroamérica fue una zona dividida en dos. Definitivamente, la parte norte ha seguido una ruta distinta. No obstante que Costa Rica conformó la federación en conjunto con Guatemala, El Salvador y Honduras, cuando rompió con estos su gran aliado fue el entonces Estado Libre del Istmo, hoy Panamá, que resultó de la escisión de Colombia. Costa Rica y Panamá han logrado una buena convivencia comercial e incluso fronteriza.

Ahora bien, es importante conocer los acontecimientos en estas tres naciones del norte de Centroamérica a efecto de dilucidar las condiciones adversas y los elementos de globalización que no han permitido un equilibrio económico y social, y que es un preámbulo para analizar el fenómeno migratorio que inicia en este punto geográfico.

2.2 La región norte de Centroamérica

Tras la herencia del ensayo de gobierno federal que tuvieron en el NCA, los integrantes de la República Federal del Centro de América jamás tuvieron la percepción que vivían en una especie de Estado federado, debido a que todas las decisiones recaían en la Ciudad de Guatemala. Sin embargo, cuando lograron su independencia El Salvador y Honduras recayeron en la misma experiencia, gobiernos centralistas.

Guatemala fue el primer país que adoptó el modelo republicano, asimismo, uno de los primeros en firmar un tratado bilateral en materia comercial con Gran Bretaña, la cual seguía oponiéndose a la amenaza de unificación en Centroamérica. Ante este marcado intervencionismo, Estados Unidos intenta sin éxito lograr una confederación e incluso visualiza hacer uso del istmo como una ruta comercial natural. Ante este panorama ambas

naciones extranjeras, se obligaron por medio del *Tratado Clayton Bulwer* a no imponerse en el dominio de un posible canal en la parte baja de América Central (CECC, 2000b: 304).¹⁴ Guatemala también asumió una postura liberal ante la economía, con el apetito internacional por el café y el plátano centroamericanos, tomó partido por la propiedad privada extranjera. También le dio peso al fortalecimiento de un ejército a fin de resguardar los intereses de los inversionistas. Paralelamente, sentó el marco jurídico y las bases de seguridad en las inversiones, es decir, un orden impuesto a partir de la ley y una paz por la fuerza para sostener mano de obra empobrecida. En términos de Polanyi (2001: 177) impuso el trabajo como una mercancía.

No obstante, las ideas libertarias en el ámbito económico, la forma de ejercer el poder era autoritaria, en Guatemala José Rufino Barrios gobernó por doce años de 1873 a 1885, la dictadura de Manuel Estrada Cabrera duró veinte años y concluyó en 1920. En el caso de El Salvador, a partir de 1927 se gestó en la región cafetalera un movimiento de campesinos e indígenas, la insurrección concluyó con el genocidio de alrededor de 30,000 personas, todas ellas provenientes de pueblos originarios. El dictador que ordenó la ejecución fue el militar Maximiliano Hernández Martínez, quien gobernó más de 10 años (RT, 2015) (CECC, 2000b: 317). En el caso de Honduras, la bananera *Fruit Company* impulsó a Tiburcio Carías a la presidencia, su gestión fue conocida como represora y muy receptiva a favorecer los intereses empresariales, situación que lo llevó a reprimir cualquier manifestación de corte liberal. Tiburcio Carías se mantuvo en el poder por dieciséis años.

¹⁴ No obstante, las operaciones de estas potencias no disminuyeron. En 1855 se dio la presencia de filibusteros, que, con operación política engañosa, desestabilizan los gobiernos internos. En el caso de Nicaragua derrocaron a Frutos Chamorro (CECC, 2000b: 285-288).

Año	Golpista	País
1956	Junta Militar	Honduras
1963	Oswaldo López Arellano	Honduras
1972	Oswaldo López Arellano	Honduras
1978	Junta Militar	Honduras
1979	Junta Militar	El Salvador
1982	Efraín Ríos Mont	Guatemala
1993	Autogolpe	Guatemala

Cuadro 6 Historial de golpes de estado en países del NCA.
Fuente: elaboración propia con datos de CECC, 2000b.

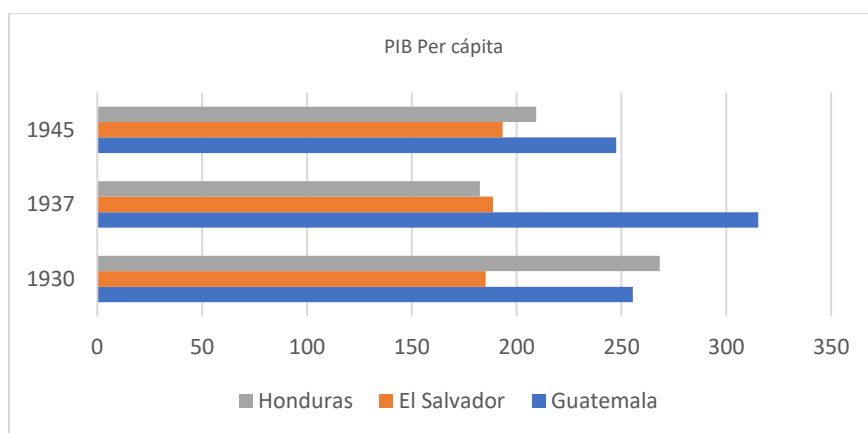
Las dictaduras no tan sólo afectaron a los países del NCA, sino también los constantes golpes de estado que se dieron entre las distintas facciones. En el cuadro 6, se observa que los tres países no estuvieron exentos a esos movimientos armados. En Honduras se recurrió frecuentemente a esta forma de acceso al poder, lo cual impidió la consolidación de la democracia en la zona. Otro aspecto que resulta revelador sobre los golpes de estado es que a partir de la década de los 50, cada diez años posteriores hubo un derrocamiento. Apenas, en 1993, se presentó un autogolpe, es decir a finales del siglo XX.

La vida en el campo centroamericano fue particularmente compleja, a principios del siglo XX, no tan solo El Salvador tuvo conflictos a causa de condiciones desiguales entre su población. En ese tenor, los trabajadores de Honduras se incorporaron a la serie de protestas en contra de las transnacionales que tuvieron como sede las zonas plataneras de Centroamérica. Para 1929 la *Fruit Company* se había convertido en un verdadero emporio, entre sus activos estaban barcos de transporte de mercancías, el control ferroviario e influencia sobre el tendido eléctrico en Honduras (CECC, 2000b: 345). La empresa era el primer monopolio que controló el mercado exportador, así como algunos bienes comunes que debían ser administrados por los Estados, en al menos el NCA.

Pero, no sólo de las bananas se ha mantenido el NCA con la introducción del café en Costa Rica, se vieron aprovechadas zonas de cultivo en El Salvador y Guatemala, los cuales ya producían añil y cochinilla, de los cuales se extraían colorantes naturales. Había otras actividades como la explotación de recursos maderables o la minería. No obstante, en

estos sectores se advertía que las grandes ganancias eran para el capital extranjero (CECC, 2000b: 347).

La dependencia de la agricultura que inició en pleno siglo XX, pero que se detectó como vocación desde la colonia, provocó en los países del NCA un crecimiento lento en las nacientes urbes, por supuesto no era el mismo escenario que en Europa. El desarrollo fabril fue mínimo, viéndose incapaz para revertir la dependencia exportadora del sector primario. Las crecientes exportaciones no impidieron que la crisis de los treinta llegara a Centroamérica. La desigualdad del ingreso fue muy pronunciada, por un lado, los nuevos empresarios provenientes de las dictaduras y las compañías del exterior, y en el extremo inferior la clase trabajadora que era explotada a causa de no tener derechos mínimos como la determinación por ley de la jornada de trabajo y por supuesto el control de precios (CECC, 2000b: 323-324, 346).



Gráfica 1 PIB per cápita de los países del NCA en dólares, periodo de crisis, pre y pos Segunda Guerra Mundial.

Fuente: elaboración propia con datos de CECC (2000b: 388)

En la gráfica 1, se observa el comparativo del PIB entre Guatemala, El Salvador y Honduras, las cifras arrojan condiciones disimilares de potencial económico. El PIB de El Salvador nunca sobre pasó los 200 dólares por persona, incluso antes de la Segunda Guerra Mundial, en donde por la coyuntura hubo mayor demanda de materias primas. Su situación era compleja debido a que era el país más densamente poblado.

En el caso de Honduras, tuvo un crecimiento mayor con relación a sus vecinos durante la crisis de los 30; no obstante, antes y posterior al conflicto bélico se estancó en números similares de El Salvador. En el caso de Guatemala, su economía siguió el ritmo de los fenómenos mundiales, colocándose incluso como el segundo mejor indicador en la región, después de Costa Rica. Una de las causas posiblemente del desempeño de Guatemala fue el grado de colaboración que tuvo desde sus inicios de país independiente con las grandes potencias que visiblemente le facilitaron el acceso al mercado exterior. En ese sentido, el resto de los países del NCA habían presentado conflictos internos que disminuyeron su capacidad de adaptación al mundo de las exportaciones.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial el gran campo agrícola del NCA se apuntaló acompañado del resto de Centroamérica, una parte por el ritmo marcado por Estados Unidos de América, que durante el conflicto realizó constantes importaciones de café. Asimismo, con motivo de la diversificación en las actividades productivas de Guatemala y El Salvador tuvo cabida el cultivo de algodón, en áreas del Pacífico. Por otro lado, la ganadería enfocada a la producción de carne se incorporó gradualmente.

Para 1960 el proceso unificador de la región, aún no se olvidaba, y cinco países incluyendo el NCA conformaron un área común de comercio, el Mercado Común de Centroamérica (MCCA). Se le dio forma a través del Tratado General de Integración Económica, por medio del cual se incentivaba la reciprocidad comercial y se daba preferencia a los bienes producidos en Centroamérica. El movimiento de unión comercial permitió la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica, así como una cámara de compensación para las transacciones habituales entre países. También se ideó una instancia de promoción científica para apuntalar la industria de los cinco miembros.

La planeación iba rindiendo frutos, debido al crecimiento de la región con un promedio de 6%. Las capitales de los países del NCA se fueron modernizando a través de la urbanización. Asimismo, la incipiente actividad industrial, ocasionó que gradualmente la migración del campo se condujera hacia las principales urbes y como consecuencia la población se incrementó. Por ejemplo, la Ciudad de Guatemala cuadruplicó el número de habitantes para 1980 comparativamente con la década de los cincuenta. Mientras tanto, en el

campo, la migración se hizo presente hacia las áreas de los cultivos tecnificados, fue el caso de salvadoreños que migraron a Honduras (CECC, 2000b: 413).

No obstante, los desequilibrios invariablemente se presentaron. Honduras presentaba un estancamiento desde 1937, siendo la última economía del NCA para la década de los ochenta (CECC, 2000b: 394-396).

Las asimetrías, la inestabilidad política, la ausencia de Panamá como el país con mayor presencia internacional y la herencia de un enfoque primario, sin inversión en la innovación tecnológica, impidieron que se consolidara uno de los primeros grandes intentos de integración en el Continente, incluso mucho antes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que se constituyó en 1994 de acuerdo con el Tratado de Asunción.

Para las mediciones efectuadas en la década de los noventa, la desocupación de Guatemala, El Salvador y Honduras no descendía del 6%. En ese sentido, el mercado de trabajo estaba impedido para ofertar oportunidades que permitieran mejorar el desarrollo de capacidades para los habitantes de la región del NCA. El subempleo para mediados de la década se acercaba al 40% (CECC, 2000b: 501). La intervención de los organismos internacionales se hizo presente, con directrices elaboradas desde el Consenso de Washington. El Fondo Monetario Internacional (FMI) dispuso y ofreció a los países del NCA llevar a cabo un ajuste estructural a sus políticas económicas.

Las recomendaciones generales de los organismos internacionales eran mayor disciplina fiscal, acompañada de reformas implicaran aumentar la base de contribuyentes y acceder al libre comercio. Las medidas estaban enfocadas a la reducción del gasto público en proyectos que no fueran remunerativos para los países, en ese tenor, los Estados tendrían que desprenderse de sus empresas (Robles, 2009: 99).¹⁵

La modificación estructural del FMI implicaba sostener el modelo exportador con diversificación de productos (Robles, 2009: 101). En ese sentido, se recomendaba sostener las producciones del café y del plátano, y a su vez enfocarse en cultivos demandados por los mercados internacionales como melón, ajonjolí, hortalizas y flores. De la misma manera, se prescribía atraer la inversión manufacturera (CECC, 2000b: 501).

¹⁵ Por ejemplo, en El Salvador, el Estado sostuvo un proceso privatizador en dos institutos nacionales claves en la economía del comercio del azúcar y del café (Robles, 2009: 102)

La suma de todas estas modificaciones daría como resultado la adopción de un nuevo modelo, impuesto desde el extranjero y condicionado a la inyección de divisas. Las recomendaciones lanzadas desde el FMI van encaminadas a globalizar cada extremo del mundo. Cuando el FMI estipula liberalizar las fronteras, no tan sólo los productos de mercados poco consolidados se exponen a mercados internacionales, sino también a una competencia desigual en los productos. Paralelamente la influencia en la planeación de los cultivos impacta en el desarrollo de las comunidades.

Por tales motivos, es importante adentrarse en el fenómeno de la globalización en las economías y sociedades del NCA, a efecto de determinar qué ocurrió en esta nueva etapa cargada de desposeimiento nacional en cuanto a la búsqueda de un modelo desarrollo propio a partir de la década de los noventa.

2.1.1 Efectos del fenómeno globalizador en el norte de Centroamérica

En el NCA se dieron procesos de globalización que impactaron negativamente en los grupos más vulnerables e históricamente discriminados. Como bien lo puntualizan Álvarez (2018) y Morales (2007), la región sureste de México y el istmo centroamericano tienen una población importante proveniente de pueblos originarios, o bien con antecedentes históricos de esclavitud y trabajo forzado. La nueva reorientación de los países centroamericanos dejó de tomar en cuenta la pluriculturalidad de los pobladores. Las medidas dictadas por los organismos internacionales más que ser el punto culminante del pliego ideológico del consenso de Washington fueron directrices para acortar e integrar todas las actividades económicas que hasta mediados del siglo XX se consideraban esparcidas, esto es, fueron un llamamiento a abocarse en la globalización (Morales, 2007: 37).

La dirección que se tomó fue la segmentación de regiones a partir de la vocación productiva de las zonas con mayores oportunidades de residencia del gran capital. El cultivo de bananas se vio como una actividad de foco de desarrollo. Todos los países de Centroamérica adoptaron la producción. Guatemala y Honduras están dentro de los primeros tres lugares en producción de todo el istmo, teniendo delante a Costa Rica. Las exportaciones

de este producto tienen como principal destino a Europa, tan sólo cada semestre los tres países del NCA exportan mil millones de dólares (CLAD, 2018).

La competencia encarnizada por dominar las exportaciones dio al traste con el desarrollo equilibrado. Además, el acaparamiento de tierras resurge con todo y la clase política “aristocrática” que incesantemente incrementa su riqueza a través de la administración de lo público, como si dependiese llegar al progreso a través de sus acciones alineadas a la globalización. Polanyi lo equipara a una tradición de los pueblos norteamericanos, la cual consistía en la presunción de ciertos líderes que repartían entre sus adeptos bienes, como pieles, para ganarse así el respeto (Polanyi, 2017: 112).

Cabe recordar, que en Honduras la *Fruit Company* impuso a Tiburcio Carías Andino en la década de los treinta. El historial continuó con el expresidente Rafael Leonardo Callejas Romero, quien entre 1990 y 1994 gobernó esa nación, e impulsó la importación de petróleo para lavar dinero. Posteriormente, José Manuel Zelaya Rosales fue señalado por corrupción. En el caso de Guatemala, Jorge Serrano Elías fue perseguido por las autoridades, sin que se le capturara, huyó a Panamá donde invirtió los recursos desviados. Asimismo, se tiene el antecedente del presidente guatemalteco Alfonso Portillo Cabrera que fue encarcelado en Estados Unidos de América, siendo el primer exmandatario latinoamericano preso en aquel país (Meléndez, 2014).

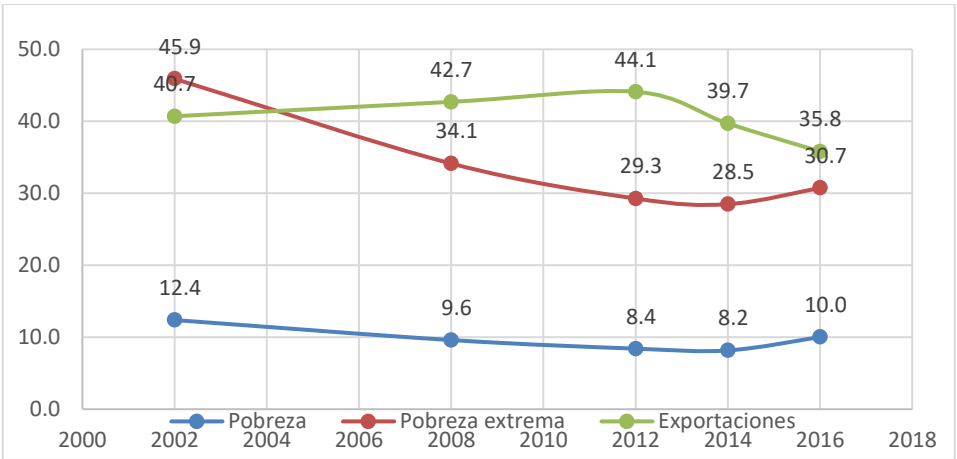
En ese sentido, el producto de la gestión de los recursos no llega a todos en el NCA, es una ilusión que se creó conformando una especie de esperanza de una mejor vida. En otras palabras, “[e]l neoliberalismo ha sido muy exitoso en restaurar el poder de la oligarquía, pero no en asegurar la fluidez de la acumulación de capital, lo que ya cuestiona su viabilidad económica, política y social en el largo plazo” (Álvarez, 2018: 139).

En ese contexto, México y Centroamérica están en el camino de los procesos neoliberales y globalizados. Se han inmerso en el libre comercio, al igual que el resto de Latinoamérica. Por ejemplo, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) principalmente constituido en 1994 por Argentina, Brasil y Paraguay, tiene entre sus ejes de creación la cooperación económica. En conjunto han pactado acuerdos de libre comercio con Bolivia, Chile y Colombia. En el caso de Chile ha suscrito convenios de este tipo con la Asociación Europea de Libre Comercio, Hong Kong, Perú, Tailandia, México, Corea, entre otros.

Colombia también ha hecho lo propio, con la zona comercial del NCA, conformada por El Salvador, Guatemala y Honduras. El acuerdo nombrado como Alianza del Pacífico agrupa a Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, junto a las grandes potencias económicas como Estados Unidos de América, Canadá, Hong Kong-China, Rusia y Japón (OEA, 2018) (APEC, 2018).

El libre comercio ha permitido durante 2016 que Guatemala presente exportaciones superiores a Costa Rica, Bolivia y Uruguay, en el sector primario (CEPAL, 2018: 39).¹⁶ No obstante, las adecuaciones que implicaron la adopción del libre comercio fueron insuficientes para que se superara la pobreza en la región, sustancialmente se ha mantenido el rezago.

Existe una planeación específica de ir articulando el aterrizaje correcto del neoliberalismo en Centroamérica y México, no obstante, el transcurso o el proceso en que se fue dando esa adaptación se ha dejado muy aparte de las consideraciones de los planificadores. En palabras de Polanyi (2017: 200), la planeación carece de sustancia en los ámbitos que no son propiamente de interés comercial y económico, solo se abona el terreno del gran capital.



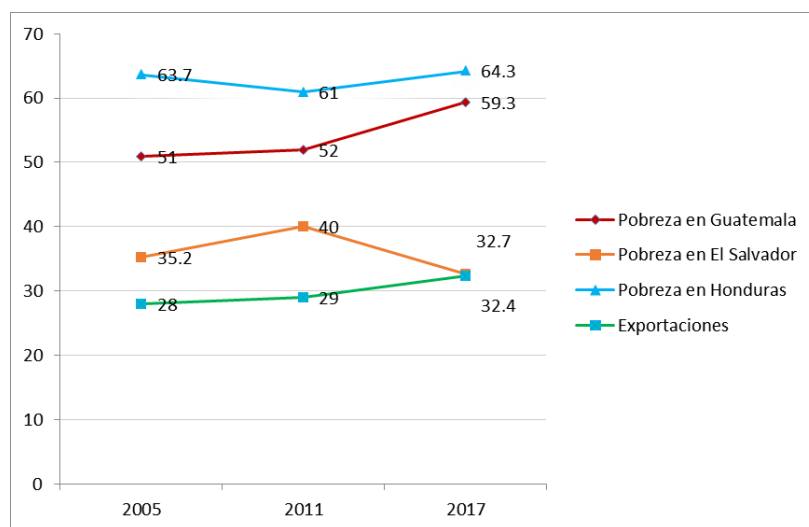
Gráfica 2 Porcentaje total de personas en pobreza y pobreza extrema en América Latina, comparativa con el crecimiento de exportaciones en la región.

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL (2018).

¹⁶ En millones de dólares Costa Rica exportó 4,773 bienes del sector primario; Bolivia 5,991, y; Uruguay 5,391. Mientras tanto, Guatemala exportó la cantidad 6,107.

Se infiere a partir de la gráfica 2 que la reducción de la pobreza no ha sido exponencial comparativamente con el aumento de las exportaciones. Incluso, si bien se aprecia una leve curva donde hay menos porcentaje de personas que se encuentran en pobreza o en pobreza extrema, también lo es que ambos rubros nunca se redujeron siquiera a un dígito. Asimismo, se aprecia una escalada de nuevos pobres tras los efectos de la crisis hipotecaria de Estados Unidos de América.¹⁷ De acuerdo con los mismos datos, el aumento en las exportaciones de América Latina puede coincidir con la reducción de la pobreza, pero el mercado tiene un límite que no permite llegar a un mejoramiento de las condiciones de vida de los latinoamericanos.

El límite de las exportaciones de acuerdo con los datos recabados llegó a partir de 2012, no obstante, la vigencia de los tratados de libre comercio antes enunciados. El entramado de relaciones, traducidas en la cantidad de acuerdos comerciales, devasta salarios, afecta la producción agroalimentaria y el medio ambiente de los países involucrados más débiles.

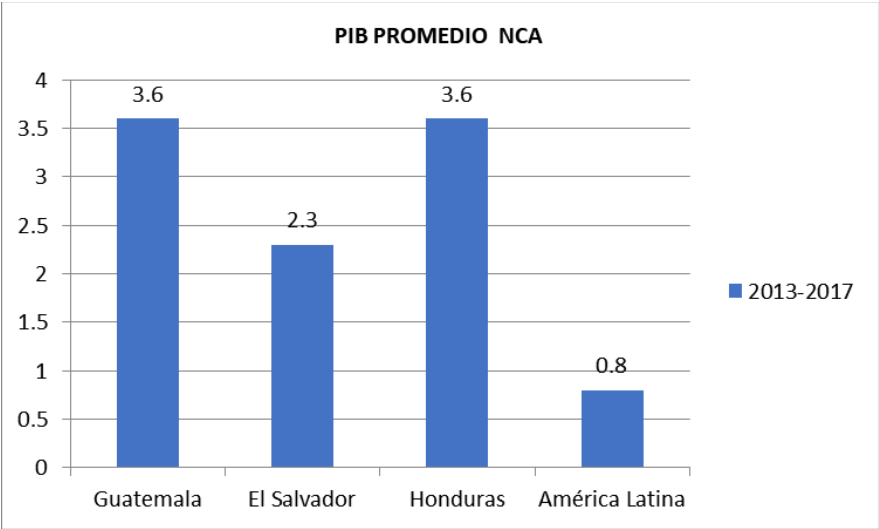


Gráfica 3 Confronta entre porcentaje de la pobreza y exportaciones para países del norte de Centroamérica, en porcentajes.

Fuente: Elaboración propia con datos Bárcena (2018).

¹⁷ Para Álvarez (2018: 151-155), la crisis de 2008-2009 deshizo cualquier teoría acerca de que la economía mundial puede ser controlada en automático. Se agregaría, la farsa argumentación de la innecesaria regulación de los entes privados. En ese sentido, ha resultado muy optimista la aseveración de que el ciclo económico puede ser “domado”.

En el caso del desempeño de los países del NCA, las cifras de pobreza han sido muy inestables, los dígitos de Guatemala y Honduras han crecido casi después de una década a un dígito. En el caso de El Salvador se presenta una reducción de la pobreza gradual, pero sin avances significativos si se toma en cuenta el año 2005, existe un 2.5% de diferencia. En ese sentido, el incremento de las exportaciones, que en parte es un símil de la gráfica 3, va en pleno ascenso al llegar a un 32.4%. Por tanto, en el caso de los tres países en comento tampoco hay una relación recíproca entre el aumento de las exportaciones y reducción de la pobreza. El caso del NCA es emblemático por el ingreso sostenido de las exportaciones, incluso no se aprecia alguna interrupción por la crisis económica de 2008-2009. Más aún, Guatemala siendo uno de los punteros en producción de plátano y de diversificación de bienes no ha reducido significativamente la pobreza.



Gráfica 4 PIB promedio en el quinquenio 2013-2017 entre los países integrantes 2013-2017.
Fuente: elaboración propia con datos de Bárcena (2018).

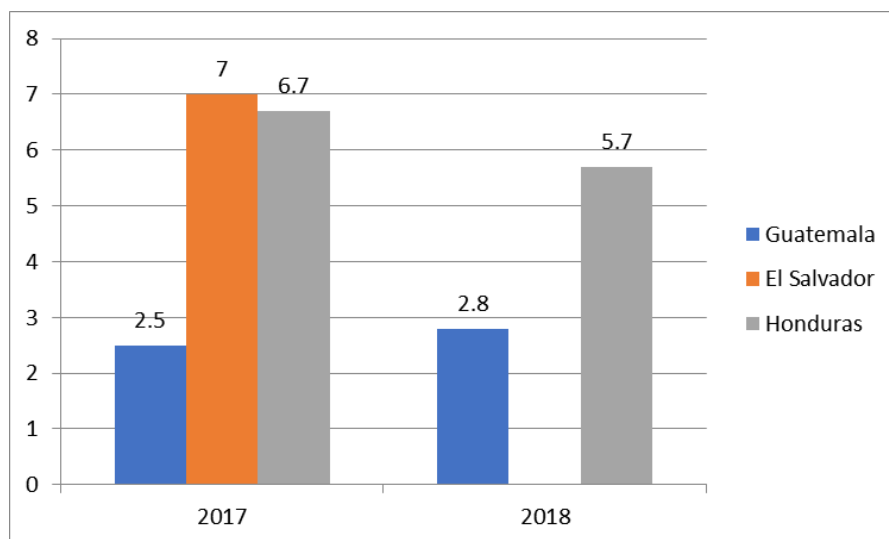
Los países de NCA han experimentado un mayor dinamismo macroeconómico, en cierta forma por haber adoptado las recomendaciones de los organismos internacionales. No obstante, sus correspondientes desempeños subsisten sus asimetrías. En la gráfica 4 se advierte que Guatemala, El Salvador y Honduras mantienen un ritmo de crecimiento por

encima del resto de Latinoamérica que apenas promedia un 0.8%.¹⁸ Si comparamos el Índice de Desarrollo Humano 2016 con algún país sudamericano o de sus pares del sur como Panamá o Costa Rica, todos están por encima del NCA. Guatemala ocupa el lugar 125, El Salvador se sitúa en el 117 y Honduras en el 130 (PNUD, 2016: 22-25).¹⁹ Es decir, la distribución del PIB entre las personas está siendo menos efectiva. De acuerdo con Bárcena (2018: 20), la desigualdad en el ingreso es tan alarmante que en Centroamérica las personas con mayores ingresos rebasan por mucho a los que tienen menos, cuando estos ganan un Quetzal, un Colón o una Lempira, aquéllos obtienen setenta. En ese sentido, el modelo exportador bajo el cobijo de los tratados de libre comercio, en palabras de García (s.f.: 1-2), son parte de un esquema de la muerte, las regiones son generadoras de pobreza y expulsoras de personas a causa de la falta de oportunidades o de la violencia exacerbada en el NCA.

Esa discriminación por ingresos se refleja en el incremento de la pobreza extrema. Guatemala que es el país del NCA que más exporta y con un PIB promedio de 3.6%, entre 2013 y 2017, tiene el 51.8% de su población rural en ese grado de pobreza, mientras que el 29.8% de sus habitantes urbanos se encuentran en ese mismo estatus. Honduras presenta el 51.8% de pobres rurales en extremo, y el 29.8 en ciudades. En tanto, El Salvador con 10.9 y 5.7, en ese mismo orden (Bárcena, 2018: 18). Por tanto, en la región del NCA no se están generando los suficientes ingresos ni empleos.

¹⁸ Para esa misma época en que se “diversificaron” las actividades productivas, en los casos de El Salvador y Honduras, el sector primario había dejado de ser el mayor participante en el PIB. Para ambos, la industria manufacturera rebasa el 20% de la economía, el segundo lugar para El Salvador lo ocupa el comercio, y en el caso de Honduras la construcción (OIT, 2012: 16-17).

¹⁹ Colombia, por ejemplo, alcanzó un PIB promedio en el quinquenio 2013-2017 de 3.24%, y se colocó en el lugar 95 del IDH.



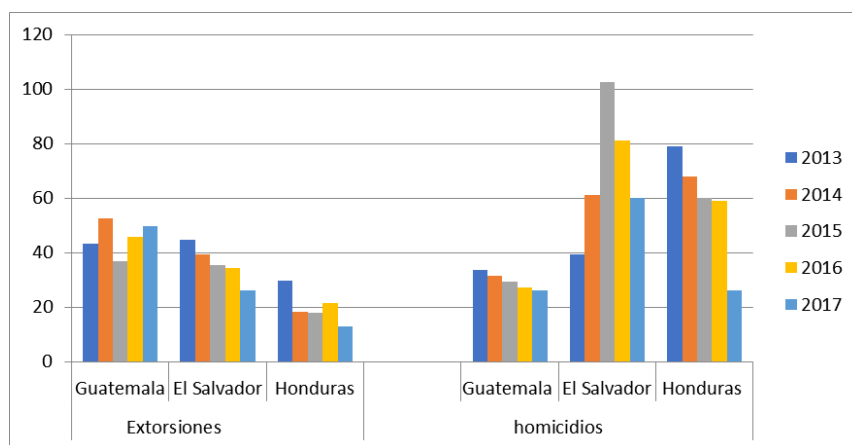
Gráfica 5 Tasa de desempleo del NCA 2017-2018. En 2018 no se cuentan con datos de El Salvador.

Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL (2019).

En 2017, la tasa de desempleo mundial se situó en 5.5% y en 2018 se redujo a alrededor de 5% (OIT, 2018). De acuerdo con la gráfica 5, tanto El Salvador como Honduras están por encima de la media internacional, lo cual soporta los insuficientes avances en materia de pobreza y pobreza extrema. Estas tasas también demuestran la ausencia de políticas públicas de género en los tres países. Las mujeres presentan índices mayores de desempleo, la tasa de las hondureñas duplica a la de los hombres y las guatemaltecas tienen un desempleo mayor a 1% (CEPAL, 2019: 34). A este respecto, se presenta una doble discriminación hacia este grupo de la población, por un lado, con el inaccess a una fuente de ingresos y paralelamente con la incapacidad de acceder a otros satisfactores como la alimentación, educación, salud, vivienda, entre otros.

El margen de maniobra que tienen los tres Estados para combatir tales desigualdades es limitado. Los jóvenes cada vez son atraídos por las bandas delincuenciales, las cuales controlan toda la extensión territorial del NCA. Esta región centroamericana se ha considerado como la más peligrosa del continente. Las pandillas como la MS13 y el Barrio 18 tienen negocios basados en la crisis institucional y económica de los tres países, incluso sus brazos ilegales son globales.

La virtud geográfica y productiva que en su momento detectaron los bananeros en el NCA y la vecindad de México con Estados Unidos de América, ahora son aprovechados en la clandestinidad del Estado de derecho. La frontera sur de México y las costas de Centroamérica son un verdadero “portalón” por el que ingresa libremente mercancías ilegales, sin necesidad de acuerdos transnacionales.²⁰ La globalización de los carteles es evidente, corrompe a las autoridades locales, tal es el caso de “los zetas” que han reclutado a personal del ejército guatemalteco para las operaciones de tráfico ilegal o en ejecuciones de personas (Velázquez, 2013: 84). Asimismo, se han servido de las bandas delincuenciales de cada uno de los países centroamericanos, aprovechando su estructura, ejemplo de ello son el cartel del pacífico o de “los zetas” que han incorporado a elementos de la MS13. La integración entre Centroamérica y México en el sector delincriminal es una realidad tal es el caso que los carteles mexicanos han trasladado el 90% de sus operaciones de cocaína a esa zona (Pastor, 2017: 7).



Gráfica 6 Tasas de extorsiones y homicidios en el NCA por el periodo 2013-2017, por cada cien mil habitantes.

Fuente: elaboración propia con datos Bárcena (2018).

²⁰ Martínez (2016: 59) ha señalado que esa puerta grande es producto de la situación geográfica de la región. Si bien no lo expresa directamente, el portalón es acceso entre patios traseros. La expresión de “patio trasero”, en su momento utilizada por el embajador Adolfo Aguilar Zinser para calificar a México con relación a su vecino del norte. A su vez a Martínez (2016) le resulta aplicable con respecto a la vecindad entre cualquier país de Centroamérica y México. Aunque sea peyorativa la frase, lo que en su momento mencionó el diplomático ante la Organización de las Naciones Unidas, a un grupo de alumnos, fue un llamado de atención hacía la integración regional enfocada exclusivamente en el libre comercio y como éste ha resultado una decepción en la búsqueda del desarrollo y en la disminución de la pobreza.

La gráfica 6 nos muestra la crisis de violencia y de respeto a los derechos humanos que padecen los habitantes del NCA. Las extorsiones no han cesado, en Guatemala durante 2017 el delito llega a 50 registros por cada cien mil personas. En el caso de El Salvador, en 2015, era una constante 102 homicidios por el mismo número. Durante 2017 este mismo país resultó con cifras elevadas con 60 privaciones de la vida.

En resumen, el NCA tal cual geográficamente, se encuentra en medio, entre la consecución de objetivos neoliberales y metas globalizadoras, y el cambio del orden mundial. Sus números macroeconómicos muestran símbolos de avances, incluso por encima del promedio continental en el caso del PIB. Sin embargo, Guatemala, El Salvador y Honduras, aún poseen desequilibrios como desempleo, desigualdad en el ingreso, violencia y discriminación de género.

En el otro extremo el NCA, se enfrenta a retos de orden internacional. El mundo vive tensiones de guerras económicas, como la batalla comercial Estados Unidos *versus* China. La lucha por la supremacía en los mercados ha impulsado a las grandes potencias económicas a reforzar sus modelos de innovación y llevar a cabo descubrimientos tecnológicos, así como preparar recursos humanos o incluso sustraer talento de lugares emergentes. Asimismo, los países de origen de las inversiones han implementado paquetes de estímulos fiscales para igualar las ventajas de los salarios bajos que se ofrecen en territorios desaventajados. En ese sentido, el *reshoring* o retorno de las inversiones son políticas implementadas desde el *America First*, *Made in China*, *Industrie 4.0*, *Italia 4.0* y *Industrie du Futur* (Bárcena, 2018: 7).

El gran reto del NCA es superar sus antecedentes de desigualdad en los rubros mencionados en este apartado. La ausencia de empleo, los ingresos bajos y la violencia son los principales motivos de los migrantes para abandonar sus países de origen en el NCA. Por supuesto, se encuentran otras razones como el reencuentro con otras generaciones que se adelantaron en el proceso de migración. Asimismo, a causa de los impactos medioambientales propios de la actividad humana. Acto seguido, es pertinente destacar los tipos de estas migraciones con la finalidad de una idónea referencia.

2.3 Tipología y sistemas de las migraciones hacia EUA

Existen dos grandes enfoques que explican las migraciones, una de ellas desde el punto de vista de la economía política y otra más desde el interés individual de los migrantes. El primer grupo de teorías aprecia la migración más desde un punto de vista del flujo migratorio. Por cuanto a la perspectiva individual otorga una explicación desde la posición interior del migrante, influenciado por el medio ambiente económico, familiar o del interés más estéril.

El enfoque económico político establece que el fenómeno migratorio es a causa de cambios de tipo estructural. En ese sentido, el flujo es el resultado de las circunstancias generacionales en los países (Morales, 2007: 257). La migración se asemeja a las capas del subsuelo, cada una es singular de un período de tiempo en específico y lo que se alcanza a ver en la superficie es producto o la suma de todo lo que hay debajo. Haciendo una similitud, a nivel global para Massey (1999: 34) existen cuatro capas de la migración.

El periodo de las colonizaciones, en la cual se observó predominantemente un modo de producción capital-mercantilista, en donde los grandes actores de los flujos migratorios fueron los esclavos que se vieron forzados a laborar en campos de cultivos. La etapa de la industrialización tenida lugar en Europa, en el siglo XIX, impactó en las colonias recién fundadas en la naciente América en donde los migrantes del viejo continente tenían como principal función continuar con la expansión desde la visión de una forma de producción capitalista con cierto grado de evolución, impulsada por las invenciones de la época. Posteriormente, el lapso de la Primera Guerra Mundial marcó la escalada de la migración europea, tanto en el propio continente como de carácter transcontinental, destacó como país receptor EUA, por su parte la Segunda Guerra Mundial fungió como un freno para el flujo migratorio. La última fase se dio en el marco de la era postindustrial, a partir de 1960, en donde el continente europeo en conjunto como tal dejó de ser trascendental en el tema migratorio, en ese entonces se hablaba de comunidades densamente pobladas, resultado del estadio industrial, las cuales tienen alcances de desarrollo más destacados. Ya la movilidad en la migración gradualmente se dejaba de detonar en Europa y los grandes actores se veían atraídos por esas porciones densamente industriales, los habitantes de África, Asia y Latinoamérica se incorporaron al fenómeno global de la migración (Massey, 1999: 34-35).

Para el caso de Centroamérica, Morales (2007) identifica tres capas de la migración. En primer término, la producción de bienes primarios para la exportación y la conformación de mercados regionales; en segundo lugar, la migración forzada derivada de la violencia, y; por último, la transnacionalización en conjunto con la globalización.

Por lo que respecta a la primera capa del fenómeno migratorio, la transformación de la agricultura centroamericana durante los siglos XIX y XX, movilizaron a las personas hacia las extensas plantaciones de bananas y café. Algunos de los campesinos ya desposeídos de sus tierras se incorporaron a la demanda creciente de trabajo. La migración transfronteriza entre Guatemala, El Salvador, Honduras y México se daba con la temporalidad determinada por la propia actividad agrícola. Asimismo, las coyunturas fueron determinantes en esta etapa, tal es el caso que durante la crisis de los treinta se dio una migración importante entre El Salvador y Honduras. No es menos importante señalar que, el proceso de transformación en la agricultura del NCA dio al traste con el desplazamiento del sector primario, en el siglo XXI, por la manufactura (Morales, 2007: 112-117). Las subsecuentes migraciones se condujeron hacia las grandes ciudades, las cuales no han soportado abatir los índices de desempleo que se puntualizaron en líneas anteriores.

En cuanto a la migración forzada a causa de hechos de violencia, los conflictos internos en los tres países del NCA afectaron a la clase intelectual que por las diferencias de pensamiento fueron perseguidos hasta el exilio. Morales (2007: 216-217) menciona que estos desplazamientos iniciaron en pequeños grupos de las sociedades, pero las guerras internas provocaron que se extendiera al grueso de la población, principalmente en El Salvador y Honduras. En este país, durante los años ochenta tuvo lugar el arribo de fuerzas estadounidenses y los desplazamientos se dirigieron hacia el territorio ocupado. Fue uno de los primeros éxodos registrados en la región que involucró a diversidad de sectores como campesinos, indígenas y estudiantes. Honduras fue el país del NCA que recibió más

refugiados informales y reconocidos en ese periodo, en total 242,000 personas a raíz ocupación norteamericana que data de 1923.²¹

Por cuanto al transnacionalismo y la globalización, el impacto de las exportaciones como se indicó en el apartado 2.1.1 ha desequilibrado la región centroamericana. Desde luego se acentuó la crisis en el campo, provocando la migración hacia las ciudades internas. Ante la incapacidad de los sectores de servicios e industria para dotar empleos remunerados, se incrementa la migración internacional Morales (2007: 122). La transnacionalización implica una interdependencia entre países, cada uno interviene en la cadena productiva que le es asignada de acuerdo con su “vocación” económica o al sometimiento de la comunidad internacional. En este sentido, la globalización participa en “la integración funcional de actividades internacionalmente dispersas” Morales (2007: 37). Pero esa fusión es para fines integración virtual, es preciso recordar que las grandes potencias se encargaron de impedir a toda costa la unión regional de Centroamérica.

Desde luego, la política económica de las migraciones permea hacia el enfoque individual. Para Izcara y Andrade (2016: 65) existen dos enfoques preponderantes, las corrientes ortodoxa y heterodoxa. La primera de ellas se enfoca en los ingresos económicos, es decir, los impulsos de las personas que migran se dejan influir por los satisfactores que no pueden adquirir en sus países de origen. Por su cuenta, la teoría heterodoxa sostiene que hay orígenes sentimentales en la toma de decisión para migrar.

Entre las teorías ortodoxas, se ubica la emigración como *cálculo de costos y beneficios*. Se refiere a la existencia lógica de una motivación económica para migrar. La aspiración de las personas es la obtención de un trabajo remunerado para cubrir sus necesidades materiales. El principal destino que tienen son países o zonas en donde existen empleos con salarios más altos que el de origen, es decir, se establece un comparativo entre las utilidades que se pudieran generar en el país de origen y en el que se eligiera para migrar (Massey, 1999: 36). Los migrantes sopesan el costo de partir de sus lugares de origen, contra

²¹ Morales (2017: 119) identifica tres tipos de migraciones. La migración internacional que abarca a las personas que se trasladan a otro país por cuestiones económicas, a los refugiados formales o reconocidos, y a los informales o no reconocidos. La migración interna, que contempla los desplazados que encontraron lugar seguro o refugio, dentro de su propio país, especialmente en las urbes y zonas serranas. La migración de repatriados comprende todos los ciudadanos de un país que se trasladaron a otros en tiempos de conflictos interno y que han decidido regresar.

los beneficios de establecerse en un territorio que les ofrezca mejores condiciones de bienestar.

Por otro lado, se encuentra la teoría de *la migración como mecanismos de reversión de desigualdad*. La preexistencia de diferencias en ingresos entre los ciudadanos de los países del NCA, se prolonga cuando ciertos sectores logran migrar, por lo que es entonces que ahora se dan diferencias entre las familias que pueden recibir remesas desde Estados Unidos de América y aquellas que sus familiares aún se encuentran en su territorio de origen sujetas a prestaciones inciertas (Izcara y Andrade, 2016: 69-75). Desde este punto de vista, las personas a través de la migración minimizan los riesgos que implica estar sujeto a créditos y programas sociales que ofrece el Estado de origen (Massey, 1999: 36). En algunos casos prescinden de beneficios con altos costos excesivos como el financiamiento con altas tasas de interés para sacar adelante un proyecto productivo. El esfuerzo individual trata de suplir cualquier falencia del entorno económico de partida o desequilibrio institucional a nivel estatal que les impida a las familias de migrantes acceder al bienestar. No obstante, se ha hablado de alteraciones en las economías locales cuando se llevan a cabo estas transferencias desde el extranjero. Sánchez, García y Pintor (2015: 26) han mencionado que las obras sociales a nivel local se “dolarizan”, es decir, dependen en gran medida por los ahorros generados, en EUA, a través de la mano de obra migrante. Estos mismos autores, han expuesto una postura pesimista por cuanto a las remesas, quienes han señalado que los envíos de recursos a las comunidades de origen de los migrantes generan dependencias porque van dirigidos a la manutención de las familias, es decir, se encaminan más al consumo que al desarrollo de proyectos que pueda hacer las veces de una inversión para generar empleos o autoempleos (Sánchez, García y Pintor, 2015: 28).

También se pueden encontrar las teorías sociológicas, la *teoría de redes sociales*, la *teoría de la causalidad acumulativa* y la *teoría transnacional*, sientan el peso específico de la migración, las condiciones estructurales que padecen las personas antes de migrar. En ese sentido, las redes sociales la constituyen las relaciones previas que los sujetos poseen en el lugar de destino, es decir, amigos, familiares y en general la empatía de nacionalidad que les

permite sobrevivir cuando han arribado al país extranjero (Izcara y Andrade, 2016: 66).²² Cuando existen estos lazos, por decirlo así, hay una mayor seguridad ontológica. En ese sentido, las redes sociales son la memoria de la migración, la cual nace a la luz en cada generación. Por esta razón, la postura causal estipula que las redes conformadas multiplican los escenarios de migrar en determinado grupo social o comunidad. El punto culminante de estas posturas es la visualización del arraigo ambivalente que llegan a tener los migrantes, tanto del país originario como del que los recibe. Particularmente, en este último hacen vida familiar e incluso patrimonio, y por supuesto las redes se consolidan desde lo local. La teoría transnacional, en ese sentido, plantea una división de interés del migrante, entre su antigua y nueva residencia.

Las teorías que se enmarcan en la heterodoxia perciben que la decisión de migrar recae en las familias más que en el individuo por sí solo, hay un elemento solidario tras de sí. El objetivo es que los satisfactores económicos, obtenidos por el ingreso de algún integrante en el exterior, se cumplan (Izcara y Andrade, 2016: 66). La percepción del migrante es que algún día se “jubilará” del trabajo a partir de los ahorros o inversiones efectuadas por su familia, en su nombre, con el objetivo de retornar.

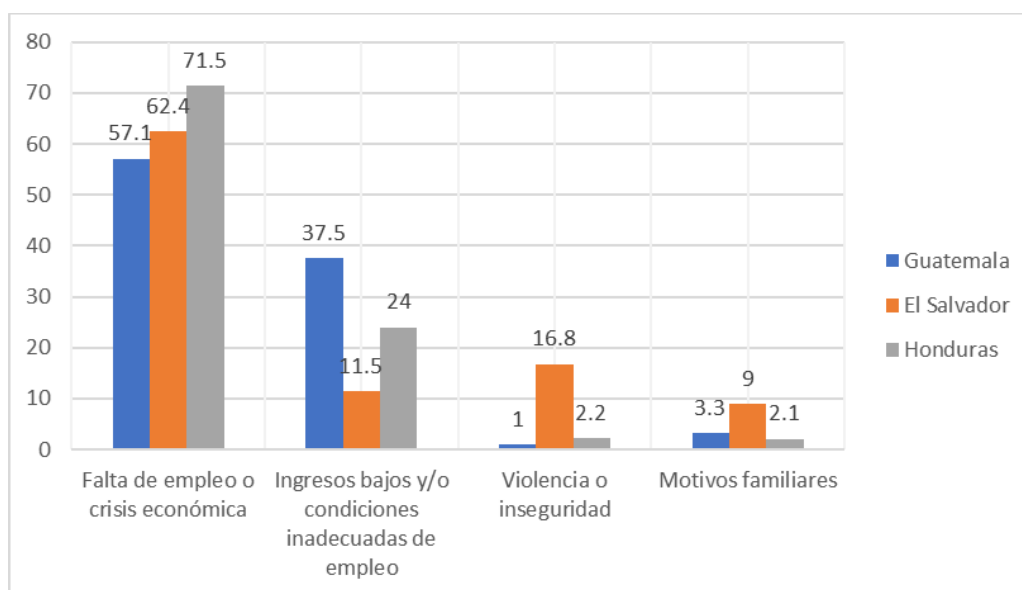
Ahora bien, continuando con esa corriente, desde la perspectiva del *mercado laboral dual*, las personas migran porque tienen ante sí una oferta laboral desde el exterior. De acuerdo con (Izcara y Andrade, 2016: 66), el incentivo es acceder a un país más desarrollado y retornar con los ingresos que se hayan ahorrado. El individuo no se fuerza a migrar, debido a que posiblemente no tenga algún padecimiento social que lo lleve a cambiar de residencia, incluso las nuevas condiciones laborales no son las mejores comparativamente que en su lugar de origen.

Otros de los motivos que dan origen a la migración del NCA hacia EUA son los fenómenos climatológicos. La mano del hombre en la naturaleza significa que las personas afronten un medio ambiente más extremo. Principalmente, quienes dependen en mayor medida de la naturaleza, son los campesinos. El campo del NCA presenta en ciertos periodos sequías prolongadas, lo que ha afectado los cultivos de maíz, frijol y café. En ese sentido, los

²² Para Zaremberg (2013: 60) “[l]as redes se entenderían como patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes”.

habitantes del campo se trasladan a otros lugares para depender de un salario, ya no de su producción. La CEPAL (2018b: 22) ha documentado el comportamiento del Corredor Seco Centroamericano, el cual abarca los tres países del NCA. Durante 2016 vivió la sequía más cruda desde hace diez años. La población ha requerido asistencia humanitaria para subsistir al evento.

Paradójicamente, la región es la que proporcionalmente genera menores emisiones de gases con efecto invernadero, pero es la tercera más vulnerable a los fenómenos climáticos, tan sólo detrás del sur y sudeste asiático. El fenómeno de “El Niño” se hace presente con la formación de lluvias constantes o sequías. Los huracanes devastadores, como el *Mitch*, formados en el Océano Atlántico son una amenaza constante debido a la geografía del propio istmo (CEPAL, 2018c: 39-40).



Gráfica 7 Principales causas de migración en el NCA.
Fuente: Obtenido de Bárcena (2018).

Los motivos para migrar de los ciudadanos de Guatemala, El Salvador y Honduras son diversos. Cada una de las teorías son transversales, podrían ser aplicadas a las cifras de la gráfica 7 y de acuerdo con los conceptos de las tendencias ortodoxas y heterodoxas, al igual que las razones atribuibles al medio ambiente. Las condiciones que imperan tanto en los lugares de partida, tránsito y destino, implican que los contextos cambien para los

migrantes. En ese sentido, existe otra causalidad de acuerdo con informes y estudios de género, la cual es la migración con motivo de violencia hacia las mujeres y niñas.

Ahora bien, en medio de dónde se ubican estas tipologías hablando histórica y geográficamente, en nuestro objeto de estudio. En su conjunto, estas tipologías se focalizan en el denominado subsistema migratorio mesoamericano. Los flujos históricos hacia el norte del continente han potencializado la visibilización de diversos subsistemas migratorios. Tradicionalmente, se hablaba de un sistema norteamericano que tenía en su núcleo a la figura de la potencia económica y militar estadounidense. Los académicos mencionaban que alrededor de él orbitaban “un conjunto de procesos globales” (Durand, 2016: 23) en su calidad de país de destino. El polo de atracción era lo que más llamaba la atención, pero conforme se ha ido agravando el movimiento transfronterizo de personas desde varias regiones de América se generó la pertinencia de estudiar integralmente el fenómeno. A ese polo se le dio la terminología de sistema y a las regiones con cada uno de sus contextos históricos que son expulsoras de migrantes se les ha denominado subsistemas.

Desde finales del siglo XX, en EUA venían llamando la atención, las estadísticas sobre los nuevos residentes extranjeros en este país. Por supuesto, la vecindad con México y Canadá influyó para que determinar estas procedencias de migrantes. Además, se sumaron gradualmente ciudadanos con orígenes en Europa central y Reino Unido. Para entrada el siglo XXI, la migración latinoamericana fue la predominante, representando más de la mitad de las personas extranjeras en suelo estadounidense (Durand, 2016: 24).

Paralelamente, el déficit migratorio en determinadas naciones como El Salvador, de acuerdo con el propio Durand (2016: 26), ha significado una crisis demográfica con aproximadamente la mitad de su población inmerso en el sistema migratorio norteamericano. Pero no tan solo los países del NCA se han involucrado en las oleadas hacia EUA, países del Caribe como Granada o Dominica han generado centenares de migrantes. En ese sentido, el autor ha identificado, para mayor facilidad de estudio, diversos subsistemas en el sistema del continente americano. Entre ellos, se pueden ubicar el subsistema caribeño, el sudamericano y el mesoamericano. Este último, está compuesto por los países del NCA y México (Durand, 2016: 26-34). Su peculiaridad es que la mayoría de las personas que componen su fuerza

migrante tienen como principal objetivo arribar a EUA. Por lo que se considera que es un “subsistema unidireccional” (Durand, 2016: 35).

Si bien el peso histórico en el comportamiento de la migración que se desplaza desde el subsistema que nos atañe, es en términos generales unidireccional, la rigidez con la que EUA controla el flujo ha originado que la migración también se concentre al interior de la Mesoamérica, por lo que también se puede hablar de un comportamiento pluridireccional. En ambos casos, la participación de las mujeres y niñas ha sido documentado por diversos organismos internacionales de la ONU, los cuales advierten que llega a ser alrededor o poco más del 60% del total del flujo migratorio. Esta situación involucra variantes en las motivaciones de migración de este grupo y problemáticas puntuales, así como cuestionamientos sobre las políticas públicas de cada uno de los países en materia de género.

A continuación, se hará denotar cuáles son las condiciones de estos grupos en cada uno de los países del NCA que ha llevado a incrementar su participación en el flujo migratorio hacia Estados Unidos de América.

2.4 Migración causada por violencia hacia las mujeres y niñas

La Organización Internacional de las Migraciones, informó desde 2010 que la migración pasa por un proceso de feminización (OIM, 2010: 23, 231). En efecto, a nivel mundial la migración de mujeres va en aumento, prácticamente ha alcanzado una paridad con relación al número de hombres que migran. Las ciudadanas de los países del NCA deciden gradualmente emigrar a Estados Unidos, solas o en compañía de sus menores hijos, incluso en mayor medida que las mujeres mexicanas.

Para Gabaccia, quien participó en el panel de *Crossing borders, immigration and gender in the Americas* del Radcliffe Institute for Advanced Study Harvard University, mencionó que es un proceso que se dio a partir de la década de los 60 a nivel global, y que el aspecto que pudiera llamar la atención de las agencias internacionales es el alza de un marginal 2% para que las mujeres representen el 50% de la cuantificación migratoria total. Pero, más allá de las cifras el cuestionamiento central es que la migración de mujeres y niñas

tienen su particular motivación, así como su complicación para lograr llegar al país de destino (RIASHU, 2013).

La lectura de este fenómeno se puede dar a partir de dos aspectos: a) la ausencia de políticas públicas progresivas en los países de origen que permita un desarrollo más pleno en el género femenino y b) la violencia estructural que se da al interior de las sociedades en las mujeres a partir de su edad infantil y que continúa en la edad adulta, la cual se reproduce cuando llegan a ser madres.

En cuanto a la primer causa raíz, en el NCA las organizaciones públicas que tienen como función la atención y ejercicio de políticas públicas hacia las mujeres se constituyeron entre las décadas de los ochenta y noventa (Zarembeg, 2009: 44). Solamente una de ellas cuenta con autonomía de gestión, el Instituto Nacional de la Mujer, de Honduras, el cual tiene un nivel de secretaría de Estado o ministerio, los dos países restantes tienen en palabras de Zarembeg (2013: 27) organismos débiles institucionalmente. Por supuesto, la preocupación por los temas de género surgió como consecuencia de la firma y ratificación de las Convenciones sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en 1981 e Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Para) en 1994. Si bien, ambos instrumentos internacionales son un parámetro para la implementación de temas de género en la esfera pública de Guatemala, El Salvador y Honduras, en Latinoamérica, Chile sacó a la luz las problemáticas de las mujeres desde 1949 con el Servicio Nacional de la Mujer, es decir, hay un retraso de cuarenta años con relación al pionero en acercar los temas de género a la gestión estatal. La temporalidad en que se logra germinar la perspectiva de género en las políticas públicas es relevante para estar en posibilidades de advertir a qué grado la ciudadanía de las mujeres ha progresado o estancado de acuerdo con los roles históricos impuestos.

La tardía implementación de las políticas públicas de género ha tenido que ver con la instrumentación de una visión del Estado de bienestar para combatir la desigualdad sustantiva entre hombres y mujeres, más no tuvieron un efecto catalizador de las autonomías de las mujeres. En la formulación de los programas se adhirieron influencias de la religión católica que han originado la acentuación de núcleos familiares predominantemente patriarcales (Del Tronco, 2009: 184). Se han invisibilizado las necesidades de grupos

especialmente vulnerables como el de las de mujeres indígenas, dándole mayor peso específico a las posturas corporativas de las organizaciones campesinas y obreras. Asimismo, la inestabilidad política ha retrasado el reconocimiento de los derechos de género, los golpes de estado y las dictaduras militares son una gran pausa. Zaremborg (2009: 16) detecta estas problemáticas en prácticamente toda Latinoamérica, en donde se ha plasmado una imagen estereotipada de lo femenino, desde una perspectiva del “marianismo”.

Un ejemplo, es la postura que en particular los países del NCA se han tomado con relación a la discusión de las libertades sexuales reproductivas de las mujeres. En el caso de la interrupción anticipada del embarazo, han determinado negar esa posibilidad de decidir sobre su propio cuerpo. Se tiene documentado que cuando se trata de poner a discusión el tema a la opinión pública, cierto sector conservador a fin a las iglesias católicas y evangélicas hace pesar su influencia en las políticas públicas y en las promulgaciones de códigos penales que criminalizan el aborto (Peñas, 2008: 215). Aún en asuntos con antecedentes de abusos sexuales o aquéllos que medicamente son calificados como involuntarios, las leyes tienden a criminalizar el aborto, lo cual tiene como consecuencia la proliferación de instituciones que lo practican clandestinamente a costa de la vida de las mujeres.

En ese sentido, desde los estudios de género se ha señalado la presencia de una doble ciudadanía entre hombres y mujeres. Mientras a la figura masculina se le ha dado una carga de independencia mayúscula, las mujeres ejercen sus derechos a partir de la dependencia derivado de ese peso específico, con lo que sus derechos son reclamados a partir de las prerrogativas que tienen los hombres. Diversos factores influyen en esa dependencia, como la división sexual del trabajo, la disparidad de salarios y la asimilación del matrimonio como una figura legal que impone roles a partir de los géneros (Zaremborg, 2009: 14). En ese sentido, las organizaciones impactan en las instituciones de comportamiento en la sociedad entre hombres y mujeres.²³ Las debilidades de las agencias estatales dejan en el desamparo las vulnerabilidades de las mujeres en el NCA donde los índices de agresiones o asesinatos

²³ Para Zaremborg (2013: 25-26) hay una diferencia entre organizaciones e instituciones, si bien se confunde a las oficinas públicas con instituciones, estas tienen que ver con las relaciones entre personas y las limitaciones que se generan a partir de las mismas.

cometidos al interior de las familias y en las calles son sistemáticas por parte de la delincuencia organizada.

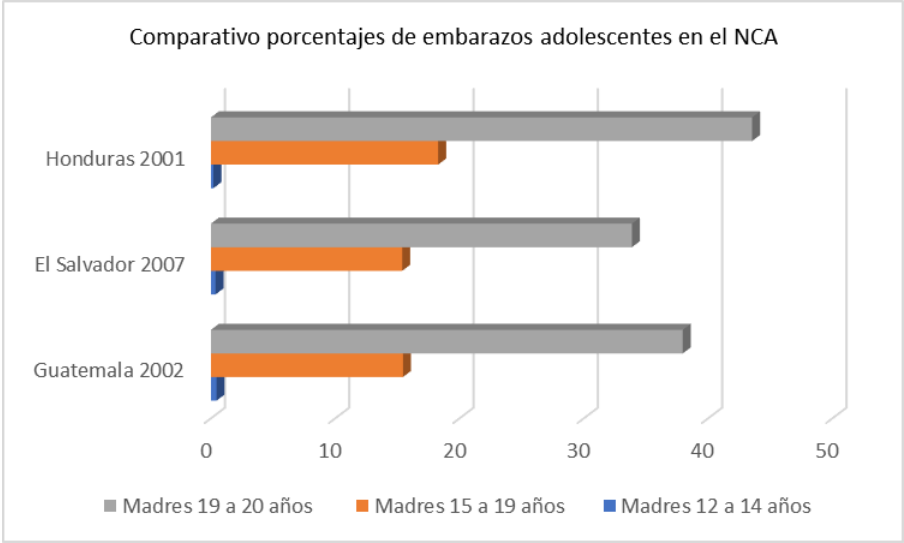
Las condiciones de sometimiento por parte de los propios Estados y la discriminación estructural hacia las mujeres han dado origen, en especial en los países del NCA, a la migración por violencia de género. Los tres países del NCA se ubican entre el grupo de países con más incidencia de crímenes. El Salvador durante 2017 presentó una tasa de 10.2, mientras Honduras 5.1 y Guatemala con 2.6 por cada cien mil mujeres (CEPAL, 2017). En ese sentido, existen motivaciones específicas, adicionales a las que se encuentran en la economía políticas, a los orígenes en los fenómenos naturales o deterioro del medio ambiente. Aunado a la búsqueda de mejores condiciones de ingreso, las mujeres solas o en compañía de sus menores hijos las mujeres aspiran en primer término a librarse de amenazas y posteriormente encontrar un territorio libre de inseguridad y violencia. En muchos de los casos, traen consigo experiencias de duelo, ya sea por pérdidas de familiares o por haber sido forzadas a condiciones que van en contra de su dignidad humana.

En el informe *Mujeres en Fuga* del Alto Comisionado de las Naciones en Fuga para los Refugiados, se encuentran diversos testimonios en los que se aprecia que la violencia cruda en el NCA es muy frecuente. La mayoría de las mujeres migrantes provenientes de Guatemala, El Salvador y Honduras, alguna vez vio un cadáver en las calles de sus países de origen, producto de actos criminales de las pandillas, o en sus propios hogares. Los delincuentes violentan los domicilios e ingresan para amenazar, obteniendo cuotas de protección. En otros casos, las mujeres adolecen la convivencia de una pareja pandillero, en el informe existen relatos de frecuentes abusos sexuales, constantes golpizas y diversos actos intrafamiliares cometidos en contra de su dignidad y de sus menores hijos (ACNUR, 2015: 23-27). Los más débiles son traumatizados y viven en largos periodos atemorizados a causa de la violencia que se han internado en los hogares.

La migración de niñas, entre los menores de edad, hacia Estados Unidos representa entre 20 al 40% por cada integrante del NCA y que han solicitado la calidad de refugiadas en los Estados Unidos de acuerdo con el propio organismo internacional, auspiciado por la ONU (ACNUR, 2014: 6). Especialmente, las niñas sufren en países como El Salvador, ahí son acosadas y amenazadas por las pandillas. Se tienen antecedentes de raptos, violaciones y

asesinatos que grupos delincuenciales perpetúan hacia las menores de edad. En Honduras cerca de la mitad de las niñas y niños forzados a abandonar sus comunidades ha sido como consecuencia de la violencia en ascenso. En Guatemala, el maltrato infantil ha sido enunciado por las y los niños migrantes como una causa para migrar hacia un destino donde encuentren la paz y respeto a su estatus.

A mayor abundamiento, uno de los aspectos que se ha evidenciado por parte de algunos organismos de Naciones Unidas es la situación alarmante que padecen las sociedades de los tres países del NCA, con relación a las niñas y las adolescentes. En el NCA si bien no hay un crecimiento exponencial de nacimientos por parte de madres en edad infantil o adolescente, los porcentajes en cada grupo, esto es, niñas hasta los 15 y adolescentes hasta los 19 años, respectivamente, resulta una proporción importante.



Gráfica 8 Porcentajes de embarazos antes de los 20 años de edad en adolescentes y niñas, en los países del NCA. Obtenido de Rodríguez (2013: 24-25).

De acuerdo con lo que se puede observar en la gráfica 8, los censos llevados a cabo en los tres países del NCA, a inicios de los 2000, se advierte que las adolescentes tienen una alta probabilidad de tener un embarazo que les impida alcanzar un desarrollo humano deseable. De acuerdo con Rodríguez (2013: 12), el embarazo a temprana edad se da en la

mayoría de las ocasiones entre núcleos de pobreza y al interrumpirse la madurez y el estilo de vida que incluye el progreso educativo de las adolescentes sus posibilidades para superar la brecha de los escasos ingresos se ven reducidas. Los tres países tienen cifras similares, incluso en el grupo de las niñas menores de 14 años, en donde el porcentaje ronda el medio dígito. A este respecto, los embarazos en niñas la mayoría de las veces provienen de relaciones sexuales no consensuadas, esto es, se deben a abusos.

No se tienen cifras certeras, al respecto de si en un futuro inmediato esas adolescentes que fueron madres tendrán una pareja estable que les permita afrontar conjuntamente la situación económica precaria en sus respectivos países. Pero, si se ha advertido que la violencia de las pandillas y la discriminación estructural en las sociedades centroamericana hacia las mujeres facilita la desintegración familiar, con lo que el único sustento de los menores es el esfuerzo de las madres. En el caso de las niñas, las familias son las que absorben las responsabilidades de sostenimiento de los recién nacidos.

Alrededor, de la fecha del primer éxodo migrante que tuvo diversas paradas en territorio mexicano, se reportó la migración de más mujeres solteras acompañadas de sus menores hijos, en búsqueda de un trabajo que les permita mayores ingresos y paralelamente como una salida para la violencia intrafamiliar, así como de las pandillas. La agencia de noticias EFE obtuvo las manifestaciones de Linda, Isis y Cynthia:

No hay trabajo en Honduras, y soy madre soltera (Linda). Tengo dos hijos por quienes luchar y por este motivo voy para arriba.

El crimen organizado es lo que reina (Isis). Entonces no me voy a arriesgar. Mis dos hijos tienen 12 y 15 años y la niña tiene 10. No me voy a arriesgar a que violen a la niña y a mis dos varones me los vayan a querer poner en la pandilla.

Cynthia, de 22 años, lo hace solo acompañada de su hijo de cinco años, Daniel de Jesús. 'Hay que luchar para cumplir mis objetivos y sacar adelante a mi familia. En Honduras queda mi esposo, quedan todos'. (EFE, 2018).

Las tres mujeres hondureñas tienen la coincidencia de haber sido madres antes de los 19 años, incluso Isis por primera vez a los 17. Y a partir de diversos actos de resiliencia,

en cada una de sus vidas, decidieron migrar, tomando el camino hacia el norte en la soltería y en compañía de sus menores hijos.

Por otro lado, se ha documentado una persecución extendida a las mujeres transgéneros, en los países del NCA, las cuales son acosadas por las policías locales y las bandas delincuenciales. Se les interrumpe constantemente en sus lugares de trabajo para hostigarlas. Se han dado diversos casos, en donde se les secuestra y asesina, las condiciones en que se encuentran sus cuerpos son la máxima expresión de odio. En ese sentido, la diversidad sexual del éxodo hacia Estados Unidos ha sido proporcional al grado de violencia de género que existe en Guatemala, El Salvador y Honduras.

Cada una de las secciones que componen la discriminación estructural que padecen las mujeres en Guatemala, El Salvador y Honduras, gira alrededor del núcleo feminicida que se padecen en esas sociedades. El sexismo afecta a todos los géneros, les imponen ciertos roles rígidos que se traducen imposiciones. En el caso de las mujeres y hombres, cuando ellas detonan cierta autonomía, para el sexismo es una condición atípica que rompe con las condiciones normales de convivencia sometida. El sexismo es un vigilante clandestino de las conductas dominantes masculinas. Los golpes, la violación, otras violencias en todos sus niveles y la desigualdad en los ingresos, todos ellos en agravio de las mujeres son actos para infundir el terror en el resto de las mujeres que aún no son víctimas (Tavera, 2009: 308).

En ese sentido, la violencia de género y la ausencia de políticas públicas en lo local para combatir las desigualdades son elementos trascendentales para que las mujeres del NCA decidan migrar hacia el norte del continente.²⁴ El alto índice de feminicidios en la región es el núcleo culminante, que también puede ser partida para obtener un diagnóstico de las causas, a partir de las cuales las mujeres se sienten perseguidas. Ese delito de manera equívoca se ha venido analizando a partir del homicidio, pasando por alto que el feminicidio viene acompañado de antecedentes de sexismos que pudieron haberse aminorado a través de políticas públicas transversales que revierta la objetivización o patrimonialización del cuerpo y voluntad de las mujeres.

²⁴ Para Razavi (2009: 53) uno de los grandes defectos de las políticas públicas es haber dejado a un lado la perspectiva de género, incluso matiza que en el hemisferio sur recientemente se ha discutido esa incorporación con el afán de que la política social impacte en el desarrollo con mayor efectividad.

Ante estas falencias estructurales, una de las opciones que las mujeres han encontrado para obtener mayor grado de independencia o autonomía es la migración. Pessar (2003: 28) puntualiza opiniones de autores que identifican a la migración como un acto de emancipación. En mis palabras, podrían constituir sendas acciones de resiliencia. Esos estudiosos establecen que las mujeres tienen un sentimiento de mayores libertades en Estados Unidos, incluso ven como sus parejas con las que han migrado o se han reencontrado se comportan en un entorno lejos de estereotipos.²⁵ Hay opiniones en donde, si bien hay mejor trato en el hogar aún subsisten un trato desigual en el desempeño de puestos de trabajo, tal y como lo ha mencionado Sassez (2003: 47). No obstante, la divergencia de experiencias, la migración ha resultado una aspiración digna de intentarse debido a los contextos de origen, mencionados en líneas anteriores, puesto que ha ofrecido mejores condiciones de vida para las mujeres que para los hombres de acuerdo con Suárez-Orozco (RIASHU, 2013). Ante el contexto del trabajo precarizado en el país de destino, son más perceptivas a las culturas que las reciben como empleadas de trabajo doméstico o como cuidadoras de personas, es decir, su socialización con la nueva vida es en mayor grado. En ese sentido, parafraseando a Gabaccia (RIASHU, 2013), para las mujeres y niñas, ante los obstáculos que se les imponen por sus países de origen a sus libertades de quedarse que impliquen alcanzar sus máximas capacidades de desarrollo, han tenido el aplomo de construir la libertad de marcharse.

Hasta aquí se han analizado las circunstancias y los elementos estructurales de los países del NCA como países de origen o de partida. En seguida, se dará un panorama sintético del contexto mexicano como territorio de tránsito centroamericano, el cual ha sido víctima de la globalización de la delincuencia. Cabe advertir que no se realizará un ejercicio tan retroactivo como en el caso del NCA, debido a que el lapso contemporáneo de México describe la gravedad de violencia con efectos en la migración.

²⁵ Se han documentado relatos que evidencian el cambio de posturas de las parejas masculinas de mujeres cuando por alguna situación retornan a sus países de origen, el trato hacia ellas es indiferente o incluso llega a ser con tintes de violencia (Pessar, 2003:29).

2.5 Contexto de México

Existen diversos reportes acerca de los resultados que ha generado a lo largo de su vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). La renegociación o modernización del acuerdo comercial dio pauta a la discusión sobre si, a veinticinco años de su inicio de operación, había tenido mayores beneficios para los firmantes. Especialmente, existe el cuestionamiento si para México ha tenido las retribuciones que se esperaban para sus ciudadanos de a pie y que dicho sea de paso son los que han tenido menores ingresos en comparación a las personas que viven en Canadá o en Estados Unidos.²⁶

Los informes financieros definen como un éxito el desenvolvimiento de las transacciones comerciales con tasas arancelarias disminuidas. Entre los beneficios, se ha puntualizado que el comercio entre las tres naciones se ha triplicado, antes de la suscripción del acuerdo, el intercambio llegaba a los 306,000 millones de dólares. En 2015 con el tratado, el comercio superó el billón de dólares por país. De manera especial, México ganó terreno con Estados Unidos al grado de que este país reportaba un déficit en la balanza sobre el intercambio de productos. Estados Unidos y Canadá, para el mismo año, presentaba prácticamente una paridad, con México el saldo era negativo con alrededor del 10%. Se exalta una competencia justa de intercambio de bienes, debido a la reducción de las tarifas por importación. No obstante, las diferencias de salarios entre trabajadores de los tres socios, no se refleja en la competitividad, sino la diferencia radica en la inversión enfocada a la tecnología. Estados Unidos fue quien más invirtió en ese aspecto y le permitió reducir costos por mano de obra. La firma del tratado animó el apetito del libre comercio a nivel mundial (Perrault y House, 2017: 1-13).

No obstante, a primera vista saltan cuestionamientos. Uno de ellos es la disparidad que existe, especialmente entre México y Estados Unidos. Si bien hay un crecimiento en las exportaciones, también lo es que en el caso del país latinoamericano son productos que no tienen una carga de valor agregado significativa. Se ha llegado a considerar a México como

²⁶ Un trabajador mexicano, bajo el esquema de salarios mínimos, recibe anualmente \$22,973 pesos, mientras un canadiense, de la provincia de Quebec percibe al mes \$25,266 y un trabajador estadounidense que radica en Nueva York \$33,123 mensuales (Reporte Índigo, 2017). Para verlo de otra forma, los mexicanos necesitan laborar al menos 12 años para alcanzar la cifra del salario de un año en Canadá o Estados Unidos de América.

una pequeña estación de trabajo de la gran planta industrial de países ajenos al TLCAN, esto es, a través del comercio internacional llegan bienes que son reacondicionados de manera mínima para posteriormente ser conducidos hacia el mercado estadounidense (García y Puchet, 2015: 97-98). En ese sentido, la dependencia con su vecino del norte, en el tema de las exportaciones primarias, lo debilitan cuando trata de colocar en la agenda internacional temas que están dirigidos a decisiones soberanas.²⁷ Pero, el problema aunado a la debilidad que ocasiona esa dependencia, uno de los aspectos torales es que esta no va rumbo a una interdependencia con Estados Unidos, puesto que no hay un intercambio comercial virtuoso que permita constituir una cadena productiva en la región, al igual que sus implicaciones (García y Puchet, 2015: 100).

Otro aspecto importante es que aun siendo los bajos salarios la atracción principal de inversión extranjera para México, la realidad es que no marca la diferencia en el tema de competitividad frente a Estados Unidos. Por el contrario, la política de congelamiento de los salarios ha castigado severamente a su población, pero se ha mantenido como tanque de oxígeno ante la nula inversión tecnológica que permita sacar a flote la economía en el mercado internacional. Se pudiera pensar que el TLCAN ha generado espacios de trabajo principalmente en la maquila y que ello pudiera contener el flujo migratorio, al menos desde México hacia Estados Unidos. Al respecto, los promotores del libre comercio buscaban que la región colindante de Centroamérica surgiera a la par del socio que generaba empleos y desarrollo sustancial.

²⁷ A partir del TLCAN el Estado mexicano terminó cediendo la apertura arancelaria en los productos primarios, del campo. Además, bajo la presión del proceso de firma del acuerdo, negoció como un par ante Estados Unidos, pese a que en el papel era el más débil de los tres países. Incluso cedió la competencia jurisdiccional en los tribunales estadounidenses cuando no hubiere una instancia internacional para dirimir los conflictos (Puyana, 2015: 30). En resumidas cuentas, para algunos críticos sociales, México terminó por sepultar su soberanía alimentaria al exponer al sector agropecuario a una competencia desigual. Asimismo, el Estado de derecho nacional es desplazado por el sistema judicial del país más poderoso, esto es, Estados Unidos impone su campo de batalla y sus reglas. En ese sentido, “[e]l gobierno de Estados Unidos escoge entre los países que han solicitado iniciar los que más convienen a sus intereses políticos-estratégicos y, antes de iniciar conversaciones, les impone como condiciones *sine qua non* exigencias que van de lo político a lo económico cuidando no lastimar intereses de sus productos sensibles” (Puyana, 2015: 31). Para Duárez y Munguía (2013: 35) el acuerdo comercial de Norteamérica es una de las expresiones cumbre del neoliberalismo, México renunció al “desarrollo económico soberano”, los autores enuncian que el tratado rompió las relaciones del mercado interno, las empresas sobrevivientes fueron las más grandes y poderosas. Algunas de estas organizaciones se sirvieron de las privatizaciones de empresas públicas.

La realidad fue distinta, Polaski (2003: 12) sostiene que el TLCAN ha sido altamente decepcionante en cuatro ejes fundamentales: puestos de trabajo generados, productividad, salarios y distribución del ingreso. En cuanto al primer aspecto, refiere que un impacto negativo sufrido por México, después de la adhesión al libre comercio, fue la pérdida de empleos en el sector agropecuario. Por supuesto, los programas sociales dirigidos al impulso y sostenimiento de la actividad agrícola han sido insuficientes, siendo sólo un paliativo para el número reducido de beneficiarios.

Gran parte de esa población que antes estaba en el campo se desplazó hacia las grandes ciudades del país y tuvo colocación en el sector servicios, o bien, en la creciente industria de la manufactura. Otra parte del grueso de desempleados se movilizó hacia Estados Unidos a través de la migración indocumentada. Había expectativas enfocadas a que se recuperarían los puestos de trabajo proporcionalmente en las maquiladoras, pero el TLCAN no alcanzó a recuperarlos, incluso con los salarios bajos no fue considerada una fuente recurrida por la gran masa demandante de empleo. Algunas plantas se fueron de México al encontrar mejores condiciones, en cuanto a regulaciones y salarios en el continente asiático.²⁸ Para 2003 había 1 millón 300 mil trabajadores relacionados con la actividad maquiladora, lo cual representaba una reducción de 7 por ciento, si se compara la cifra con periodos posteriores a la suscripción del acuerdo (Polaski, 2013: 12).

Si bien la productividad comparativa con Estados Unidos ha sido diferenciada a partir de la inversión en tecnología, ello no ha querido decir que, del lado sur de la frontera, bajo condiciones adversas, la mano de obra mexicana ha aumentado su productividad, pero los ingresos contrariamente se han estancado, incluso a partir de 2002 han ido a la baja (Polaski, 2013: 25-26).

La decisión del gobierno mexicano de congelar los salarios no tan solo obedece a un arma para dar la batalla que determine alguna ventaja frente a sus socios, también es un retroceso en las políticas públicas o programas de progresividad laboral, es decir, las agendas de desarrollo se han abandonado, incluso se ha adherido a la modalidad de subcontratación laboral (Bensusán, 2015: 159, 163).

²⁸ Para Puyana (2015: 39), China e India han reducido la brecha de competitividad con Estados Unidos.

Existe un gradual aumento de la informalidad en el mercado laboral. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del Tercer Trimestre, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la informalidad en México a un año de la modernización del entonces TLCAN ha alcanzado niveles críticos. Del total de la población ocupada, un 57.3% de las personas labora en alguna actividad que no arroja registro contributivo o de seguridad social (Díaz, 2018). Existen diversos factores para la informalidad, pero sin duda uno de ellos es la ausencia de regulación en el sector laboral, tras la adopción del modelo exportador o de libre comercio (Bensusán, 2015: 161).

De manera particular, dilucidar que el TLCAN o la zona de libre comercio de América del Norte es la causante de la migración hacia Estados Unidos, es una tarea difícil de afirmar. La conclusión a la que se puede llegar es que el libre comercio ha sido una receta fomentada por el neoliberalismo y en el marco de la globalización, planteada como un medio para acceder al desarrollo y con ello generar empleos o mejores ingresos, y como consecuencia detener el flujo migratorio. No obstante, las circunstancias y contexto de las naciones son muy distintas, sus adversidades y debilidades económicas marcan, indudablemente, el futuro del desempeño de las transacciones comerciales.

En el caso de México, no negoció en igualdad de circunstancias ante Canadá y Estados Unidos. Además, su situación económica no era la mejor, en su panorama había una crisis cambiaria, la del año 1994. En definitiva, fue sorprendido por el TLCAN, la cuestión es que quienes asumieron el libre comercio como la solución de problemas como la falta de empleo o el acceso al desarrollo de las personas, dejaron de lado la realidad: la negociación fue desigual. En esa razón, “[l]as grandes asimetrías entre México y sus socios comerciales no fueron consideradas en el TLCAN y mucho menos se establecieron mecanismos para compensarlas. Con ello, las brechas económicas y sociales no sólo no han disminuido a partir del acuerdo, sino que se han ensanchado” (Carlsen, Wise y Salazar, 2003: 9).

Una pista del camino hacia la globalización y las reglas del neoliberalismo es precisamente desconocer las desigualdades. La principal señal es que el mercado se autoregula sin importar a cuántos empobrece, o incluso, cuántos pierden la vida en el largo camino de las necesidades cuando un Estado “no puede dar empleo y comida a su población” (Carlsen, Wise y Salazar, 2003:21).

Paralelamente, México es un país de tránsito de migrantes provenientes del NCA y con la coyuntura de fronteras seguras lanzada por Estados Unidos de América, ha tenido tareas de contención al desplegar la Guardia Nacional en las fronteras sur y norte. La migración internacional padece el contexto violento que se vive en México. Al igual que en el NCA existe una crisis donde no se respetan los derechos humanos.

El ambiente de seguridad que se vive en diversas urbes y pueblos en México es preocupante. En ese sentido, los resultados de la encuesta nacional de percepción sobre seguridad pública elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) alerta sobre la preocupación de los mexicanos sobre el rubro de la seguridad. Desde el año 2012 y hasta 2016 ocupa el primer lugar de atención (INEGI, 2016).

Año	2002	2012	2013	2014
Delitos dolosos	13148	21736	18331	15653
Utilización de arma de fuego	20%	53%	54%	60%

Cuadro 7 Número de asesinatos y porcentaje de utilización de armas de fuego.

Fuente: elaboración propia con datos de ONC (2015:38)

Se ha calculado que diariamente se internan o circulan hacia México 2,000 armas de contrabando por la frontera con Estados Unidos de América (CICO, 2016). Su destino es la delincuencia organizada o el mercado negro. Sin embargo, se puede considerar con referencia al cuadro 7 que los delitos con armas se están trasladando al fuero común, cuando el grueso de estos objetos no tiene un registro oficial.²⁹

²⁹ De acuerdo con entrevistas realizadas por el ONC (2015: 27) las autoridades investigadoras determinan que un arma se utilizó bajo el esquema de delincuencia organizada cuando el calibre corresponde a un arma AK 47 o 9 milímetros. No obstante, el objeto puede estar resguardado en las instalaciones de las procuradurías locales (fuero común), por lo que no hay certeza de cuántas armas utilizadas en homicidios corresponden al fuero federal.

En México, el delito de secuestro es uno de los que presenta índices constantes de crecimiento. De 2012 al primer trimestre de 2015, las autoridades registraron 320 secuestros que tuvieron como resultado el homicidio de la víctima. Lo que resulta dramático, es la ocupación que anteriormente tenían víctimas. El cuadro 8 muestra que la mayor parte de los secuestrados no tenían una ocupación que generara altos ingresos, por el contrario, ahí se encuentran los comerciantes, los empleados y los estudiantes. Esto nos habla de que hay una doble victimización de los sectores con menos ingresos. Desde luego no se afirma que unos sectores o clases sean merecedores de tal delito tan grave y traumatizante. Lo que se pone de relieve es que los grupos menos favorecidos en ingresos no tienen acceso a la seguridad para el ejercicio de sus derechos como la seguridad social, vida, vivienda, escuela o trabajo en zonas con. Asimismo, se denota que la violencia en estos casos también trunca el desarrollo humano.

Ocupación	Porcentaje
Comerciante	24%
Empleado	17%
Estudiante	12%

Cuadro 8 Ocupación de víctimas secuestradas con resultado de homicidio.
Fuente con datos de ONC (2015: 195)

En el periodo comprendido entre 2007 a 2011, durante la guerra contra el narcotráfico, el índice de homicidios se triplicó. Por cada 100 mil personas fueron asesinadas 23.7 (Madrazo, Romero y Calzada, 2015). 1,600 militares a realizaban funciones de seguridad pública, sin reforzar los flancos de la investigación, inteligencia y persecución de delitos. Las ciudades más violentas fueron las de tránsito de migrantes, Nuevo Laredo, Reynosa, Monterrey y Ciudad Juárez. Esta última destacaba por el número de enfrentamientos armados y fallecimientos con motivo de ellos. Anualmente, en casi todo el territorio de la República Mexicana, se daban en promedio de 11 a 20 eventos que involucraban el uso de armas de fuego de alto calibre (Atuesta, 2017).

Cartel	Entidad de México
Beltrán Leyva	Aguascalientes, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora
Caballeros Templarios	Michoacán
Del Golfo	Quintana Roo, Tamaulipas
Familia Michoacana	Estado de México, Guerrero, Morelos
Jalisco Nueva Generación	Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Veracruz
Pacífico	Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango
Zetas	Tamaulipas

Cuadro 9 Entidades mexicanas invadidas por carteles de la delincuencia organizada en México.

Fuente: Elaborado con información de Animal Político (2016).

En el cuadro 9 se puede observar a los principales carteles que se dedican al tráfico de droga, son los más grandes y poderosos económicamente hablando. Sus brazos llegan hasta el NCA y su actividad delictiva es un serio problema para la seguridad de las personas. De un informe elaborado entre El Colegio de la Frontera Norte y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se desprende un dato revelador, los grandes transgresores de los derechos fundamentales son los agentes estatales y las bandas delincuenciales.³⁰ Los migrantes refirieron que los actos ilícitos cometidos en su contra fue la extorsión, el robo y el secuestro (París, 2018: 131).

³⁰ Entre 2011 y 2012 el centro de investigación y el órgano constitucional autónomo realizaron la encuesta de Agresiones y Abusos contra Migrantes.

Evento	Año	Número de cuerpos de mujeres encontrados o exhumados	Aspectos cuestionables de la etapa de investigación
Masacre de San Fernando, Tamaulipas	2010	Indeterminado (13 ó 14)	No hubo identificación científica de los cuerpos. Se entregaron cuerpos inciertos a los familiares.
Fosa de La Colonia Santa Fe, Veracruz	2016	Indeterminado (se encontraron 40 cuerpos sin que se especifique el género)	Autoridad rebasada a causa del número creciente de fosas descubiertas por la sociedad civil. No hay identificación científica de los cuerpos.

Cuadro 10 Cuerpos no identificados masacre de San Fernando y fosa de Santa Fe.

Fuentes: Elaboración propia con datos de Turati (2016) y Zavaleta (2016)

Para las mujeres todas esas acciones indebidas involucran una mayor vulnerabilidad de que se transgredan sus libertades sexuales e incluso que repercuta en sus menores hijos que las acompañan. Asimismo, son objeto de discriminación por parte de las autoridades cuando pretenden denunciar determinado ilícito. En hechos graves, sus familiares víctimas padecen también ese trato diferente. Como se podrá observar en el cuadro 10, en los eventos ocurridos en San Fernando y en la Colonia Santa Fe, las procuradurías estuvieron imposibilitadas para identificar los cuerpos de las mujeres.

Por otro lado, entre los años 2008 y 2014, en el país se presentaron más de 16 mil feminicidios. En ese periodo la mayor parte de los asesinatos de mujeres ha sido en vía pública y por medio de armas de fuego (SEGOB, INMUJERES y ONU Mujeres, 2016: 10-11). Una de las variaciones entre 2013 y 2014 fue en la entidad fronteriza de Tamaulipas, la tasa aumentó a más de 36% y anterior a ese periodo el porcentaje se ubicaba a más de 300%. La entidad que no se ha estabilizado a la baja en los feminicidios es Tlaxcala, la cual es la segunda entidad con mayor número de denuncias por trata de personas, tan sólo por debajo de Aguascalientes (ONUUDC, 2014: 46). Para 2017, México fue el segundo lugar en feminicidios en toda Iberoamérica, el primero fue Brasil (CEPAL, 2017).

En 2014, en México se documentaron 70 mil casos de trata cometidos en perjuicio de menores de edad, aspecto que de igual forma expone a las niñas migrantes, tomándose en consideración que la vulnerabilidad aumenta cuando los menores migrantes no son acompañados (IMDSC, 2016: 31, 36).

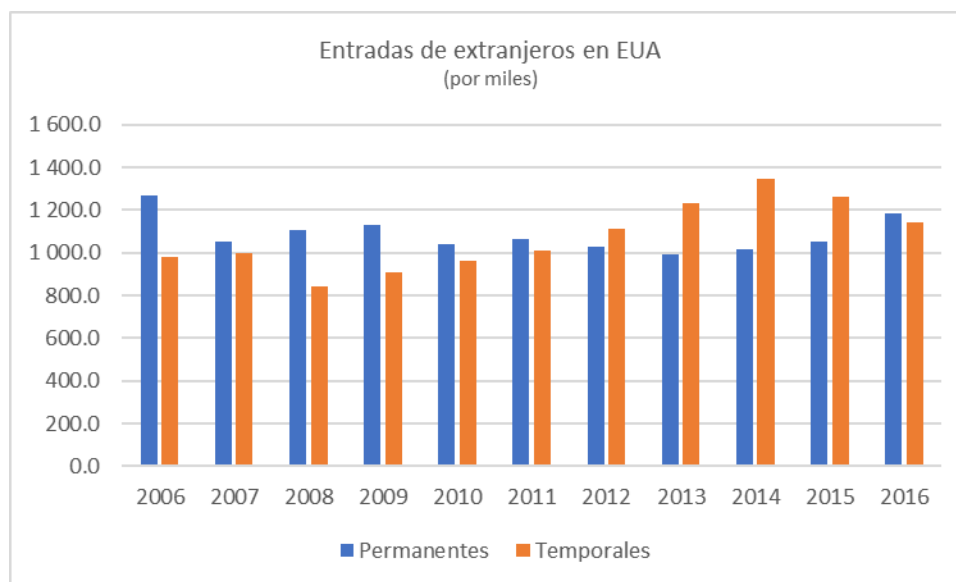
Como se habrá advertido, las realidades del NCA y de México son complicadas. Ambas regiones padecen de elementos estructurales que los ha llevado al desempleo y a la violencia. El desempeño del flujo migratorio nos dará una perspectiva más integral, adicional al contexto.

CAPÍTULO III

MIGRACIÓN EN TRÁNSITO POR MÉXICO

PROVENIENTE DEL NORTE DE CENTROAMÉRICA

Estados Unidos de América es el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con el mayor número de extranjeros existentes dentro de su territorio. Por el periodo de 2007 a 2017 ha tenido un crecimiento sostenido en esa población, que va del 0.1 al 0.4 % anual. En ese último año, exclusivamente, se tenían datos de alrededor de 43 millones de personas que se encontraban en calidad de extranjeros, representando un 13.5% de la población total. Ahora bien, EUA no tan sólo representa el país del mayor crecimiento de extranjeros en *stock*, sino también es el país que registra más entradas tanto permanentes como temporales.



Gráfica 9 Entradas de extranjeros a Estados Unidos por el periodo 2006-2016.
Entradas de extranjeros a Estados Unidos por el periodo 2006-2016.
Elaboración propia con datos OCDE (2019)

En la gráfica 9 se aprecia como EUA tiene una constante entrada de extranjeros. A partir de 2010 se equilibran las cifras de personas que tienen su estancia permanente y temporal. En ese sentido, la región norteamericana es la de mayor movimiento migratorio en el orbe y es el primer receptor mundial de la migración latinoamericana (OCDE-CEPAL,

2011: 8). Para 2017, el 13% de su población es de origen extranjera y alrededor de un 18% tiene raíces hispánicas o latinas (USCB, 2018). Del *stock* antes referido, las personas provenientes de México y del NCA, han significado entre el 50 y 60% anual, del total de extranjeros, desde el año 1970 y hasta el 2008 (OCDE-CEPAL, 2011: 60).

Los datos de presencia extranjera entre la población estadounidense ha sido señal de éxodos graduales o súbitos desde el NCA. En ese tenor de ideas, resulta relevante el comportamiento del flujo migratorio en México y un termómetro a *prima facie* es el asilo que se otorga en Estados Unidos.

País	2017		2016	
	Número de Personas	Porcentaje	Número de Personas	Porcentaje
Guatemala	12,175	8.7	10,720	9.3
El Salvador	11,913	8.5	9,444	8.2
Honduras	6,978	5	5,698	4.9

Cuadro 11 Casos de asilo de ciudadanos de Guatemala, El Salvador y Honduras, presentados ante Estados Unidos.
Fuente: Extraída de Homeland Security (2019).

En el cuadro 11 se advierte el incremento en número de refugiados provenientes del NCA. Si se sumaran los porcentajes de los tres países centroamericanos, el NCA es el primer lugar de casos afirmativos de asilo, otorgados por Estados Unidos, por arriba de Venezuela y China. Los asuntos que se resolvieron entre 2016 y 2017, son un síntoma de cómo los habitantes del NCA acuden al país estadounidense, ya en su territorio, a solicitar la protección para que la agencia migratoria no los retorne a sus países de origen, a causa de una persecución por creencias políticas, religiosas o de otro tipo que involucre la discriminación de pensamiento de pertenencia a determinados grupos. El comportamiento anual de procesos de asilo, promovidos por extranjeros en Estados Unidos, ha tenido altas y caídas. Pero en general, a partir de 2011 y hasta 2017, se ha mantenido constante, fluctuando entre 15 y 20 mil casos durante ese lapso.

A partir de las cifras mencionadas, es factible destacar que una parte significativa de la carga migratoria, refiriéndose a la intensidad de recepción de migrantes, deviene de

Guatemala, El Salvador y Honduras. Paralelamente, como se advirtió en el capítulo I la solicitud de derecho de asilo y refugio, tiene como antecedente inmediato, la vulneración a la dignidad humana y a los derechos de los migrantes en sus países de origen. En ese sentido, el grueso de solicitudes recibidas es de ciudadanos provenientes de países en crisis de respeto a los derechos humanos. Asimismo, las cifras que diferencian entre el asilo afirmativo y el defensivo demuestran que este último está por debajo de los casos de personas que están libres de cualquier proceso de deportación.

Por ese lado, la política de *securitización* se ha reflejado en que el número de detenciones sean mayores en México y como consecuencia el asilo contencioso en Estados Unidos se mantenga a la sombra del que es de buena fe. Para los migrantes, es más complejo llegar a Estados Unidos, conjuntamente con el clima de violencia contextualizado en la región han sido factores para que las personas decidan optar por residir en México, desistiendo de seguir el camino.

En el presente capítulo se abordará el comportamiento del flujo migratorio proveniente del NCA. Asimismo, se contextualizará el fenómeno de establecimiento de migrantes en México. De forma específica, se especificará el comportamiento de la migración femenina y las violaciones graves a sus derechos humanos de que son sujetas. Finalmente, se enunciarán las recomendaciones que los organismos internacionales han mencionado sobre estas transgresiones a su dignidad.

3.1 Flujo migratorio del norte de Centroamérica a México

El flujo migratorio que se da a partir del NCA tiene un comportamiento que depende de diversos factores. Por supuesto el tránsito por una porción del propio territorio centroamericano. Posteriormente, el ingreso y recorrido por México con las adversidades que implica. Finalmente, el internamiento en este país de Norteamérica y la búsqueda de redes sociales para permanecer las primeras horas, al margen de la Patrulla Fronteriza en EUA.

De manera histórica, son tres las rutas que los migrantes utilizan para conducirse por territorio mexicano hacia EUA. Una vez que los migrantes cruzan la frontera y dejado atrás los estados de Chiapas, Oaxaca y Veracruz, el territorio de México es más amplio. Es

posible conducirse hacia la frontera norte por el Pacífico hacia la península de Baja California, por el centro para arribar al cruce de Nogales, en Sonora y a través de las entidades que están a lo largo de la costa del Golfo para cruzar por Tamaulipas.

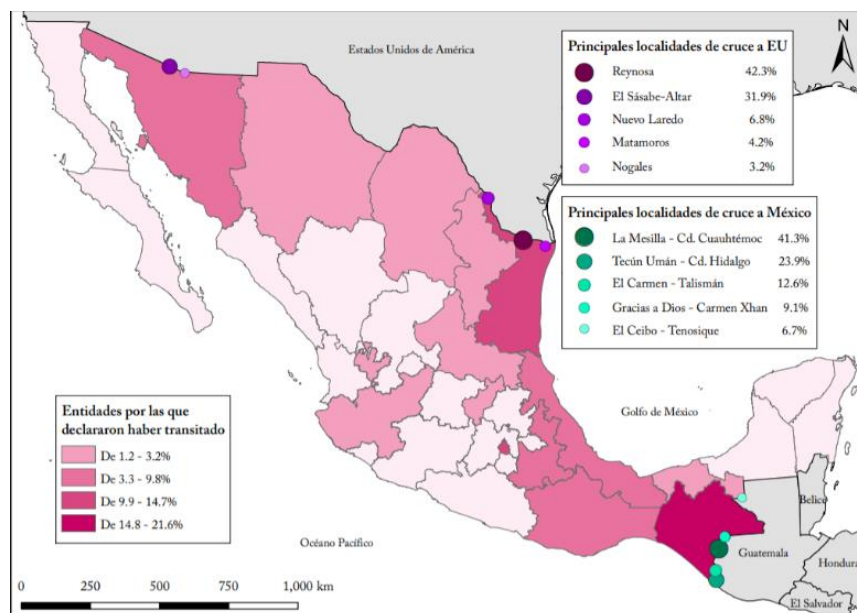


Ilustración 1 Ruta utilizada por migrantes guatemaltecos en su tránsito por México. Obtenida de Geografía Migratoria (CONAPO, 2018)

Como se podrá observar en la ilustración 1, la ruta seguida por los migrantes de nacionalidad guatemalteca preponderantemente es por el Golfo. Para Izcara y Andrade (2016), en la última década, la ruta del Pacífico se utiliza en menor medida.³¹ El sendero elegido por los guatemaltecos, es poco más dispersa que en los casos de salvadoreños y hondureños, pero prácticamente es la misma. La mayoría de los migrantes decide cruzar por Tamaulipas, debido a que es la línea más corta de llegada desde Chiapas. En el caso de la ilustración 1, se podrá apreciar que la parte central de México gradualmente está siendo preferida, debido a que ofrece menores riesgos para la integridad.³²

³¹ La ruta del Pacífico ha sido sustituida por Tamaulipas, en ese sentido, el 19% por las detenciones de la Patrulla Fronteriza se efectúan por el corredor de esa entidad con Texas. Asimismo, en 2010, esa zona significó el 30% de los fallecimientos de migrantes (Izcara y Andrade, 2016).

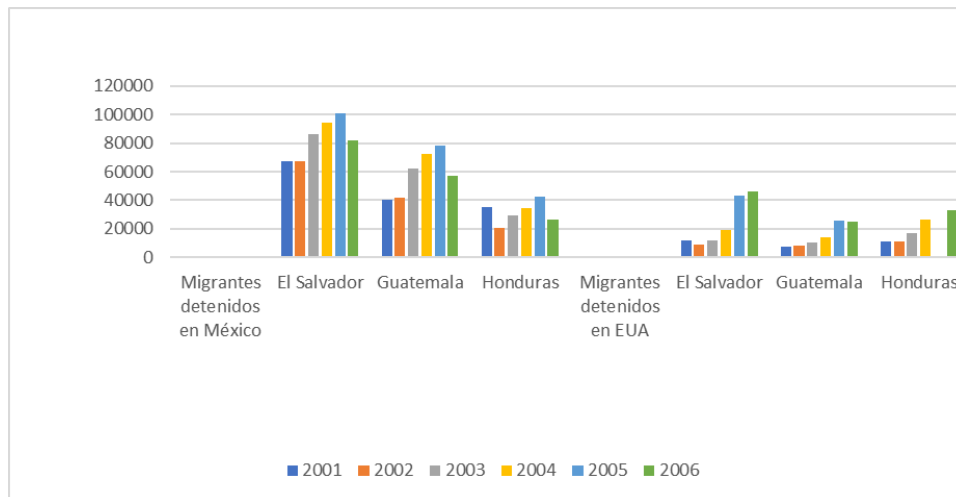
³² La “caravana migrante” de 2018 decidió hacer escala por el centro del país, acampando en la Ciudad de México en el mes de noviembre, pasando por el estado de Puebla.

No obstante, para los migrantes la toma de decisiones para tomar una ruta u otra es un aspecto que resulta secundaria, a la hora de simplificar tiempos de recorridos. Puesto que, si bien se enteran a través de los medios de comunicación o de sus redes sociales previamente creadas, acerca de los problemas de delincuencia organizada en las entidades de la parte norte del Golfo de México, también es cierto que las personas analizan las consecuencias de no llegar lo más pronto posible a la frontera con Estados Unidos de América, como lo es agotar los recursos económicos personales destinados al tránsito o incluso la de ser aprendidos por las autoridades migratorias mexicanas en ánimo de rodear por entidades mexicanas más pacíficas.

En ese sentido, también se involucra el temor de regresar a la tierra de origen sin haber alcanzado exitosamente el objetivo, es decir, hay un miedo al fracaso, al retornar en corto plazo con las manos vacías. El riesgo desde el punto de vista de Villanueva (2012: 96) tiene que ver con la vulnerabilidad de las personas, es decir, cuando estas deciden tomar la ruta más peligrosa, pero que involucre menos posibilidad de fracaso, aunque en ello se ponga en riesgo la vida, asumen sus capacidades de trascender esos riesgos. A este respecto, asumen que su ausencia de capacidades para elegir el posible más fatal de los riesgos, los puede hacer más vulnerables de lo que ya son.

Los migrantes asumen afrontar las condiciones que más ponen en riesgo su integridad física. Se transportan en hacinamiento por largas horas de trayecto, están dispuestos a pagar cuotas por “derecho de tránsito o de piso” a las bandas de la delincuencia organizada y autoridades coludidas. Desde luego, se encuentran a expensas de agresiones, extorsiones o abandono por parte de los traficantes de personas. De acuerdo con la imagen 1, los migrantes conciben a partir de diversas variantes que los hace vulnerables.

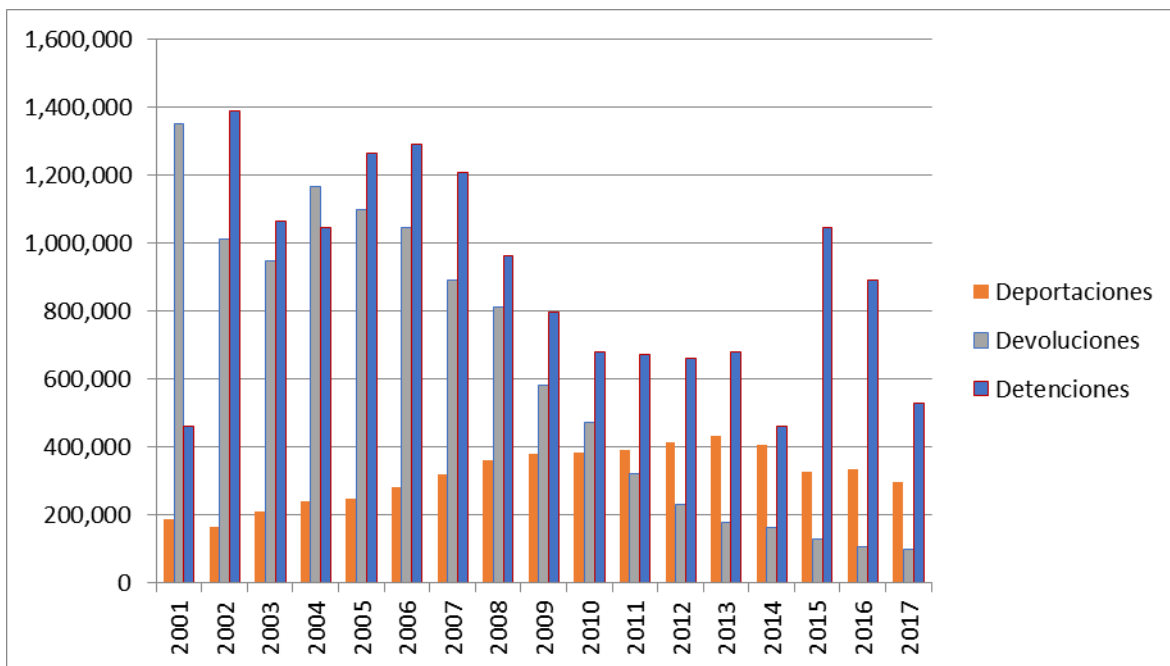
En tal sentido, por el periodo comprendido del año 2001 al 2006, por las tres rutas, al menos transitaron cerca de 1,400,000 personas provenientes de los tres países del NCA de acuerdo con datos de detenciones tanto en el lado de México como de EUA (UCA-SJM, 2009: 26-28). Representó un promedio anual de alrededor de 230,000 migrantes en territorio mexicano.



Gráfica 10 Detenciones efectuadas por autoridades de México y EUA por el periodo 2001 al 2006, en miles de personas.
Fuente: elaboración propia con datos de UCA-SJM (2009)

En la gráfica 10 se aprecia que los años 2005 y 2006 fueron críticos para la migración del NCA. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de una encuesta efectuada en albergues reportó cifras más altas en el año 2016, cerca de 500 mil migrantes provenientes de Guatemala, El Salvador y Honduras, quienes habían transitado o estaban residiendo temporalmente en México (CNDH-UNAM, 2018: 9).

Un aspecto para denotar es que comparativamente México realiza más detenciones que EUA de migrantes provenientes del NCA. En ese sentido resulta relevante para la estrategia migratoria estadounidense, las acciones que México realice a través de sus instituciones y cuerpos de seguridad. Los números demuestran que el gran reto de los inmigrantes del NCA es transitar más allá del Río Suchiate. En ese sentido, el número de fallecimientos también llegó a su punto máximo durante ese periodo, en la frontera de ambos países norteamericanos. En 2005 fueron 443 muertes y en 2006 se registraron 426, el primer año significó un alza de 20% con relación al año anterior (Izcara y Andrade, 2016: 38).



Gráfica 11 Detenciones, devoluciones y deportaciones efectuadas por el gobierno de Estados Unidos.

Fuente: elaboración propia con datos de Homeland Security (2019).

En ese tenor de ideas, la gráfica 11 advierte la disminución gradual en la cantidad de deportaciones por parte de las autoridades de EUA, situación que es coincidente con la proporción de asilos de buena fe solicitados en este país. No obstante, se visualizan ciertos picos en el caso de las detenciones y esto se puede percibir posterior al año 2001, en el que se dio el ataque terrorista a las Torres Gemelas en Manhattan, Nueva York. De acuerdo con esa temporalidad, Treviño (2016: 260-264) explica que ciertos autores identifican el llamado 9/11 como la fecha en que ha influido la política migratoria de México, adoptando la securitización de sus fronteras, en especial de la meridional que impacta en el flujo migratorio hacia EUA. No obstante, el propio autor menciona que tal proceso puede ser intemporal y que dio inicio desde la década de los noventa, del siglo pasado, y que consiste en el endurecimiento de la persecución de la migración a través de instituciones estatales especializadas en la retención y sanción con el uso de tecnología avanzada.

3.2 México: país de residencia de migrantes

Las condiciones adversas que concurren en las personas que intentan llegar hacia Estados Unidos, ha permitido que el territorio mexicano sea una opción accidental de residencia temporal o permanente para las migrantes. Probablemente, sea la carga sustantiva que implica migrar, como lo es no dar media vuelta al sendero y adaptarse lo más posible al nuevo escenario o la esperanza de que exista una futura flexibilización de la política migratoria en Estados Unidos de América, que ha dado auge al cambio demográfico en ciertas zonas de México.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2014, se refleja un incremento de medio punto porcentual, en la residencia de extranjeros en el país, a partir de 2010 y comparativamente con el año 2000 (INEGI, 2018). Las entidades federativas de Chiapas, Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León y Baja California tienen tasas de personas que vivieron en otro país hace cinco años de 0.5, 0.4, 1.1, 0.4 y 1.9 por ciento, respectivamente.

Se pueden identificar cinco focos de residencia de migrantes en México. Las ciudades de Tapachula, México, Guadalajara, Monterrey y Tijuana se han ido convirtiendo en territorios cosmopolitas a consecuencia del flujo migratorio. Son sitios de experiencias virtuosas de solidaridad hacia las personas extranjeras o posturas radicales hacia ellas de discriminación. La constante, es un entorno adverso en el que el ejercicio de los derechos sociales y civiles de los migrantes son limitados por su condición vulnerable.

Las particularidades de la confluencia de los migrantes con los ciudadanos nacionales dependen del contexto de cada una de las cinco ciudades. A excepción de Ciudad de México y Guadalajara que se ubican en el centro-occidente del país, el resto son parte de entidades federativas que están cercanas a las fronteras sur o norte. A Tapachula se le puede considerar como el gran arco de entrada a territorio mexicano. Se ubica en el sureste de Chiapas, si se toma como punto de referencia Tuxtla Gutiérrez, la capital del estado. Tapachula es el segundo lugar en densidad poblacional de acuerdo con el censo de 2015 (INEGI, 2018). La primera posición es la sede de los poderes políticos federales.

Paradójicamente, si bien en el municipio de Tapachula hay una determinada aceptación de la migración, como el caso de la Colonia Nueva Esperanza, que es lugar de asentamiento de ciudadanos provenientes de Haití (El Universal, 2019), también lo es que es una de las regiones donde se expresa la persecución hacia los migrantes. Ahí se encuentra, la estación migratoria “Siglo XXI” de la cual, en 2016, se deportaron alrededor de 41,566 mujeres y para 2017 se habían detenido a 6,422 niñas migrantes. Este centro de detención de migrantes es un primer obstáculo a sortear, debido a que, a partir de la retención de migrantes en estos inmuebles, las solicitudes de refugio o asilo al Estado mexicano se burocratizan e incluso transcurren de manera lenta comparativamente al proceso de deportación. Un caso muy dramático es el de las niñas y niños no acompañados, puesto que la mayoría son deportados de Tapachula hacia sus países de origen (Erazo, 2018: 44-47).

La población tapachulteca sigue la constante del resto de los ciudadanos de Chiapas, en cuanto a su vulnerabilidad en los ingresos, debido a que 60% son pobres, es decir, hablando en términos de oportunidades Tapachula es una zona desaventajada, no tiene un grado de desarrollo industrial, su actividad al igual que los países del NCA es preponderantemente agrícola. La similitud entre algunas regiones de Guatemala con Tapachula, México, hacen muy dinámico el intercambio transfronterizo.³³ Especialmente, la adaptación de las personas migrantes guatemaltecas al medio ambiente laboral y social ha permitido que el 82% presten sus servicios de manera documentada (Canales, Fuentes y De León 2019: 41)

En ese sentido, Tapachula es receptor de migración laboral temporal, principalmente de personas que provienen de Guatemala y que participan en las labores relacionadas con el cultivo del café. Su protección de sus derechos sociales no es la más idónea ya que a causa de su calidad migratoria el derecho a la salud tiene un acceso limitado o nulo para padecimientos o tratamientos que se requieran durante su estancia en Tapachula (Erazo, 2018: 51). La calidad de trabajo ofertado en la zona es de tipo informal, debido a que los trabajadores migrantes guatemaltecos no crean algún derecho laboral que pueda ser

³³ De acuerdo con Canales, Fuentes y De León (2019) los migrantes denominados “transfronterizos” son “aquellos individuos que residen en un lado de la frontera (Guatemala), y que se desplazan en forma temporal hacia el otro lado de la frontera (Chiapas)”. En la mayoría de los casos, el cruce de ciudadanos guatemaltecos hacia México es cotidiano.

reclamado de alguna forma, en términos de generación de antigüedad. No obstante, los migrantes mantienen ese vínculo con la ciudad chiapaneca.

Bajo ese tenor de ideas, los empleos ofertados a las mujeres son muy limitados, sus labores son estereotipados a actividades que tienen que ver con actividades que objetivizan su cuerpo. Se les emplea en bares y en centros nocturno. O bien, se ocupan en casas particulares se dedican a labores domésticas. Esto es, son actividades que tienen que ver una sobre explotación de la fuerza de trabajo.

Las mujeres migrantes vienen colaborando en el desarrollo de la región del Soconusco, incluyendo Tapachula. En el sector agrícola, el cultivo y cosecha de calidad sería impensable sin las manos femeninas que lo seleccionan.

Asimismo, “[l]as mujeres guatemaltecas contribuyen a la reproducción social de las familias chiapanecas” (IMUM, 2014: 16). Esto ha permitido que las mujeres chiapanecas puedan acceder al mercado laboral, las labores domésticas e incluso el cuidado de los hijos queda a cargo de las mujeres migrantes que cruzan desde Guatemala cotidianamente o que ya viven en el lado mexicano. Desde luego en alguna medida participan del desarrollo económico que se genera en el Soconusco.

La interacción entre las mujeres provenientes del NCA y las familias de Chiapas se da a partir de un proceso de familiarización, las familias asimilan a las mujeres migrantes como productivas y eso les permite ganarse su confianza. Por su parte, las mujeres migrantes centroamericanas al encontrarse en un entorno distinto perciben que poseen más seguridad en la zona (IMUM, 2014: 14). No obstante, es una percepción debido a que muchas de ellas desisten de adentrarse más en territorio mexicano. En ese sentido, se denota una posición más reflexiva de las mujeres con relación a seguir el camino hacia el norte, consideran que es mejor ahorrar recursos (IMUM, 2014: 15). Pero, también se puede detectar un proceso de adaptación a las condiciones de otra nación que les permite estudiar el terreno, por llamarlo de alguna forma, y por qué no hacer un balance costo-beneficio, entre lo ganado en una región no tan distante de sus pueblos de origen, o bien, exponerse a las autoridades migratorias mexicanas y estadounidenses, y por supuesto a los peligros del camino que se deba transitar.

Por su parte, Guadalajara es una de las grandes metrópolis mexicanas, es reflejo de la economía vigorosa de Jalisco. Es la cuarta a nivel nacional, al aportar en términos

nominales el 7.1% del total del PIB de México, por debajo de Ciudad México, Estado de México y Nuevo León (INEGI, 2018b: 5). Históricamente ha sido de las entidades federativas que han participado en intensidad alta migratoria hacia Estados Unidos de América (CONAPO, 2010: 35). Los municipios jaliscienses del ámbito rural han sido los que predominantemente han decidido migrar a EUA. No obstante, a partir de la década de los ochenta, del siglo pasado, se ha detectado un fenómeno que pasa inadvertido, la migración urbana. Algunas colonias metropolitanas como San Marcos, Santa Paula y Conciliación han sido los asentamientos que más han aportado migrantes hacia territorio estadounidense (Arias y Woo, 2004: 38-42).

Paralelamente, Guadalajara ya es un atractivo receptor de migrantes del NCA. Aunado a las complicaciones que implica transitar por México y los costos de traslados a través de los llamados “coyotes”, la diversificación de las rutas, adicionales a la del Golfo, ha permitido que los migrantes tengan entre sus planes radicar, aunque sea temporalmente, en una de las ciudades más densamente pobladas de Latinoamérica.

Los migrantes han visto en Guadalajara una ciudad que es fraterna con las personas que vienen del NCA. De acuerdo con una encuesta practicada por Arreola y Hernández (2018: 10-16), más del 80% de los centroamericanos menciona que se les ha dado un trato bueno. Del total de entrevistados, un 20% ha considerado seriamente residir en Guadalajara. El ánimo principal de esta postura es la oferta de trabajo que ofrece la zona metropolitana tapatía.

En cuanto a la ciudad de Monterrey es un polo de desarrollo en México, las empresas más emblemáticas de México como Cemex, la entonces Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, Fomento Económico Mexicano SA (FEMSA) y Hojalata y Lámina, SA (HYLSA) nacieron en esa metrópoli. Principalmente, sus antecedentes como sede de la industria acerera permitieron que se convirtiera en el referente industrial del país. Su zona conurbada es comparable a la de Ciudad de México. Para los migrantes centroamericanos, Monterrey es una oportunidad para evaluar entre dirigirse hacia Tamaulipas para cruzar hacia Estados Unidos de América o mantenerse como residentes de la capital de Nuevo León. De acuerdo con el trabajo de campo efectuado por Ramos (2017), en albergues de la Diócesis de Monterrey, un 11.4% de migrantes señalaron que su lugar de destino era México, y la mayor

parte señalaba como su lugar de residencia a la ciudad regiomontana. Incluso el estudio se encontró con un caso en donde el entrevistado contaba con más de tres años de estar establecido en la metrópoli (Ramos, 2017: 48).

Un aspecto sintomático de Monterrey es que, si bien resulta atractivo en términos de oferta laboral y mayores oportunidades, también lo es no es del todo fraterna con la comunidad migrante de Centroamérica. Ramos (2017) detectó que un punto medular que rompe la convivencia entre los migrantes y los habitantes locales es la discriminación. Un 14% de las personas entrevistadas señaló que se había sentido discriminado por algún regiomontano. El trato diferente se ha dado desde la apariencia y hasta el acento del habla. En ese sentido, el desenvolvimiento de los migrantes resulta estresante aparejadas con emociones como “el enojo, la depresión y el miedo” (Ramos, 2017: 51). Al respecto, la asimilación por parte de los ciudadanos locales que tienen interacción con los centroamericanos no es inmediata, e incluso de acuerdo con la propia autora esto influye en el reconocimiento que percibe el migrante desde su interior. Desde luego, la discriminación es una conducta que afecta la dignidad de las personas, es detectable como una especie de castigo por poseer rasgos diferentes y a causa de ser vulnerables ante el medio ambiente adverso que se les ha presentado desde que cruzaron la frontera sur de México.

Baja California es la entidad de México más alejada con relación a la frontera sur, aproximadamente 4,000 km desde Tapachula, Chiapas. Por esta razón es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos menciona que el flujo de migrantes centroamericanos es proporcionalmente menor que en otros Estados del país (CNDH, 2018: 25). Como se advirtió en la imagen 1, Baja California se encuentra en una tonalidad tenue con relación a la intensidad del flujo migratorio proveniente de Guatemala.

No obstante, la llegada de los migrantes del NCA a Tijuana, Baja California, se justifica debido a la vía legal de asilo que intentan para que se les abra la frontera de EUA. En efecto Tijuana es la antesala a la gran ventanilla de solicitudes de asilo. Y si bien la mayor parte de peticiones de asilo tienen una respuesta negativa, el gobierno de EUA no ha vetado por completo este derecho para las personas provenientes del NCA, en virtud de que un 12% obtiene la calidad de asilado. Por tal razón, los migrantes que llegan a Tijuana agotan esa opción, la cual se ha hecho más popular. En 2013 se tramitaron 13,722 solicitudes y dos años

después 49,577 (CNDH, 2018: 26). El incremento de solicitudes es reflejo del incremento de la violencia en los países de origen, principalmente el hostigamiento que las familias sufren por parte de las pandillas.

Es necesario puntualizar que además de las personas provenientes de Centroamérica, en Tijuana confluye la migración proveniente de Sudamérica, del Caribe y de África. A la par de ser la “gran ventanilla” de solicitudes de asilo, Tijuana también es un punto donde las autoridades estadounidenses repatrian constantemente a mexicanos, en el periodo de 2014 a 2016, se regresaron a México a alrededor de 40,000 migrantes nacionales. En la ciudad es muy común encontrar albergues que proporcionan apoyo a los migrantes, mientras aguardan a las resoluciones por parte de las autoridades estadounidenses. Los inmuebles son auspiciados por asociaciones civiles y la iglesia católica.

El escenario de Tijuana no se podría visualizar sin la serie de “caravanas” que llegaron hasta ese punto. A partir de 2018, las autoridades de los tres niveles de gobierno se vieron rebasadas, anteriormente recibían apoyo de los albergues de la sociedad civil para hospedar, alimentan y mantener en condiciones de sanidad a los migrantes. Ahora tuvieron que improvisar campamentos en deportivos, auditorios o en espacios con mayor capacidad.

La crisis migratoria de 2018 provocó que los espacios ensamblados como campamentos quedaran rebasados. El arribo gradual de integrantes del éxodo migrante originó que el resguardo temporal de la Unidad Deportiva “Benito Juárez” ocasionara descontrol en las autoridades migratorias mexicanas, decidiendo la apertura de “El Barretal” y posteriormente, con la problemática sin resolver, se creó el campamento “Contra Viento y Marea” (COLEF, 2018: 2). La saturación generó conflictos entre los migrantes y opiniones adversas entre los habitantes locales.

La migración colectiva que se dio desde el NCA hizo denotar que las organizaciones públicas mexicanas no estaban lo suficientemente preparadas para atender la situación humanitaria que se estaba presentando. Tan sólo el gobierno municipal se vio en crisis ante la imposibilidad de gestionar la movilidad de seis millares de personas. La sociedad civil, al menos, demostró mayor experiencia en la solución de conflictos a causa de hacinamientos. El COLEF (2018) documentó la intervención del Padre Solalinde en el convencimiento para desahogar los lugares saturados.

De acuerdo con la *Encuesta de Condiciones de Movilidad y Estancia de la Población Integrante de la Caravana Migrante*, del total de personas que llegaron a Tijuana, con motivo de la migración colectiva, entre el 23 al 25% eran mujeres y en su mayoría provenían de Honduras. Porcentaje que se acerca al 33% de la *Encuesta a Migrantes Extranjeros Albergados en Tijuana* elaborada entre la CNDH y el COLEF. Estas cifras demuestran que la migración femenina se mantiene constante independientemente del impulso, individual o colectivo que las llevó hasta el estado de Baja California.

Una de las características que las migrantes poseen es la posibilidad que tienen de adaptación a las condiciones que se ubican en la región que las recibe temporalmente. La mano de obra femenina migrante gradualmente se ha venido incorporando a la fuerza de trabajo de Tijuana, de acuerdo con Acosta y Reyes (2015: 15), la industria manufacturera se vio beneficiada, en sus años más prósperos, por la transferencia de la mano de obra proveniente de las migrantes. No obstante, la encuesta antes mencionada, la cual fue levantada entre la CNDH y el COLEF los empleos ofrecidos a los migrantes en general no han superado los 200 pesos mexicanos de ingresos diarios, mismos que no satisfacen el inicio de la reconstrucción de una vida en Tijuana. La mayor parte, se emplea en puestos muy básicos. Otro aspecto total es que el grado de estudios de mujeres y hombres que provienen del NCA, en su mayoría es de menos de seis años.

Años de estudio	Guatemaltecos	Salvadoreños	Hondureños
0 a 6 años	55.6	43.2	63.2%
7 a 9 años	15.9%	31.1%	20.5%
Más de 10 años	28.6%	25.7%	16.3%

Cuadro 12 Años de estudio entre los migrantes del éxodo migrantes de 2018.
Fuente: Extraído de (COLEF, 2018: 19).

En el cuadro 12 se puede advertir que la incorporación de los migrantes provenientes del NCA al mercado laboral en Tijuana, sea temporal o no, se complica debido a que su preparación no supera a la de la población local, esta posee un promedio de años de estudio

de 9.8 de acuerdo con datos del INEGI (2019). En ese sentido, resulta revelador que exista una mayor vinculación de los migrantes con las actividades primarias como en el Soconusco, Chiapas que a actividades de la industria manufacturera que cada vez son más extenuantes y con un grado de estrés significativo.

A las condiciones de residencia, poca disponibilidad de trabajo, los migrantes se exponen a la discriminación tanto de las autoridades administrativas, policiales y de la sociedad. Se tienen los casos como el del Presidente Municipal de Tijuana quien vertió declaraciones que estigmatizaba al movimiento migratorio, en palabras muy similares a las de Donald Trump con los mexicanos. Los trató de delincuentes y de vándalos que llegaban a quitar la tranquilidad de las familias tijuanaenses (COLEF, 2018: 22).

Ante el escenario adverso, las “caravana migrante” entró en desesperación y en enero de 2019, intentó cruzar la barda tubular de la frontera hacia EUA, tal cual lo había hecho en la frontera sur; no obstante, los elementos de la Patrulla Fronteriza y de la Guardia Nacional de aquel país contuvieron a la masa de personas con balas de goma y gases lacrimógenos, incluso algunos proyectiles se dirigieron hacia el territorio mexicano. En subsiguientes días se veían escenas donde elementos del Ejército Mexicano impedían siquiera el acercamiento a la franja fronteriza a base de jalones o detenciones.

La ciudad de Tijuana sin duda se adentró a la problemática migratoria, en gran parte debido al volumen de personas que recibió en poco tiempo. La ambivalencia de cómo se percibe a las personas extranjeras en estado de vulnerabilidad, también se repitió en Tijuana, por un lado, la mano amigable de la sociedad civil traducida en casi dos decenas de albergues y en la oferta de trabajo que al menos permite la subsistencia. En el otro extremo, se encuentra la enemistad de autoridades y del *vox populi* que atribuye a la migración el entorno adverso que se presenta en las poblaciones y ciudades.

Por último, la Ciudad de México ha sido un referente para la migración interna. Su calidad de sede de los tres poderes legalmente constituidos le ha dado la posibilidad de también concentrar la inversión extranjera, los mercados de valores y ser conexión de movilidad a través del principal aeropuerto internacional del país.

Las personas provenientes del NCA no son tan visibles en la Ciudad de México, debido a que es considerada parte de la ruta del centro que utilizan los migrantes para

conducirse hacia Tijuana o Mexicali. Los migrantes abordan clandestinamente el tren del pacífico que los conduce al estado de Sinaloa a través de uno de los ramales que se ubican en la zona metropolitana de la Ciudad de México (Silva, 2014: 103). En 2015 se tiene reportado que, al menos 1,027 migrantes del NCA transitaron por la capital y su vasta zona metropolitana, que incluso abarca entidades circunvecinas como el Estado de México (Baca, 2018: 74).

Sin duda, el fenómeno que cimbró a todo el país ha sido el vivido en 2018. Para la Ciudad de México no fue la excepción. Mil 600 migrantes tomaron la megalópolis y se albergaron en el estadio “Jesús Martínez”, entre esa cantidad, arribaron 183 mujeres y 83 niñas, así como personas de la comunidad LGBTI (Fuentes, 2018). Al igual que Monterrey y Guadalajara, la Ciudad de México se ha convertido en una opción para encontrar empleo que les permite a los centroamericanos subsistir. Aún no hay datos precisos de cuántos migrantes se han quedado a hacer vida en alguna de las alcaldías, pero si hay testimonios en el sentido de que durante la “caravana migrante”, a partir de la constitución del campamento temporal en la Magdalena Mixhuca, algunos migrantes salieron en búsqueda de empleo y lo encontraron, cambiando su perspectiva con relación al destino, más aún con el endurecimiento de la política migratoria estadounidense. No es de extrañarse que en un futuro, la Ciudad de México sea sede de las comunidades centroamericanas más importantes de Latinoamérica.

El gobierno de la Ciudad de México ha implementado políticas públicas de empleo para los migrantes, sumado a la universalización de su sistema de salud, su apertura a la diversidad sexual, la atención de la problemática de género como la no criminalización de las libertades sexuales, la oferta educativa que posee por ser sede de las tres principales universidades públicas a nivel nacional y por supuesto una aceptable adaptación a los migrantes, debido a que históricamente ha sido receptor de personas de otras regiones y países, puede ser foco de atención de la mirada migrante en mayor proporción.

En resumen, cada una de las ciudades abordadas ha sufrido un impacto distinto, por sus condiciones geográficas, su situación política, condición económica y desde luego con motivo de la escala en que se ubica en la ruta migratoria. Las cinco localidades, en términos del fenómeno de la migración, ya no son concebibles de la misma forma a partir del año

2018. Sus problemas muy particulares con relación a la masiva llegada de ciudadanos de los tres países del NCA, pueden ser superados a partir de políticas públicas que haga más amigable su estancia en México.

En ese sentido, no es posible concebir que los migrantes se mantendrán indefinidamente en campamentos o deambulando por las urbes de México. O más aún que tienen como primera opción regresar a sus países de origen con las manos vacías. Por el contrario, están conscientes de que un número importante no lograrán llegar a EUA ya sea documentada o indocumentadamente. Tan sólo en el caso de Tijuana un 43.9% tiene entre sus planes a futuro, permanecer en esa localidad, un 3.5% considera trasladarse a otra ciudad en México y menos del 1% piensa regresar a su país (CNDH, 2018: 52). Al respecto, se hace imperioso, la conformación de políticas públicas que puedan hacer posible que los migrantes puedan acceder a condiciones de permanencia dignas. Hasta ahora los gobiernos locales lo han abordado desde el punto de vista laboral, debido a lo emergente del éxodo, sin adentrarse en derechos como la educación, salud, libertades sexuales, vivienda, entre otros. Por supuesto, aún no se detectan programas que trasciendan a la perspectiva de género en la migración. Aún hay pocas voces y letras que traten los orígenes de la migración femenina por motivos de discriminación o violencia de género.

Sobre ese punto en particular a continuación se abordará las formas en que se expresa la migración de mujeres y niñas, durante su tránsito por México, de acuerdo con los estudios y reportes que se encontraron relevantes durante la investigación.

3.3 Características de la migración de mujeres y menores

La migración de mujeres y niñas tiene una connotación especial que va más allá de su participación cada vez más numerosa en los flujos migratorios. La forma en que se expresa la migración femenina es disímbola a la masculina (Pessar, 2003) (Sassen, 2003) (Ariza, 2010) (Rojas y Tuñón, 2012). Como se advirtió en el anterior capítulo, por varias décadas se dejó de informar o investigar acerca de la migración por género. Las causales eran abordadas de manera exclusiva desde la teoría de la modernización, en esta perspectiva solamente cabe la figura masculina como emprendedora, con las capacidades físicas y audacia para aceptar

el riesgo de trasladarse hacia otro territorio, en contraparte la silueta femenina acepta la partida de los hombres porque ellos son los capaces y se queda a conservar el equilibrio de la familia en el hogar.³⁴ Las causas por las que migran las mujeres y niñas tienen que ver con condiciones particulares o de vulneración de sus derechos en sus países de origen. Esto se refleja en la manera en que emprenden el viaje, si lo hacen de manera solitaria o los trabajos que ellas pueden ubicar en el país de tránsito. Para Rojas y Tuñón (2012: 17) es un reto para las relaciones de género, el fenómeno de la búsqueda de independencia para romper las cadenas del sexismo y de la discriminación es muy distinta a la valentía mal entendida desde la masculinidad.

En ese sentido, cuando hablamos de las desigualdades de las mujeres en sus países de origen con relación al acceso al trabajo se presenta un desequilibrio, tanto en los puestos de trabajo que se ofertan como en los ingresos. Al respecto, la desigualdad funciona como un expulsor de mujeres hacia el norte de los tres países centroamericanos. En ese sentido, la migración debiera ser medida a partir de esa desigualdad enraizada, puesto que “analizar la migración desde una perspectiva de género implica considerar que hay un doble vínculo: por un lado, la migración influye en las relaciones de género, afirmando, o desafiando y transformando las desigualdades y los roles tradicionales de género” (Rojas y Tuñón, 2012: 17).

Al respecto, las mujeres de igual forma se han visto inmersas en la globalización laboral impuesta por la industria manufacturera. Sassen (2003: 44) establece que hay un derribo gradual del estatus “aristocrático” masculino. No obstante, los empleos son cada vez más precarizados para ellas, debido a que la nueva oferta de puestos de trabajo es a partir de empresas que no se ubican fiscalmente en los territorios en donde las plantas desarrollan la manufactura, lo cual significa que no accedan ampliamente a prestaciones que los trabajadores de los corporativos centrales sí tienen. Aunado a ello, estas empresas que implementan el *offshore* maximicen la flexibilidad en jornadas y salarios. Esto implica que

³⁴ La teoría de la modernización enfoca las causalidades de la migración en la creciente industrialización que se da en determinadas regiones del mundo. La migración para esta corriente es un proceso natural que se da a partir de un desarrollo en el que se ven desplazadas las actividades económicas más básicas por aquellas complejas, y por ende las personas buscan su porvenir en esas zonas debido a que su tierra de residencia ve limitadas sus expectativas individuales (Ariza, 2010: 28-29).

las jornadas sean extenuantes y consecuentemente las mujeres estén menos tiempo en sus hogares desempeñando sus roles que anteriormente tenían. Las directrices de ajustes estructurales, a los cuales se vio sometido el NCA y la serie de tratados de libre comercio que han suscrito los tres países, implica reflexionar que la modificación y erradicación de las industrias nacionales ha dado como resultado el nacimiento de empresas desarraigadas de los territorios. Por lo que la precarización de los puestos de trabajo de las mujeres da pie a “circuitos alternativos, cada vez más feminizados, para la supervivencia” (Sassen, 2003: 50). Esa supervivencia involucra mantener a flote a los hogares donde las mujeres de manera gradual son sostén, incluso único, de sus familias. Una de las opciones por supuesto, es la migración hacia EUA, la cual involucra muchos peligros.

En el tránsito, las mujeres sufren de manera particular, principalmente están en constante riesgo de que se vulneren sus libertades sexuales, puesto que el acoso y el abuso sexual son una latencia durante el camino. En ese sentido, de acuerdo con el trabajo *El coyotaje visto desde la mirada de mujeres migrantes centroamericanas*, de Izcara (2017), la violación y el abuso sexual son cometidos por la mayor parte de los actores que se puedan encontrar en su ruta las migrantes. Los agentes policiacos, las autoridades migratorias, la delincuencia organizada, los polleros o traficantes de personas. De acuerdo con las encuestas realizadas por el mencionado autor, del total de la muestra que conformó su levantamiento en los estados de Chiapas, Ciudad de México, Veracruz, San Luis Potosí y Nuevo León, la mitad recibió agresiones sexuales por alguno de los actores que intervienen violentamente en el tránsito de las migrantes. Aproximadamente, el 34% fueron sometidas al abuso sexual por largo tiempo, es decir, se cometió en su contra el delito de trata (Izcara, 2017: 10).

Las migrantes no solo ven comprometida su integridad a causa del abuso del poder de autoridades o de la impunidad con que actúan las bandas delincuenciales, también son víctimas del pensamiento estereotipado, por el que se concibe que el cuerpo de las migrantes es un medio de pago para obtener la libertad, evitar ser capturadas o deportadas, o quizás, cubrir las deudas con los traficantes de personas. De esta forma, las mujeres cuando ven comprometida su continuidad en la ruta migratoria a causa de la falta de recursos o detenciones por los agentes estatales, en algunos casos, se ven obligadas a consentir noviazgos simulados para obtener protección masculina en su tránsito por México. Las niñas

no acompañadas, son más vulnerables puesto que debido a su inexperiencia son engañadas, teniendo que pagar un sobreprecio a los “coyotes” (Izcara, 2017: 12). Cuando los recursos se les agotan se ven obligadas a realizar favores sexuales, incluso después de que se logra el cruce a Estados Unidos.

Cada vez más, la migración femenina se realiza en solitario, incluso el estado civil de las migrantes tiene que ver con la soltería. Sobre este punto, los antecedentes de violencia que han padecido las mujeres del NCA hace ver que la mayoría transitan por territorio mexicano en compañía de desconocidos, a solas o con sus menores hijos.

Estado civil	2017	2016	2015
Casado/a	10,168	7,326	10,974
Soltero/a	5,310	3,863	6,149
Otro	567	393	695
Total	16,045	11,582	17,818

Cuadro 13 Estado civil de las personas que obtuvieron el asilo bajo el régimen afirmativo, por el periodo 2015-2017.

Fuente: elaboración propia con datos de Homeland Security US (2018: 10).

En el cuadro 13 se puede advertir que entre los hombres y mujeres que obtienen el carácter de refugiados o asilados en Estados Unidos de América llegan sin pareja. En el caso de los asilados en vía afirmativa, significa un tercio del total de personas. A este respecto, basta recordar que los migrantes provenientes del NCA se traducen en el mayor contingente de asilados en EUA y que las mujeres representan al menos el 47% de migrantes que han alcanzado el acceso a ese país. En esa razón, es posible inferir que las mujeres migrantes del NCA parten de manera constante sin algún compromiso civil y por ende viajan en solitario.

El reportero Oscar Martínez, a través del relato de una mujer migrante salvadoreña, retrata las consecuencias graves para migrar en solitario, es decir, sin que fuese acompañada por un familiar o persona realmente conocida. Grecia, como la llama, es ahora refugiada a causa de violencia extrema en su país de origen y como migrante en tránsito. Las líneas de Martínez (2016) son perturbadoras por la serie de situaciones adversas por las que pasó la

mujer salvadoreña. Fue conducida con engaños por un supuesto “coyote” desde su país de origen, sometida a trata tanto en Guatemala como en México, vendida como un objeto en dos ocasiones, marcada, violentada completamente en su dignidad, su familia fue extorsionada por un sujeto originario de Michoacán y con vínculos con “los z”. Asimismo, fue testigo del asesinato de otra centroamericana, a quien se le prendió fuego y se le golpeó en variadas veces (Martínez, 2016: 214).

En el marco de la migración, la prostitución se ha vuelto una forma de supervivencia para las mujeres migrantes, en palabras de Sassez (2003: 51). Se ha detectado que ante la falta de oportunidades ya sea en los países de tránsito o destino, la prostitución es considerada como opción para enviar remesas a los familiares. En efecto, estos recursos transferidos se ocupan por las familias en rubros de supervivencia como salud, alimentación y educación (OIM, 2015: 10). Las mujeres se ven forzadas a llevar a cabo esa actividad, ante las circunstancias que le imperan como migrantes, pero hay un estereotipo constante de que las migrantes tendrán un trabajo relacionado con los servicios sexuales, cuando la realidad es que existe una presión masculinizada de ofertar esa posibilidad de subsistencia.

El estigma hacia las mujeres migrantes es una constante, las propuestas de trabajo que tienen están dirigidos al trabajo de índole sexual y también su criminalización está dotada de esa carga. La mayor parte de las migrantes que se encuentran detenidas en centros de reclusión lo están por trata o algún otro delito de carácter sexual (Centro Prodh, 2017: 59). Para las autoridades no resulta difícil encuadrar tipos penales de esas características a la migrantes centroamericanas, debido a que laborar en centros nocturnos o bares es algo que se aborda desde una doble moral para los agentes estatales, si bien la mayoría de esos establecimientos están al margen de la regulación, en los hechos su actividad está consentida a lo largo de Tapachula. No obstante, al momento de evaluar la reputación de las migrantes, se les mide con la regla de la inmoralidad y su vulnerabilidad se queda a la sombra.

Asimismo, también se está dando el fenómeno de la migración de niños y niñas no acompañadas a lo largo del territorio mexicano. Tan solo en el año 2013, fueron capturados 68,631 menores por la Patrulla Fronteriza estadounidense, lo que implica que como mínimo esos niños y niñas transitaron en solitario por México (CGR, 2015: 393). A este respecto, no hay cifras del todo claras de cuántos menores han visto un camino tan tortuoso como en el

caso de la mujer salvadoreña descrita por Martínez (2016). Lo cierto es que del lado norteamericano a partir de 2008 surgió la preocupación por no repatriar inmediatamente a los menores, hasta en tanto no haber realizado las investigaciones que permitan dilucidar si el o la menor está huyendo de su país de origen a causa de haber sido víctima del delito de trata de personas.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha registrado que la mayor parte de las niñas y niños provenientes del NCA en custodia por las autoridades estadounidenses tienen como origen ciudades violentas y hogares con presencia de abusos. Las niñas particularmente sufren de persecución por parte de las pandillas, a quienes en base a amenazas pretenden someterlas a relaciones de pareja forzadas. ACNUR detectó riesgos muy acentuados en las y los niños de origen salvadoreño, en segundo término, a los que son de nacionalidad hondureña y en menor medida a los guatemaltecos (ACNUR, 2014: 5-8).

En resumen, el comportamiento de la migración femenina no es posible mirarla a través del espejo de la modernización, las mujeres migran a causa de motivaciones muy particulares, una de ellas es la discriminación y la violencia de género. Por su puesto, el viaje que emprenden también conlleva condiciones muy específicas, cada vez más migran de manera solitaria, teniendo la necesidad de asociarse con personas extrañas. Las bandas delincuenciales las han sometido a la trata y por su parte las autoridades judiciales las han victimizado a través de ese mismo delito. La migración de niños, de igual forma crece en la modalidad no acompañada, posiblemente la vulnerabilidad en comparación con las mujeres es el grado de afectación emocional que les cause la misma violación grave. Al menos, en EUA existen alertas de que la niñez es susceptible de explotación sexual y por tal motivo se han emprendido medidas protectoras para el no retorno inmediato.

Los reportes e informes de los organismos internacionales y de la sociedad civil han descrito la serie de transgresiones que se han cometido en contra de la migración femenina proveniente del NCA, la mayoría de ellas culmina en la violación o en la trata de personas, debido a que es la expresión culminante que despoja de su dignidad a las mujeres. Las mujeres que se ven sometidas a la trata y a la violación sufren de antecedentes inmediatos de discriminación y violencia. Las violaciones a las libertades sexuales de las migrantes dejan

de ser un elemento aislado de la cadena de actos graves que transgreden sus derechos humanos.

A continuación, con la ayuda del desempaque se dará pie a un breve análisis de los derechos humanos que no les son respetados a las migrantes provenientes del NCA.

3.3.1 Violaciones graves a los derechos humanos cometidos en contra de mujeres y niñas a través de los reportes e informes de organismos internacionales y de la sociedad civil acerca de la migración femenina

Una de las motivaciones por las que en el presente trabajo se utiliza la herramienta del desempaque es porque en la mayor parte de los reportes e informes que visibilizan los obstáculos de la migración de mujeres y niñas se advierten que se han violentado sus derechos fundamentales. En ese sentido el desempaque se llevará a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y su adicional Protocolo de San Salvador (PSS), instrumentos que son rectores de la justicia latinoamericana en la materia.

Reporte o informe	Carácter del país en donde acontecieron las transgresiones	Derechos transgredidos	Subderechos transgredidos	Violación grave a los DH como elemento culminante
Criminalización de mujeres migrantes	México como país de tránsito	<ol style="list-style-type: none"> 1. Discriminación 2. Acceso a la justicia 3. Libre tránsito 4. Integridad 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <ol style="list-style-type: none"> a. Discriminación por sexo b. Discriminación por origen nacional 2. <ol style="list-style-type: none"> a. Presunción de inocencia b. Juicio con las debidas garantías del derecho interno 3. <ol style="list-style-type: none"> a. Libre circulación en país extranjero b. Derecho a legal estancia en un país extranjero 4. <ol style="list-style-type: none"> a. Derecho a la integridad física, psíquica y moral b. Derecho a una vida libre de tortura c. Derecho a no contraer penas ajenas a las establecidas en la ley 	Abuso sexual, trata y tortura

Reporte o informe	Carácter del país en donde acontecieron las transgresiones	Derechos transgredidos	Subderechos transgredidos	Violación grave a los DH como elemento culminante
Niñez migrante	Países de origen	Derecho de la niñez	a. Derecho a la protección del Estado y de la familia b. Derecho a no ser separado de su madre	Trata y violación a los derechos mínimos de la niñez

Cuadro 14 Análisis de derechos violentados y con elementos culminantes de violaciones graves a los derechos humanos a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional.
Fuente: elaboración propia con elementos de Centro Prodh (2017) y ACNUR (2014).

Reporte o informe	Carácter del país en donde acontecieron las transgresiones	Derechos transgredidos	Subderechos transgredido	Violación grave a los DH como elemento culminante
Mujeres migrantes	Países de origen y México como país de tránsito	1. Prohibición de esclavitud y servidumbre 2. Derecho a la vida 3. Igualdad ante la ley 4. Derecho al trabajo 5. Discriminación	1. c. Derecho a no ser sometidas a esclavitud, servidumbre o trata. d. Prohibición de trabajo forzoso 2. c. Prohibición de privar de la vida arbitrariamente d. Respeto a la vida 3. Derecho a igual protección de la ley, sin discriminación 4. a. Derecho a una vida, digna y decorosa, a través del acceso al trabajo legítimo b. Derecho a la seguridad social 5. a. Discriminación por sexo b. Discriminación por origen nacional	Abuso sexual, trata, tortura y privación de la vida

Reporte o informe	Carácter del país en donde acontecieron las transgresiones	Derechos transgredidos	Subderechos transgredido	Violación grave a los DH como elemento culminante
Éxodo migrante	Países de tránsito o recepción temporal	1. Derecho a la no discriminación 2. Derecho a la integridad personal	1. a. Derecho no ser discriminado por origen de nacionalidad b. Derecho a no ser discriminado por sexo 2. a. Prohibición de ser sometido a tratos crueles o degradantes b. Derecho a la integridad física, psíquica y moral	Tortura

Cuadro 15 Análisis de derechos violentados y con elementos culminantes de violaciones graves a los derechos humanos a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional.
Fuente: elaboración propia con elementos de ACNUR (2015) y CNDH (2018).

Como se podrá observar en los cuadros 14 y 15 de los 4 informes seleccionados, en tres de los textos se encuentran presente las violaciones graves a los derechos en contra de las mujeres. Asimismo, el abuso sexual es el elemento coincidente. El mecanismo utilizado para perpetrar ese delito es la trata de personas que tal como lo reportó Martínez (2016) es un negocio ilícito de índole transnacional. Los reportes también arrojan que desde el punto de partida sufren de discriminación por motivos de género, se representa en una serie de transgresiones a sus derechos humanos que en gran medida determina la expulsión de sus países. En el tránsito y en su estancia temporal en México su vulnerabilidad continúa, debido a que particulares y agentes estatales continúan con similares acciones discriminatorias y de violencia de género. Sin duda, de acuerdo con los reportes e informes, los constantes abusos de poder de que son objeto culminan en violaciones graves.



Ilustración 2 Representación de transgresiones que sufren las migrantes desde su país de origen hasta su tránsito por México que tienen la culminación de violación grave a los DH.
Fuente: elaboración propia

En la ilustración 2 se puede apreciar que la serie de actos de violencia estructural y de discriminación son interdependientes. Cuando concurren refuerzan la posibilidad de que las mujeres padezcan una o más veces violaciones graves a los derechos humanos. Estos actos son la trata de personas, la tortura, el secuestro, la extorsión, la violación y por supuesto la pérdida de la vida. En ese sentido, existe correlación con otras acciones contrarias a la dignidad humana como la esclavitud sexual, los trabajos forzados, las agresiones físicas o psicológicas, los obstáculos para que vivan libremente su sexualidad, las desapariciones o las ejecuciones.

El Estado mexicano no ha sido eficiente en descifrar que la migración femenina trae a costas discriminación y violencia estructural. Ni siquiera, como elemento mínimo de protección, ha cumplido con la obligación fundamental de respetar, es decir, sus propias organizaciones públicas continúan ejerciendo el sometimiento, desde su masculinidad, a través del acoso o abuso hacia las mujeres y niñas. Los reportes indican que los centros

nocturnos y de prostitución continúan reclutando con engaños a este sector migrante proveniente del NCA, sometiéndolas a esclavitud sexual, bajo la permisión de los entes administrativos reguladores y de las policías en sus tres niveles de gobierno.

El sexismo enraizado en México ha permitido que el cuerpo de las mujeres y niñas sea un medio de comercio, de pago y de obtención de utilidades. Incluso se ha sometido a las reglas del mercado, puesto que el espíritu sexista es enfermizo y entre más sojuzgue a personas más débiles, más consumirá el individuo que abusa de su poder.

Si bien el centro de atención de las violaciones graves a los derechos humanos de las migrantes se ha direccionado hacia la trata de personas, es posible destacar que esta forma de esclavitud es la expresión máxima de que todos los derechos de las mujeres no son respetados ni garantizados de facto. Cuando las libertades sexuales de ellas no se respetan, su entereza humana se compromete, no existe el libre tránsito, la vida libre de tortura, el acceso al trabajo digno, la integridad, la seguridad, el derecho a la niñez en compañía con la familia, en conjunto no hay vida digna.

De manera inmediata, no cambia el escenario de las mujeres y niñas del NCA con su decisión de migrar, en muchos de los casos su estatus empeora, debido a que afrontan el medio ambiente adverso de la discriminación estructural de género y paralelamente la persecución institucional con su calidad de migrante.

Sobre este endurecimiento en la política migratoria, en México, que se traduce en la persecución de las migrantes, existe una política en la materia dominante desde el país que se busca ser de destino. EUA ha venido estableciendo las condiciones de la seguridad en las fronteras de Norteamérica. En el siguiente capítulo se apreciarán los efectos de ese control establecido sobre México. Especialmente, el impacto que ha tenido sobre el quehacer de sus instituciones que impide que tengan un enfoque de derechos humanos y se recargue más en los intereses de la seguridad nacional.

CAPÍTULO IV

IMPACTO DE LA POLÍTICA MIGRATORIA DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN MÉXICO

México y Estados Unidos de América conviven en el escenario mundial en varias vertientes, en primer término, poseen una vecindad de más de 3,000 kilómetros de frontera sobre tierra firme y sus mares territoriales tienen aguas internacionales comunes, en ambos océanos. En dos momentos de la historia han tenido conflictos armados, EUA ocupó dos ciudades importantes de México, en 1847 su capital y en 1914 el más importante de sus puertos en ese entonces, Veracruz. Su relación ha sido contradictoria, al grado que actualmente son parte de una de las zonas comerciales más importantes del mundo, el entonces Tratado de Libre Comercio para América del Norte fue el instrumento que determinó otra etapa en la relación binacional.

El intercambio comercial que sostienen ambos países hace notar que sus vínculos son más fuertes, más allá de que una parte es una potencia mundial y la otra una nación que está en vías de desarrollo, la interdependencia México y EUA es muy fuerte a tal grado que existen diversas manifestaciones culturales que los acerca a un lazo más fraterno que los intereses comerciales y la propia vecindad. Sin embargo, la sombra de esa relación son los problemas de México que se destacan en el escenario político estadounidense. Son dos los temas álgidos, la crisis de derechos humanos ocasionada a raíz del tráfico de drogas y la migración, en principio de mexicanos y recientemente de centroamericanos.

A partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 que tuvieron lugar en la isla de Manhattan, en el complejo del centro internacional de negocios, se ha concebido de distinta forma la seguridad de las fronteras. Al menos, en datos oficiales México no ha tenido signos de actos terroristas a lo largo de su historia.³⁵ Pero, ha tenido una posición colaboracionista y utilizado un lenguaje diplomático que rechaza el terrorismo.

³⁵ En tiempos recientes han acontecido, al menos dos hechos que no se esclarecieron por completo. En 2008, el accidente aéreo del Secretario de Gobernación Juan Camilo Mouriño, quien era responsable de la política interior durante la “guerra contra el narcotráfico” y en 2013, la explosión en la Torre de Pemex. Las versiones oficiales de los casos fueron error del piloto y acumulación de gas metano, respectivamente.

En ese marco, México decidió participar en la denominada “Iniciativa Mérida”, a raíz de una reunión sostenida por los presidentes Felipe Calderón y George W. Bush, en 2007. Un año después, ambos gobiernos firmaron el primer acuerdo, el cual se refrendó por los subsecuentes presidentes Enrique Peña Nieto y Barack Obama. En ambos periodos de vigencia, se establecieron cuatro pilares, en ninguno de ellos se menciona al terrorismo, pero sí hay dos aspectos fundamentales, la inyección de recursos a través de tecnología a la seguridad fronteriza y al combate al narcotráfico. El Congreso estadounidense dotó de 1.6 millones de dólares, en especie, a México, principalmente equipamiento militar y capacitación para sus cuerpos de élite (ECEUM, 2019).

Por cuanto, a la seguridad fronteriza, la Iniciativa Mérida además de abarcar la frontera colindante entre ambos países, también extendió los recursos otorgados para la frontera sur de México. Asimismo, una señal de que tácitamente estaba presente la preocupación de EUA sobre el ingreso de terroristas a través de México, se contempló la seguridad de los aeropuertos. En ese sentido, la iniciativa Mérida estuvo enfocada a dotar material bélico a México. Hubo un intento del senado de EUA para condicionar el fondeo de recursos, a través de evidencias que hicieran ver que en todo momento en el lado mexicano se respetaran los derechos humanos, pero en la negociación pasó a segundo término y esa exigencia no prosperó (Estrada, 2012: 273).

Para Estrada (2012: 274) el error de la Iniciativa Mérida fue que se implementó a partir de una visión de combate al terrorismo cuando contextualmente en los países latinoamericanos no hay una práctica común o equivalente a la que se desenvuelve en los países de Medio Oriente. Asimismo, que omitió dotar de recursos a Centroamérica para que gradualmente pudieran superar sus retos sociales.

Más allá de la nula atención del contexto latinoamericano, también es posible visualizar que el acuerdo bilateral fue de colaboración bélica que tenía como principal objetivo contener la violencia y mantener vigilados los principales sitios de movilidad de personas para evitar cualquier acto terrorista, pero hacia EUA. La Iniciativa Mérida fue la expresión del cambio radical de su política antiterrorista, pero climatizada hacia México y Centroamérica. Asimismo, fue el punto de partida para entrelazar los temas que más

preocupaban a EUA, por supuesto, la migración y el poder adquirido por los cárteles de las drogas con el consecuente crecimiento de la violencia.

A partir de los sucesos de 2001, en conjunción con la “guerra” llevada a cabo por México contra la delincuencia organizada y la expansión de la política antiterrorista difundida por EUA al resto del mundo, es que la migración tanto mexicana como centroamericana es criminalizada. Sin tomarse en cuenta que, la migración ha traído beneficios a ese país. De acuerdo con Cuevas (2017: 377) al menos la población que tiene raíz mexicana colabora con un 8% del PIB en la economía estadounidense.

¿Pero, cómo decirle no a EUA y a su plan de seguridad fronterizo? ¿De qué forma las presiones provenientes de ese país desarticulan las instituciones mexicanas encargadas de la materia migratoria, con su nascente cultura de derechos humanos? ¿Son aplicables con toda convicción los tratados internacionales que México ha suscrito en diversas asambleas internacionales en donde se compromete a respetar los derechos humanos de los migrantes?

La primera pregunta es hasta cierto punto lanzada para iniciar la discusión con la serie de hechos que devinieron a la renegociación del TLCAN, hoy Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Para ponerlo en perspectiva, 2.7 millones de puestos laborales, en México estaban dependiendo de la renegociación exitosa del acuerdo de libre comercio. Además de que 5.8 millones de personas mueven su economía familiar a través de las remesas. Esto es, “28% del PIB depende de llevar una buena vecindad” Cuevas (2017: 372).

Desde meses previos al arribo del éxodo migrante el presidente estadounidense Donald Trump condicionó la nueva negociación del TLCAN a México, para que este tuviera mayores controles en sus fronteras y así evitar ingresos ilegales a su país. Pero el punto de quiebre fueron la serie de caravanas que partieron de Centroamérica y que tuvieron como contexto la declaración del presidente electo de México Andrés Manuel López Obrador:

Se trata de dar opciones, de dar alternativas, de que quienes salen de sus pueblos en busca de trabajo, tengan oportunidades de trabajo; nosotros en México a partir del primero de diciembre vamos a ofrecer empleo a migrantes centroamericanos, ese es un

plan de trabajo que tenemos, que el que quiera trabajar en nuestro país va a tener apoyo, va a tener una visa de trabajo, no atender el asunto sólo con deportaciones o medidas de fuerza.
(Excelsior, 2018)

Una vez que el presidente tomó protesta, al menos se encontró con una caravana que logró internarse en territorio mexicano en octubre de 2018 y una más en proceso de arribo y otra más llegó en enero de 2019. La presión del presidente estadounidense fue en términos comerciales, anunció una serie de medidas arancelarias e incluso presionó al Congreso para que le fuera aprobado presupuesto de emergencia para la construcción de un muro sobre la línea de la frontera.

En el contexto económico internacional Donald Trump había iniciado una guerra comercial con China durante 2018, a través de aranceles a las importaciones que tenían origen en este país. Con México, también amenazó con iniciar un conflicto de similares proporciones, en mayo de 2019 anunció la imposición de 5% a los productos de origen mexicano, hasta en tanto no se detuviera el flujo migratorio proveniente de la frontera sur de México. Pero no fue una amenaza, previamente había ordenado tarifas arancelarias al acero y el aluminio mexicano. Por supuesto, el discurso de México ya no fue el mismo, el 11 de junio de 2018, Marcelo Ebrard Casaubón, Secretario de Relaciones Exteriores declaró a la prensa:

Tenemos que entender que esa es su prioridad (del presidente Donald Trump) que lo que está buscando es una reducción en ese flujo de alguna forma y lo que hemos tratado es acercarnos a esa preocupación, asumiendo que nuestra preocupación (de México) es que no haya un impacto en la economía, ahora cuál es el punto que hay que buscar en una negociación, pues es el punto de la diplomacia, cuál es la solución que sea menos costosa para ti en situaciones de desventaja relativa. (SPREM, 2019).

Es interesante cómo a partir de una posible guerra comercial con su principal aliado, pasó a segundo plano la preocupación por la gran masa vulnerable de migrantes. De acuerdo con las palabras del canciller mexicano, se ponderó el interés comercial propio del país, contra el derecho al libre tránsito de las personas provenientes del NCA. En ese sentido, no es factible hacer una aseveración adelantada si se sacrificaron los derechos humanos de los migrantes a cambio de privilegiar la dependencia con EUA, este episodio nos enmarca que las presiones recibidas rebasan las vías diplomáticas, puesto que hay una relación desigual de poderes entre EUA y Latinoamérica en su conjunto.

Acontecieron dos periodos gubernamentales en México, y uno que inicia, y el plan de seguridad de sus fronteras es dominado por EUA. Asimismo, es necesario advertir que el discurso protector de derechos humanos es modificado a partir de las presiones recibidas. En la crisis de los aranceles, el presidente mexicano moderó el discurso y delegó las negociaciones comerciales-migratorias a Ebrard Casaubón. No se omite mencionar, que en los otros dos periodos gubernamentales se aceptó el plan antiterrorista de la Iniciativa Mérida, el cual simulaba recursos para el combate al narcotráfico, pero desde la perspectiva de las necesidades de EUA, puesto que no se tocó el tema del tráfico ilegal de armas ni la operatividad que tienen los cárteles locales que residen en territorio estadounidense.

Se destaca que las políticas migratorias impuestas desde los EUA tienen efectos en la organización de las instituciones que operan para la atención de la problemática migratoria en México. A ese respecto, resulta relevante establecer un diagnóstico que nos permita determinar si hay una variación en el andamiaje institucional que tiene por objeto abordar el fenómeno migratorio.

4.1 Diagnóstico institucional

Las instituciones dedicadas a la atención de la migración en México son en número limitadas, con relación a la disponibilidad con que se enfocan los recursos de acuerdo con sus competencias. Por esa distribución de materia, las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores son las que expresamente tienen la obligación de auxiliar a los migrantes que llegan a territorio mexicano. De acuerdo con la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal (LOAPF) a la dependencia enunciada en primer término, le corresponde conducir la política migratoria y la vigilancia de las fronteras (LOAPF, Art. 27, fracc. V). Por cuanto a la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene expresamente conferida la facultad de conducir la política exterior del país (LOAPF, Art. 28, fracc. I). Ninguna otra institución del nivel centralizado posee atribuciones sobre la materia migratoria. Están ausentes de la temática, desde la perspectiva de la LOAPF, las áreas de la salud, educación, bienestar social y trabajo. No obstante, existen otras instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o instituciones del nivel estatal que tienen el enfoque de asistir a los migrantes cuando sus derechos han sido vulnerados por agentes estatales.

Desde la distribución de competencias de las principales instituciones que conducen el ejercicio de los derechos de las personas que viven en México, la migración es un aspecto que no se conduce de manera transversal, debido a que no cuentan con obligaciones expresas. Pese a que la reforma constitucional en materia de derechos humanos se concretó en el año 2011, aún no permea en la estructura legal del gobierno mexicano la protección a los grupos vulnerables.

En ese sentido, cualquier migrante desde la postura de la organización gubernamental tendría que pasar por la estructura de la Secretaría de Gobernación o de Relaciones Exteriores para acceder a sus derechos fundamentales o en su caso invocar el artículo 1º constitucional para concientizar a los agentes estatales que, por ejemplo, tiene derecho al acceso a los servicios de salud. Sin embargo, las autoridades de salud terminarían canalizando al migrante a la Secretaría de Gobernación. En otro sentido, si el migrante quisiera incorporarse a un programa social de empleo temporal, productivo o de educación, no lo podría hacer, puesto que la mayor parte de las reglas de operación de los subsidios no contemplan a los extranjeros. En ese sentido, el ejercicio de los derechos humanos para las personas extranjeras, en México, está condicionada a su legal estancia, es decir, no de efecto inmediato su disfrute.

Eso por cuanto a las prerrogativas que los migrantes pudieran tener del gobierno mexicano. Ahora bien, con relación a la persecución de la migración indocumentada, el marco legal tiene algunas lagunas. La propia LOAPF reconoce que solo hay una policía migratoria, aunque no lo dice tal cual, es el Instituto Nacional de Migración. Sin embargo,

en los hechos agentes estatales ajenos a esta organización pública realizan detenciones o remisiones a las estaciones migraciones por cuenta propia. Generalmente son elementos que pertenecen al sector de la seguridad pública o incluso elementos que tienen como función la preservación de la seguridad y la soberanía nacionales.

Al respecto, se advierte que no tan solo el fenómeno migratorio atraviesa por una coyuntura internacional, que le golpea en contra, sino también se encuentra con un Estado mexicano que tiene signos regresivos a años anteriores de haberse aprobado la reforma de derechos humanos.

4.1.1 Desarticulación de la cultura de derechos humanos

Cabe retomar que, a partir de 2018, los éxodos de ciudadanos de distintos puntos de Centroamérica cada vez son más organizados y numerosos. Las estaciones migratorias, los servicios médicos, los registros de entrada, la credencialización de migrantes con residencia temporal, son insuficientes debido al gran número de migrantes. En ese tenor de ideas la implementación de un programa se enfrenta a dos grandes retos, una de ellas es la operación histórica de la delincuencia organizada en México y la otra, la debilidad institucional para afrontar el desplazamiento masivo de centroamericanos hacia Estados Unidos de América.

El negocio de la trata de personas, en su modalidad de explotación sexual a inicio del presente siglo, implicaba el comercio de niñas y niños en un número aproximado de 3,000 menores de edad, quienes fueron forzados a ese tipo de trabajos en las principales ciudades fronterizas del norte de México (CCED, 2001: 18). En esa línea de riesgo, que implica transitar por México, las muertes trágicas de migrantes no cesan, año con año, los fallecimientos en la frontera sur del país se incrementan de manera dramática, en 1999 se presentaron 102 muertes, para el 2000, 136 (CCED, 2001: 19).

Por cuanto, al número extranjeros que intentan cruzar la frontera desde Centroamérica utilizando las convocatorias lanzadas en Honduras o El Salvador, es en verdad exponencial. En diciembre de 2018, el gobierno mexicano expulsó a 5,717 centroamericanos, en abril de 2019 el Instituto Nacional de Migración impidió el acceso de cerca de 15,000 (Cullell, 2019). Para tener una idea, en abril de 2019 se expulsó al 8.8% de los migrantes

detenidos en el año 2000, en ese sentido, 0.5% más de la proporción que correspondió a un mes de hace diecinueve años, aunque no hay una constante, si la carga del flujo migratorio continúa en ese ritmo intenso, se recibirían en el país alrededor de 20,000 migrantes más que a inicio de siglo.

La capacidad de las instituciones migratorias se pone a prueba, en la actualidad en la estación migratoria de Tapachula, Chiapas, se ven escenas de hacinamiento en condiciones insalubres, con ausencia de personal de salud y de servicios legales. Así pues, el gobierno mexicano está a prueba, la realidad obedece a un problema que no ha sido tratado de manera transversal. La inseguridad en México no se ha resuelto, por ende, es posible suponer que, sin garantías de integridad en las personas, la mayor parte de los derechos humanos están en falta. La mayor parte de los ciudadanos mexicanos, salen a las calles cotidianamente a causa de un ejercicio de resiliencia que los hace enfrentar la vida pese a los peligros. Situación similar ocurre con los migrantes del Triángulo del Norte quienes ven una realidad más prometedora que su pasado de sufrimiento, en términos de Evans y Reid (2016).

Si bien el texto del artículo 1º constitucional habla del goce de los derechos humanos reconocidos en el resto de los preceptos que componen la Carta Magna e incluso de los tratados internacionales de los que México ha sido parte, en los hechos no ha significado una correlación con las obligaciones que el propio Estado mexicano tiene el deber de atender. En el contexto de las “caravanas migrantes” o del éxodo migrante se denota una desarticulación de la cultura de derechos humanos, entendida esta como la capacidad de los entes gubernamentales para conducirse en el marco de los principios, obligaciones y elementos sustanciales de los derechos fundamentales de las personas, sin que pueda haber interpretación o perjuicio personal sobre los casos en concretos. De acuerdo con la posición de Ortega (2010:12) tiene que ver con la definición de cultura jurídica.

Esa desarticulación deviene de los ajustes que el Estado mexicano ha realizado con motivo de las presiones o las imposiciones del gobierno de EUA acerca de la seguridad de las fronteras y de la política migratoria proveniente de Centroamérica. Al respecto, se pueden detectar tres elementos sustanciales en este desequilibrio en la interpretación de los derechos humanos: a) la ausencia de protección en instrumentos nacionales de la migración en México, b) el combate gradual de la migración a través de la militarización, y c) la discriminación al

migrante como sujeto indigno de derechos y libertades durante su estancia en territorio mexicano.

Sobre el primer elemento, los migrantes están invisibilizados de los instrumentos nacionales que les puedan brindar protección. La mayor parte de los preceptos que les brindan garantías están en la Constitución Política, pero lo están en forma de principios que sirven de criterios o dan sustento a las leyes secundarias y reglamentos de aplicación general. Por lo que estos principios solamente son exigibles, en la mayoría de los casos, a través del juicio de amparo. En ese sentido, existe una amplia oportunidad para que se genere una gran ley de migración que pueda tener mayores alcances o generar espacios en las leyes secundarias más importantes, para los derechos de los migrantes.

Actualmente, los migrantes poseen en México derechos humanos en abstracto, las oportunidades que tienen para acceder a las prerrogativas más básicas, de primera o de segunda generación, son muy limitadas debido a que no ha habido progresividad en su marco legal. Desde el Congreso mexicano se ha dejado de legislar en la materia. Ocurre una situación similar, entre los migrantes nacionales que se encuentran en EUA y los centroamericanos que están en México. Tienen que recurrir a la judicialización de sus casos para obtener una protección. La desventaja, es que no todos los migrantes tienen acceso a la vía contenciosa.

Pero no tan solo el Estado mexicano presenta una debilidad por cuanto a las obligaciones positivas de protección y garantía de los derechos humanos para los migrantes. De igual forma, su deber negativo de no lesión o de respeto también es cuestionable. Debido a que frecuentemente recurre a cuerpos de agentes estatales no facultados para la detención de migrantes que intentan transitar por el territorio mexicano. Ha utilizado a la Policía Federal, al Ejército Mexicano, a la Armada de México e incluso, en el año 2019, a la recién creada Guardia Nacional. Los integrantes de todas estas instituciones tienen el rasgo de haber sido reclutados y capacitados desde una perspectiva castrense, no desde una visión policial ciudadana.

En ese sentido, el Instituto Nacional de Migración en los hechos no es la única agencia gubernamental que efectúa operativos para prevenir la migración ilegal. Sino también intervienen elementos que tienen más que ver con la seguridad nacional y defensa

de la soberanía, a pesar de que la LOAPF no les dota de atribuciones en materia de migración. Por tal motivo, es de suponerse que las capturas o detenciones de migrantes a cargo de los cuerpos con orígenes militares son ilegales. Es necesario puntualizar que, desde las desapariciones forzadas, en la llamada etapa de la guerra sucia, se ha señalado la inconveniencia de que las fuerzas armadas intervengan en acciones de seguridad pública o en tareas que competan a autoridades administrativas. Las presiones de EUA hacia el gobierno mexicano han ocasionado que constantemente se emprendan operativos ajenos al Instituto Nacional de Migración, en ánimo de someter a las fronteras a una mayor escala de seguridad.

Los dos factores anteriores dan como resultado que los migrantes ante las leyes mexicanas sean discriminados, por un lado, el Estado no les otorga mayor protección, en el marco de sus obligaciones positivas de derechos humanos, y en cuanto al respeto de estos, deja de atender sus condiciones mínimas de detención o tratamiento. Por supuesto, ello ha originado que las acciones afirmativas para los grupos vulnerables de migrantes cada vez sean limitadas y es por ello que, la sociedad civil ha tenido que intervenir constantemente proveyéndoles de derechos como alimentación, vivienda temporal, salud e incluso seguridad, a través de los albergues o casas de migrantes. En resumen, el abordaje de la migración en México es discrecional, y al menos durante la vigencia de la Iniciativa Mérida y la renegociación del T-MEC, el andamiaje institucional ha estado alineado a las directrices marcadas por EUA.

Ahora bien, es importante que se toquen los elementos organizativos, legales y de programas que existen en materia de migración. Si bien son reducidos, por lo anteriormente expresado, es importante conocer su contenido.

4.1.2 Organización, legislación y programas en materia de migración

La actual Ley de Migración (LM) es coincidente en periodo de tiempo con la reforma constitucional de derechos humanos, ambas dadas a la luz en 2011. La LM remarca el respeto a los derechos humanos de los migrantes tanto nacionales como extranjeros. En el artículo 2

se plasmaron los principios del Estado mexicano por cuanto a la política migratoria. El primero de ellos fue la observancia a los derechos fundamentales de los migrantes externos y de los internos que se dirigen hacia Estado Unidos de América.

Asimismo, se pronunció por la congruencia entre la defensa de los migrantes que se van a ese país y los ciudadanos que cotidianamente se reciben y que mayoritariamente se encuentran en tránsito por territorio nacional. Por otro lado, el enfoque integral de la Ley se refiere a la versatilidad que tiene el país en materia migratoria, debido a sus antecedentes de recepción de personas extranjeras que solicitaban asilo debido a conflictos internos, como el caso de la guerra civil española en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. Igual situación ocurrió en los conflictos armados en América Central durante los años setenta (PEM, 2014: 39). En sentido, el enfoque integral abarca la posición migratoria que tiene México, debido a que no tan solo es un país que ha arrojado a miles de personas a Estados Unidos de América, sino también tiene las facetas de recibir a extranjeros que transitan o que deciden contemplarlo como destino. O bien, recibir a nacionales en retorno a causa de deportaciones. En ese tenor y en el marco de la diplomacia internacional comparte responsabilidad con los distintos actores internacionales.

Uno de los aspectos innovadores de la LM es que garantiza el derecho al libre tránsito de las personas migrantes, a través del principio de facilitación de la movilidad internacional. Al igual reconoce la interdependencia de los mercados laborales, en donde se da el intercambio de mano de obra entre naciones, teniéndose como interés público combatir la trata de personas o el trabajo ilegal. Por cuanto, a los grupos vulnerables la LM establece los principios de interés superior de la niña, niño y adolescente, y reconoce el multiculturalismo y la reinserción de los emigrantes y sus familias (LM, 2018, art. 2).

En el cuerpo de la LM se pueden apreciar disposiciones que garantizan la libertad de tránsito y el acceso a la justicia, principalmente. Algo destacable es que se remarca la preservación de la unidad familiar y tácitamente se prohíbe la criminalización de la inmigración (LM, 2018, arts. 7 y 10). En ese sentido, se formalizó una autoridad administrativa que venía perteneciendo a la Secretaría de Gobernación como órgano desconcentrado. E incluso al Instituto Nacional de Migración (INM) se le incorporó un esquema, mediante el cual sus integrantes pudieran capacitarse y tener mejores

oportunidades, a través de un servicio profesional de carrera que les impidiera caer en actos de corrupción que impacta en la migración (LM, 2018, art. 25).

Por otro lado, durante el sexenio más reciente que concluyó en México se formuló en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Especial de Migración 2014 – 2018 (PEM). En la meta IV se engloba la gestión migratoria, eficaz, fundamentada en criterios de facilitación corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana. En la II y VI se habla de integrar a los migrantes y sus familias, y el acceso a la justicia y seguridad de las personas. Estos aspectos de acuerdo con la estructura del PEM se desempeñarían en términos de programas especiales.

El PEM adoptó del lenguaje propio de programas de derechos humanos conceptos como integralidad, transversalidad y multiculturalidad. Asimismo, refiere que entre sus líneas de acción se observará la perspectiva de género y de igual forma al principio de no discriminación. No obstante, ni la LM ni en el PEM se habla de funcionarios o de cuerpos especializados en la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, que de tiempo completo puedan auxiliarlos.

No fue contemplado el Grupo Beta que fue ideado en la década de los noventa, para auxiliar a los migrantes en la frontera norte. En el aspecto transversal que trataría el cumplimiento de todos los derechos humanos, el PEM fundamenta el actuar interinstitucional para cumplir los objetivos aludidos líneas arriba, incluso la LM plantea la actuación del Instituto Nacional de las Mujeres. Sin embargo, el éxodo de ciudadanos centroamericanos, en especial, ha sido mayúsculo y las instituciones han resultado insuficientes.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil está contemplada por la LM sin ser vinculante. Está relacionada con la recopilación de sus demandas en materia migratoria, por parte del Poder Ejecutivo para ser susceptible de incorporarse a las políticas públicas (LM, 2018, párr. 14º). Un ejemplo de ello es el PEM, en el cual se recogieron determinadas exigencias como la incorporación de la perspectiva de género o de determinados grupos vulnerables.

En 2019 se da pie a la Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024 (NPM), elaborado por la Secretaría de Gobernación. En este documento, se efectúa un breve diagnóstico en el que se reconoce la participación creciente de mujeres y niñas no

acompañadas en la corriente migratoria proveniente de la región centroamericana desde el año 2014 (NPM, 2019: 16). La NPM establece una serie de componentes que pretenderá ser una guía para las dependencias involucradas de la Administración Pública Federal en la política migratoria. Como primer elemento, se encuentra el reconocimiento que la migración en tránsito por México es una responsabilidad compartida que abarca a la región mesoamericana y desde luego a EUA. El segundo componente se basa en la aspiración de una migración regular, ordenada y segura, en la cual se pretende básicamente que las personas que transiten por México lo hagan de forma documentada de acuerdo con las circunstancias en que se ubiquen los migrantes. En tercer término, se habla de la importancia de atender la migración irregular, poniéndose especial énfasis en la seguridad e integridad de los migrantes, mencionándose la necesidad de evaluar el desempeño de los Grupos Beta que auxilian a las personas cuando se encuentran vulnerables a causa de un estatus indocumentado. Asimismo, se establece la importancia de fortalecer al Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINA), derivado de la creciente niñez migrante no acompañada. Los últimos tres componentes de la NPM, se refieren a la problemática de la migración mexicana hacia EUA, como la protección de los connacionales en el exterior, su reintegración cuando se ven forzados a regresar a México y la necesidad de poner especial atención a las poblaciones que tienen antecedentes acentuados de emigración (NP, 2019: 28-33).

El PEM y la NPM tienen fundamentos rescatables como la posibilidad de que exista un funcionamiento interdependiente entre las instituciones, desde la transversalidad, para intervenir en los diversos aspectos que aquejan en específico a las migrantes. Asimismo, la posibilidad de que se dé una salida regional a la problemática con el “reconocimiento” de que hay una responsabilidad compartida del fenómeno migratorio que se presenta en el sistema norteamericano. No obstante, hasta el momento, el Estado mexicano no ha instrumentado un sistema o método de seguimiento de estos principios plasmados en términos de programas o de políticas para verificar el grado de cumplimiento con relación a la migración proveniente del NCA. El seguimiento y cumplimiento de metas, en el aspecto migratorio, se puede apreciar desde la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), un instrumento que está enlazado a la aplicación de los recursos provenientes de los

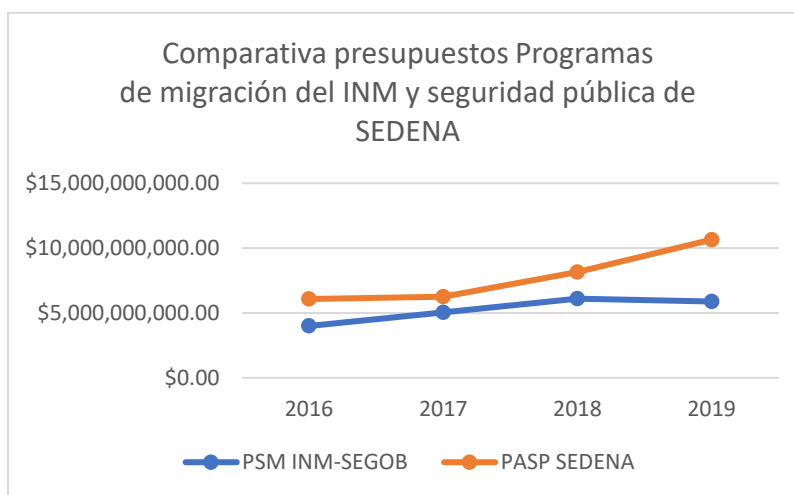
presupuestos de egresos a nivel federal y de sus modificaciones autorizadas. Es una medición que se práctica desde el punto de vista presupuestario, más no como una evaluación externa del mismo, pero la MIR es reveladora en algunos aspectos.

Responsables de la Política y Servicios Migratorios 2016	Niveles incumplidos	Porcentaje	Responsables de la Política y Servicios Migratorios 2019	Niveles incumplidos	Porcentaje
Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación	Contribuir a desarrollar políticas integrales de población y migración, que contribuyan a la inclusión, prosperidad y el ejercicio de derechos mediante la mejora en las condiciones de atención a los migrantes y facilitar los flujos migratorios	52.2%	Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación	Las personas migrantes tienen acceso a mecanismos que facilitan una movilidad segura, ordenada y regular, mediante acciones gubernamentales enfocadas en la cooperación internacional, los derechos humanos y la perspectiva de género.	0%

Cuadro 16 Comparativo de niveles incumplidos entre los años 2016 y 2019 de la política y servicios migratorios de acuerdo con la MIR.
Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria (2020).

En el cuadro 16 se aprecia que en los años donde se ha gestado la activación colectiva de la migración desde el NCA, los avances en el PEM que hasta 2019 continuó alimentando niveles de estudio e indicadores a la MIR, por parte del INM de la Secretaría de Gobernación, han sido muy bajos. Los niveles comparados tienen que ver con los derechos humanos de los migrantes y con la perspectiva de género. Al menos en la responsabilidad del

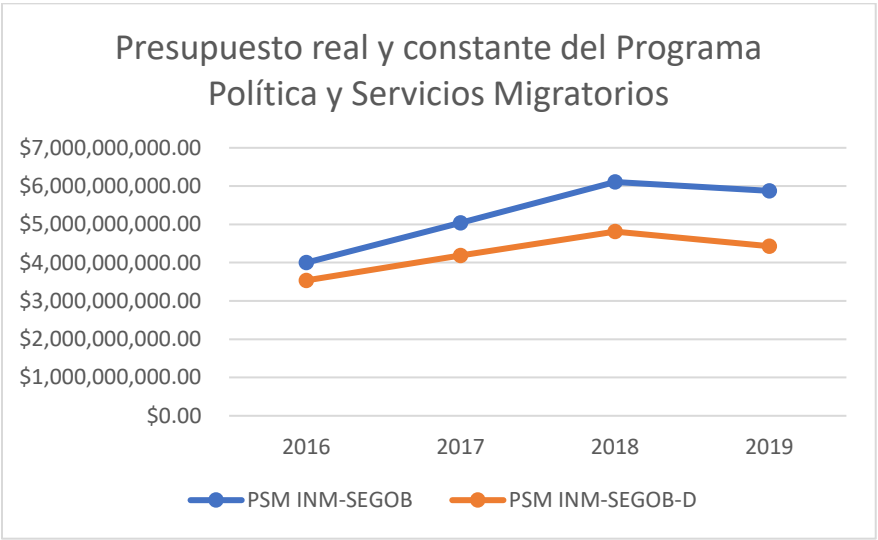
INM no se gestaron avances en las políticas públicas, pero no necesariamente tienen que ver con gestiones ineficaces, sino derivado de que los principios del PEM dejaron de permear en la medición de metas del programa a su cargo, probablemente por la complicación que acarrea la desarticulación institucional en materia de derechos humanos en el Estado mexicano. Incluso ya para 2019, se incrementaron metas cumplidas por más del 100%, pero una gran parte tuvieron que ver con la tramitología de servicios migratorios, generación de estadísticas o de informes. Esto es, aparentemente las metas se modificaron para cumplimentar lo alcanzable, desplazándose el cumplimiento de los derechos del sector más vulnerable de la migración.



Gráfica 12 Presupuesto comparativo entre los programas de Servicio de Migración y Política Migratoria, y el de la Secretaría de la Defensa Nacional en Apoyo a la Seguridad Pública.
Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria (2020).

La situación del responsable de ejecutar la política migratoria es coincidente con sus recursos cada vez más disminuidos. De acuerdo con la gráfica 12, el INM ha llevado a cabo sus actividades con un presupuesto modificado, esto es, definitivo que no ha sobrepasado los 6 mil 100 millones de pesos entre los años 2016 y 2020. Su presupuesto dista de uno de los programas de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) que en el mismo periodo participó en actividades de seguridad pública y por ende la cooperación que le proporcionó al INM, durante el periodo en que vigiló la frontera sur de México, al menos durante el

segundo semestre de 2019 con la naciente Guardia Nacional que sustituyó a la Policía Federal. Este nuevo organismo de seguridad pública se constituyó con personal y recursos presupuestales de la SEDENA. Pero no tan sólo este programa operado por la SEDENA tuvo sus actividades focalizadas en la frontera sur. Con la creencia que el ejército es el cuerpo más disciplinado para hacer frente a las actividades ilícitas que engloban a la delincuencia organizada e incluso, el menos susceptible de corromperse, ha instalado retenes o filtros de seguridad, en todo el país, en los que a la par de la detección de drogas y armas, también ha detenido a migrantes que tenían como objetivo la frontera norte. Es decir, SEDENA participa activamente en labores de seguridad pública, incluyendo el combate de la migración no documentada. Como se pudo ver en la gráfica 12 para 2019, SEDENA percibió el doble de presupuesto del INM.



Gráfica 13 Presupuesto real y constante del Programa de Política y Servicios Migratorios, aplicando fórmula de deflación de acuerdo con el PIB por año. Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria (2020).

En el particular caso del INM, su programa de Política y Servicios Migratorios promedió en esos cuatro años, 5 mil 200 millones de pesos en su presupuesto. En 2018 tuvo un discreto aumento de 1 mil millones. No obstante, de acuerdo con la gráfica 13 su presupuesto a números constantes, es decir, aplicándosele la deflación, no ha superado los 4

mil 500 millones de pesos, a excepción de 2018. En ese sentido, los recursos con los que cuenta el INM se han mantenido inertes en ese periodo, por lo que se puede advertir que la política migratoria y su programa ha operado a manera de contención. Tanto el PEM como la NPM son discursivos, atienden a detectar el problema e incluso a llamar a la reflexión desde los derechos humanos y el género. No obstante, su operación no es progresiva.

En el análisis, en papel, del PEM y de la NPM, ejecutado por el INM se advierten elementos innovadores, al menos en ese sector público que trata de desarrollar la política migratoria. No obstante, el programa en su asignación presupuestaria es regresivo y de acuerdo con los informes que se han plasmado a lo largo de los capítulos de este trabajo, en campo los agentes policiales y del INM han violentado los derechos humanos. Tanto el PEM como la NPM son documentos solitarios, sin sustento estructural, son proclamaciones estériles acerca de la migración. La política pública del INM prácticamente sin presupuesto en favor de las y los migrantes es simulación. Es parte de un derecho positivo incompleto con una serie de principios establecidos sin la presencia de medios que lo pudieran ejecutar. En ese sentido, si se recurre a la diferenciación entre derecho y derechos de Abramovich y Courtis (2006: 5), la política migratoria mexicana es un derecho sin derechos o subderechos. Es solo un comprobante documental que se presentará ante los organismos internacionales justificando que el Estado mexicano ha realizado “algo”. Por tal razón, sus metas no son medibles en el aspecto de DH y de género, debido a que institucionalmente no tiene alcances.

Ahora bien, existen programas y acciones locales (PAL), emanados desde las entidades federativas o los municipios. No obstante, que la política migratoria le corresponda a la Secretaría de Gobernación, de la administración pública federal, determinados gobiernos locales han implementado secretarías de migrantes, o bien, conformado trámites de asistencia humanitaria. El interés de las entidades y municipios por implementar programas y acciones es debido a dos factores preponderantes, ya sea porque se encuentren geográficamente ubicados en la ruta de migrantes o debido a que un gran número de sus habitantes se encuentran en EUA y como consecuencia son receptores de remesas.³⁶

³⁶ En 2018, los tres estados de la República mexicana que recibieron más remesas fueron Michoacán, Jalisco y Guanajuato superando cada uno de ellos los 3,000 millones de dólares (CONAPO, 2019: 157).

Entidad	Región	Institución	Nivel de gobierno	Programa	Tipo de protección	Perspectiva de genero
Chiapas	Frontera Sur	Desarrollo Integral de la Familia	Estatad	Centro de Atención a Niñas, Niños y Jóvenes Migrantes (Centro Día)	Para niñas, niños y jóvenes migrantes: - Alimentación - Salud - Educación	Sí
Ciudad de México	Capital	Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo	Estatad	Seguro de Empleo Sociedades cooperativas Mi primer trabajo Seguro de desempleo	- Becas - Capacitación - Fomento al empleo	Sí
Guanajuato	Centro Bajío	Secretaría del Migrante y Enlace Internacional	Estatad	Atención a Migrantes en Tránsito	- Alimentación - Salud - Localización de personas desaparecidas	No
Jalisco	Estatad	Instituto para Migrantes	Estatad	Trámite Familias sin Fronteras	- Asesoría en trámites de gobierno - Reencuentro de familiares	Sin datos
Michoacán	Sur	Secretaría de Migrante	Estatad	Palomas Mensajeras Grupo de migrantes	- Reencuentro de familiares - Infraestructura para comunidades de emigrantes	Sin datos
Tapachula	Frontera Sur	Dirección de Migración y Política Internacional de Tapachula	Municipal	Trámite	- Asesoría	Sin datos
Tijuana	Frontera Norte	Dirección Municipal de Atención al Migrante	Municipal	Trámite	- Apoyo a albergues - Bolsa de Trabajo - Trámites Personalidad jurídica - Apoyo a organizaciones de la sociedad civil - Apoyo para el retorno	Sin datos
Zacatecas	Centro	Secretaría del	Estatad	Corazón de Plata	- Asistencia a migrantes	No

Entidad	Región	Institución	Nivel de gobierno	Programa	Tipo de protección	Perspectiva de genero
		Zacatecano Migrante		Apoyo a Trabajadores Ex braceros	zacatecanos en EUA	
				Apoyo	- Asistencia a familiares migrantes en Zacatecas con fines de reencuentro	
					- Recuperación de recursos del programa bracero 942-1964	
					- Reincorporación social a zacatecanos repatriados o deportados	

Cuadro 17 Programas y acciones de entidades federativas expulsoras de migrantes y municipios de ruta migrante.

Fuente: elaboración propia con datos de AT (2020), GECH (2020), GEG (2020), GEJ (2020), GEMICH (2020), OIM (2020) y ROPE-Zacatecas, STFE (2018) (2019).

En ese sentido, la generación de programas y acciones implementadas por las entidades y municipios son complementarias a la de la política migratoria federal, por cuanto, a la obligación de garantías de los DH, la cumplimentan hacia el grupo de derechos sociales, esto es, se han preocupado por temas de educación, vivienda, salud y alimentación. Asimismo, los PAL se han ideado para dotar asistencia a los migrantes de sus entidades que se encuentran en EUA y a sus familiares en México.³⁷ Los casos de Guanajuato y Zacatecas son destacables, sus áreas de atención de la migración son de un nivel de secretaría de Estado. En el caso de los municipios fronterizos como Tapachula y Tijuana ofrecen asesoría, apoyan a los refugios y organizaciones de la sociedad civil. No obstante, los esfuerzos de las entidades o municipios no son del todo homogéneos. De las entidades y municipios

³⁷ A nivel local se han generado diversos programas que benefician a las comunidades de origen de los migrantes. En Zacatecas se originó el programa 2x1 migrante que evolucionó al 3x1 con la coinversión de los tres niveles de gobierno en conjunto con las aportaciones de las asociaciones o clubes de migrantes. En el estado de Guanajuato, los recursos de los migrantes impulsaron el establecimiento de plantas maquiladoras. Por su parte en Michoacán se generó la idea de establecer una empresa financiera cooperativa que se dedicara al envío de remesas (Sánchez, García y Pintor, 2015: 30-34).

enunciados en el cuadro 17, los únicos que tienen reglas de operación que implica el ejercicio de un presupuesto de manera vinculativa fueron Guanajuato y Zacatecas. Por su parte, la implementación que da un mayor sentido de ayuda a los migrantes es el programa de la Ciudad de México, el cual pretende incorporarlos a la comunidad a través del trabajo, en esta entidad opera la transversalidad institucional, en lugar de una dependencia dedicada a la migración.³⁸ Sin embargo, en general, los gobiernos locales se ausentan de los elementos mínimos de cumplimiento de los DH de los migrantes, pese a que tienen la responsabilidad de garantizar las prerrogativas que les son inherentes a sus niveles de gobierno. El corto alcance de las acciones de las entidades y municipios, en las incipientes políticas públicas de migración, fundamentalmente se debe a que sus programas de gobierno se alejan del cumplimiento de los DH.

En resumen, los instrumentos normativos migratorios han resultado insuficientes para regular la interacción de las instituciones que pudieran intervenir en la problemática migratoria. Si bien es cierto, rescatan principios de derecho internacional, e incluso es conforme con la reforma constitucional de derechos humanos del año 2011, su operación es trunca o inexistente. Los propios programas hacen vulnerables a las mujeres migrantes, en particular, debido a que las exponen a condiciones de detención que es omisa en la perspectiva de género o de DH. Además, las deja a expensas a fenómenos internacionales.

En ese sentido, parte de la solución estaría en replantear la estructura organizacional que se utilizaría para afrontar fenómenos como el éxodo migrante proveniente de Centroamérica. Una operación de los tres niveles de gobierno que interactúen interdependientemente y que los derechos sean vistos de manera universal. De manera necesaria, la política migratoria no tan solo tendría que recaer en las acciones del INM. Desde luego, la migración tiene grandes posibilidades para atenderse desde una postura de libertades y borrarse como primera instancia la restricción de estas que conlleva a la represión. Las acciones afirmativas del Estado mexicano pudieran ser más eficaces.

³⁸ Una de las entidades de México que tuvo una buena relación, durante el éxodo migrante de 2018, con las organizaciones de la sociedad civil fue la Ciudad de México. En ese sentido, los PAL de la capital del país se dan con la participación de esas instancias y de las agencias interamericanas (García y Gaspar, s.f.: 12). Esta situación se dé como a partir de la herencia del Programa de Derechos Humanos del otrora Distrito Federal.

Fase de la Política Pública Nacional de Migración	Elementos que impiden la ejecución de la Política Pública
Implementación	<p>Marco normativo no conforme a los DH.</p> <p>No hay claridad en la coordinación con otros órdenes de gobierno.</p> <p>La dependencia encargada de la política es superada en los hechos, por otras que carecen de facultades.</p> <p>Débil capacidad para colaborar interinstitucionalmente.</p> <p>Débil apertura a la participación de la sociedad civil.</p> <p>Presupuesto sin progresividad.</p> <p>Ineficaz control y rendición de cuentas. No hay evidencia de que el personal del INM siga una carrera profesional en el servicio migratorio. Personal carente de fiabilidad (actos de corrupción presentes en la operación).</p> <p>Evaluaciones de desempeño no se dirigen a la observancia de los DH y el género, dentro de la política pública (evaluación formativa). Objetivos y Metas no alcanzados.</p>
Evaluación (Impacto)	<p>El sistema de evaluación es netamente presupuestal y no se incorpora la evaluación de los programas sociales.</p> <p>Los indicadores de DH y género tienden a desaparecer de la MIR.</p>

Cuadro 18 Análisis de la fase de implementación y evaluación de la política pública migratoria
Fuente: elaboración propia con elementos de Parsons (2007: 484-574).

Cuando se somete a análisis la política pública migratoria del Estado mexicano, en las fases de implementación y evaluación, se advierten las debilidades y falencias que en su interior contiene. El cuadro 18 evidencia como en la actualidad se encuentran fragmentadas las acciones sobre la migración, reiterándose que es reactiva puesto que se sujeta a las presiones de EUA. Asimismo, tales datos demuestran que no existe la voluntad de superar la crisis de DH en la migración que se presenta en México.

Otro aspecto que frena la concreción de una política pública migratoria es que, al menos en la actualidad, en México no es redituable clientelamente hablando invertir en la migración. Los programas sociales generan votos en las elecciones que se llevan a cabo cada tres años. Por el momento, los sectores vulnerables de la migración aún no tienen esa fuerza organizacional a causa de la propia naturaleza del flujo migratorio norteamericano.

Continuando con el diagnóstico del tratamiento migratorio en México es imperioso establecer de qué forma se abordan los tratados internacionales *versus* derechos de los migrantes.

4.2 Inoperancia de los tratados internacionales suscritos por México

El sistema internacional de DH tiene su radicación en México desde la creación de la ONU. Su documento fundacional, es decir, la Carta de las Naciones Unidas fue ratificada por México el 7 de noviembre de 1945. Después de la culminación de la Segunda Guerra Mundial se instauró en gran parte del orbe una serie de organismos que dan seguimiento del avance de los compromisos adquiridos por todas las partes adheridas al sistema de la ONU. En principio se establecieron quince agencias y de ahí la ONU fue una generadora de ideas para ir estableciendo agendas comunes entre los países que dieron pie a asambleas. A partir de estas, se dio la oportunidad para la formalización de pactos, conferencias, convenciones, protocolos adicionales, convenios, entre otros.



Ilustración 3 Algunas agencias que componen el sistema de la ONU.
Fuente: elaboración propia con información de ONU México (2020).

La generación de instrumentos internacionales dio paso a agencias especializadas en las materias de mayor preocupación para la comunidad internacional. Como se podrá deducir sus denominaciones tienen que ver con los DH que protegen, ilustración 3. Sus actividades son interdependientes entre sí, por ejemplo, la niñez está vinculada con la migración, con las mujeres, el trabajo, el medio ambiente, la salud, entre otros. En ese sentido, tales instituciones internacionales tienen una relevancia equitativa.

Las instituciones internacionales mencionadas tienen presencia en territorio mexicano bajo el amparo de una serie de ratificaciones. Entre el año 1975 y 2007, México suscribió 16 tratados internacionales de DH, siendo de los países que más ha aceptado para su derecho interno este tipo de ordenamientos (ONU-DH, 2020).³⁹ Del subsistema migratorio mesoamericano, México y Honduras lideran la ratificación de instrumentos internacionales con igual número. Por cuanto, a América del Norte, México ocupa el primer lugar en haber adoptado los acuerdos de DH, delante de Canadá con 13 y de EUA con 5. Al respecto, es de los Estados que va a la vanguardia en cuanto a la aceptación del sistema de la ONU y se pudiera equiparar a países europeos como Alemania o Finlandia.

En ese sentido, se han generado instituciones en México para proteger cada uno de los DH de las personas que coinciden dentro de su territorio, pero como bien se apuntó en el apartado inmediato anterior depende de la capacidad presupuestaria y de la voluntad política de los poderes constituidos. Las migrantes, que transitan México, pisan un terreno ceno para el ejercicio de sus derechos, no saben en qué momento se mantendrá firme o se hundirá a su paso. A este respecto ¿Cuál es el principal proceso que ejerce el sistema de la ONU para verificar el cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por México?

Para el estudio del presente apartado se acudirán a las circunstancias denotadas en el Examen Periódico Universal (EPU) elaboradas por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (CDHONU). Se recurre a este tipo de proceso, debido a que involucra una discusión de los Estados miembros sobre todas las materias de mayor preocupación de un país en específico. Todos los países parte están sometidos al escrutinio de la comunidad internacional

³⁹ México no ha ratificado los Protocolos Facultativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2013 y de la Convención sobre los Derechos del Niño sobre un Procedimiento de Comunicación, 2014.

adherida a la ONU. Al año 2020, se han llevado a cabo tres ciclos, los cuales tienen la característica de ser ejercicios de denuncia que no tienen como finalidad alguna sentencia.

Las preguntas efectuadas por los países interrogantes detectan las situaciones que se consideran aún no resueltas. Algunas de ellas son efectuadas en un diálogo diplomático, otras son contextualizadas. El EPU resulta enriquecedor, debido a que con su ayuda es factible dilucidar si la serie de 16 tratados suscritos por México se han implementado los suficientes mecanismos internos para, en este caso, frenar los abusos de que son objeto las mujeres y niñas migrantes.

Estado participante en el EPU	Pregunta, cuestionamiento o preocupación externada	Recomendaciones resultantes del EPU Primer Ciclo. Año 2009
Argelia	¿De qué forma se ha asegurado el acceso efectivo a la educación de los niños migrantes a la educación?	
Marruecos		Recomendó la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (ICRMVW)
Egipto	Requirió la opinión sobre la ratificación del ICRMVW.	
Uzbekistán	Cuestionó que los migrantes expulsados por México no tienen acceso a la justicia. Recomendó que se protegieran los derechos de los trabajadores migrantes.	
Pakistán		Recomendó velar por los derechos de los migrantes. Puntualizó la necesidad de promulgar leyes en la materia y dotar de capacitación a los funcionarios migratorios.
Turquía	Solicitó información sobre los Grupos Beta. Asimismo, si en los programas sociales están incorporados los migrantes pobres.	
India	Solicitó información sobre los acuerdos de repatriación con los países vecinos.	
Santa Sede	Mostró preocupación acerca del trabajo de migrantes infantiles, menores migrantes no acompañados y violencia en contra de las mujeres migrantes. Problemáticas que a su juicio son generalizadas.	
Bangladesh		Recomendó adoptar medidas para las poblaciones marginadas migrantes
Honduras	Consideró satisfactoriamente las labores en favor de los migrantes	

Guatemala	Recomendó que se vigilara el acceso a recursos judiciales para los migrantes.
Ecuador	Solicitó información sobre los trabajadores migratorios.

Cuadro 19 Preguntas, cuestionamiento y preocupaciones externadas, así como recomendaciones del EPU de México 2009.

Fuente: elaboración propia con datos de ONU-DH (2009).

En 2009, doce países abordaron el tema migratorio dentro del EPU de México. Como se podrá apreciar en el cuadro 19, dos aspectos llamaron la atención de los participantes. Uno de ellos fue la protección de los trabajadores migrantes y sus familias, sobre este particular, el país evaluado como bien lo puntualizó Marruecos y Egipto no había del todo ratificado la ICRMVW, específicamente la competencia del Comité de la Convención. Por otro lado, se externó la preocupación acerca de la falta de garantías para que los migrantes pudieran acceder a la justicia y así poder defenderse de las deportaciones constantes que se llevaban a cabo. La situación detectada por los países evaluadores en el caso de la ICRMVW, es reveladora del derecho migratorio en México.

El Estado mexicano no había dado los pasos necesarios para establecer su normatividad interna conforme al nuevo tratado suscrito. Por un lado, la Ley Federal del Trabajo aún no contemplaba, al menos el principio de no discriminación para los trabajadores migrantes, independientemente de su condición legal migratoria. Por otro lado, para ese entonces, la materia migratoria aún se encontraba vinculada a la antigua Ley General de Población promulgada en el año de 1974. Este ordenamiento no estipulaba algún procedimiento, por el que los migrantes pudieran acceder a un proceso que garantizara el correcto acceso a la justicia.

La cantidad importante de participaciones en este primer EPU de México, se debió principalmente a la ausencia de adaptación de los tratados internacionales a su Constitución Política y leyes generales, y federales.

Estado participante en el EPU	Pregunta, cuestionamiento, preocupación externada o comentarios	Recomendaciones resultantes del EPU Segundo Ciclo. Año 2013
Irlanda	Alentó a continuar aplicando la LM de 2011	
Costa Rica	Reconoció el nuevo marco jurídico migratorio	
Bangladesh	Hizo alusión a la ley de migración	

Cuadro 20 Preguntas, cuestionamientos, preocupaciones externadas o comentarios, así como recomendaciones del EPU de México 2013.

Fuente: elaboración propia con datos de ONU-DH (2013).

Como se apreciará en el cuadro 20, el tema migratorio fue puesto en pausa en la evaluación efectuada en el EPU que dio resultados en 2013, durante su segundo ciclo. La expectativa por la nueva Ley Migratoria era plausible para algunos integrantes de la comunidad internacional.

Estado participante en el EPU	Pregunta, cuestionamiento, preocupación externada o comentarios	Recomendaciones resultantes del EPU Tercer Ciclo. Año 2013
Botswana	Reconoció la aprobación de las leyes General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y de Migración.	
Colombia, Ghana, Honduras, Nigeria	Elogiaron la aprobación de la Ley de Migración y el Programa Especial de Migración 2014-2018.	
Estonia	Invitó a respetar los derechos de los migrantes	
Paraguay		Respeto al proceso de migración con las debidas garantías y bajo el principio de no devolución.

Cuadro 21 Preguntas, cuestionamientos, preocupaciones externadas o comentarios, así como recomendaciones del EPU de México 2013.

Fuente: elaboración propia con datos de ONU-DH (2013).

Para el 2013, se dieron a conocer los resultados del EPU para México en su tercer ciclo. En ese proceso, continuó la inercia de reconocimientos acerca del marco jurídico aprobado en 2011. No obstante, Paraguay, sin pronunciarse previamente, recomendó que se atendiera al debido proceso en los medios migratorios e incluso hizo alusión al principio de

no devolución (Cuadro 21). Esta máxima de derecho internacional consuetudinario, se plasmó en la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, el cual prevé la prohibición de devolver o expulsar a los migrantes a sus países de origen, en el caso de que sean perseguidos o peligren sus vidas por ser discriminados de alguna forma (CER, 1951, Art. 33). Se puede advertir que aún continúan las preocupaciones acerca del procedimiento migratorio, en el sentido de si se salvaguarda el derecho al acceso a la justicia de los migrantes.

En efecto, la LM y la serie de adecuaciones que se le agregaron establece una serie de procedimientos que regulan esos supuestos como lo son los procedimientos: administrativo migratorio, de atención de personas en situación de vulnerabilidad y el de regulación migratoria. Los dos mencionados en primer orden, se refieren a la serie de pasos que se llevan a cabo cuando los migrantes son detenidos y presentados en las estaciones migratorias, o bien, en el caso de los menores de edad cuando son conducidos a instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). En ambos casos, el INM interviene en los procesos jurídicos administrativos de los migrantes.

En relación con el ICRMVW, la mayor parte de sus preceptos estaban aceptados por México. Pero, fue hasta el 30 de noviembre 2012 que México realizó modificaciones a la Ley Federal del Trabajo. En esta reforma, se agregó el derecho a la no discriminación por situaciones migratoria. Es importante subrayar, que México ha sido reticente a ratificar el Convenio 81 sobre la Inspección del Trabajo, lo cual acarrea que la protección al trabajador migrante no sea la más eficaz. El “rescate” de un trabajador explotado y detectado en el momento, correría a cargo del INM o de alguna corporación de seguridad pública y no de la Secretaría del Trabajo. En la actualidad, el sistema jurídico impide que la autoridad laboral tenga el poder pleno para entrar a un centro de trabajo o lugar, sin orden escrita previa en el que se presume la trata de personas con fines de esclavitud. En ese sentido, la reforma de 2012 a la ley laboral resulta no estar acorde con el sistema jurídico internacional. Sí hay un reconocimiento, no obstante, carente de implementación.

El INM frecuentemente se ve rebasado, en la atención de los casos. Sus facultades de autoridad administrativa son muy amplias, debido a que interviene en prácticamente todos los escenarios, desde la detención de los migrantes hasta la resolución de la situación migratoria. Sus facultades en primera instancia se someten a su propio escrutinio, lo cual

significa que el INM ejecute la maquinaria de las deportaciones en detrimento de la legalidad y del acceso a la justicia. Si bien la LM establece el derecho de los migrantes a designar un representante legal y que el INM promoverá dentro de la sociedad civil la defensa legal de los migrantes (LM, 2018, Art. 70), no existe una institución dedicada propiamente a la asistencia jurídica de los migrantes. El término de quince días que tiene el INM para resolver la situación migratoria no involucra que su esfuerzo institucional se enfoque a escuchar y analizar cada una de las circunstancias de los migrantes. Se ha detectado que los procesos del INM caen en una simulación. Sus actos son tendientes a lograr la deportación inmediata de los migrantes (CCINM, 2017: 10). Las resoluciones que emite son estandarizadas, lejos de ponderarse los derechos de las personas extranjeras.

Asimismo, se han encontrado fraudes procesales como alterar las razones por las que los migrantes se encuentran en un área de detención, se les ha obligado a declarar que se presentaron por propia voluntad y que es su deseo regresar a sus países de origen, cuando en la realidad fueron detenidos por el INM o por instituciones de seguridad pública (CCINM, 2017: 6-7). El Estado mexicano ha echado a andar la maquinaria del retorno asistido y la deportación, transgrediendo el principio de no devolución y la prohibición de no discriminación, reconocidos en los instrumentos internacionales y en su Carta Magna.

En el caso de los sectores vulnerables de la migración como lo son las niñas y mujeres, en la LM no se prevé un procedimiento especial para determinar su debida protección y que se determine de manera inmediata su regularización migratoria (CCINM, 2017: 22). La simulación de la cual adolece el proceso administrativo migratorio es un problema dual. Por un lado, el Estado mexicano no cuenta con un medio de defensa sólido que permita acreditar la situación de vulnerabilidad para los grupos que señaló la Santa Sede en el EPU de 2009.

En paralelo, el marco normativo que soporta a la institución ejecutora en México está incompleto, incluso no es transversal puesto que no contribuye a la interacción con todas las instituciones del gobierno. La maquinaria institucional migratoria que pudiera proveer de un debido proceso y del total acceso a los recursos legales, aún no está implementada. A este respecto la justicia migratoria es inalcanzable para los cientos de migrantes que particularmente provienen del NCA. Con lo que, el Estado mexicano de manera sistemática

ha transgredido, además de los tratados internacionales en la materia, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención de los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de todas Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros. Todos estos ratificados por el Estado mexicano, siendo preocupante que el primero y el segundo mencionados son los que tienen mayor antigüedad en su adopción, lo cual ocurrió en los años 1975 y 1981, y tal como se puntualizó el emparejamiento del marco legal nacional inició treinta y seis años después.

Una vez establecidas las falencias en la construcción de la legislación y programas migratorios, mismas que impactan en la efectividad de los tratados internacionales ratificados por México, es necesario abordar las opiniones que tienen que ver con el tema migratorio.

4.3 Opiniones, observaciones y sentencias del sistema interamericano de derechos humanos en materia de migración, género y niñez

Además del sistema de protección de los DH de la ONU, en cada uno de los continentes se han implementado mecanismos regionales. En el caso de América, también se cuentan con instrumentos internacionales que rigen las instancias del denominado sistema interamericano. Estos tratados internacionales, se encuentran con los mismos contenidos sustanciales del sistema ONU, pero amparado bajo el sello de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La OEA nace en 1948 y surge por medio de una Carta fundacional. México la ratificó en ese mismo año, al igual que más de tres decenas de países independientes.

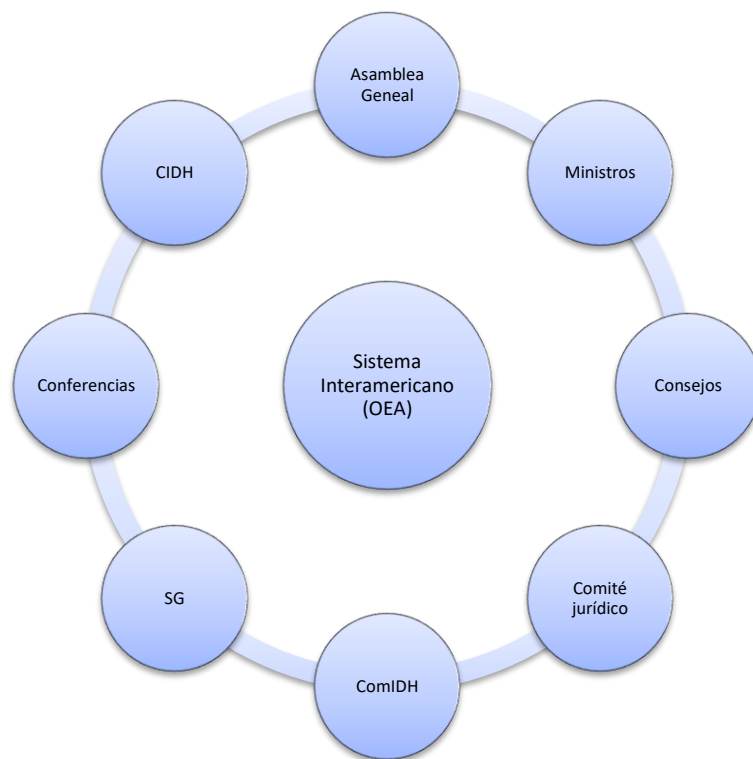


Ilustración 4 Organismos de la OEA.

Fuente: elaboración propia con información de la Carta de la OEA (1948) y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

En la ilustración 4 se representa el sistema OEA. La Comisión (ComIDH) y la Corte (CIDH) son organismos enfocados a la promoción y defensa de los DH. La primera se creó en paralelo a la adopción de la Carta de la OEA y la CIDH se creó a partir de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) en 1968. Ambas tienen un perfil de vigilar el cumplimiento de los acuerdos contraídos por los miembros con relación a los DH. Entre sus funciones está la de resolver consultas, tanto planteadas por otros organismos, o bien, por los Estados parte a través de sus canales de comunicación. La diferencia entre los dos organismos radica en que la ComIDH es una instancia de promoción y defensa de los DH (COEA, 1948, Art. 106). Por su parte, la CIDH es una instancia con un procedimiento jurisdiccional en la región interamericana.

Debido a que el origen de la CIDH deviene de la CADH y al ser un tratado está sujeto a reservas que efectúen los propios Estados de la OEA. En ese sentido, los casos sometidos a la Corte están sujetos a la aceptación de la competencia de los propios países

(CADH, Art. 62, párr. 3). Sus fallos no tienen recurso alguno, solamente existe la posibilidad de que se solicite aclarar algunos aspectos de la sentencia, con lo que la CIDH explicará los alcances de esta (CADH, Art. 67). La CIDH puede imponer medidas de reparación para las víctimas o sus familiares que se hayan visto afectadas por el Estado que transgredió sus DH (CADH, Art. 68, párr. 2). Sus criterios sustantivos pueden ser tomados para resolver diversos casos y es así como se conforma su jurisprudencia y esta es obligatoria para ser aplicada en el derecho interno de los Estados. Se le considera que es la última instancia regional para judicializar casos en materia de DH. La interacción de la ComIDH y de la CIDH ha provocado cambios paulatinos en el sistema protector de los DH en México. En sentido, ¿cuáles son las opiniones y criterios que han aportado en sus observaciones y sentencias que pudieran servir a una política migratoria de mayor calado en México? En el presente apartado se abordará una compilación de argumentaciones que han generado estos organismos de promoción y defensa de los DH en aspectos como migración, niñez y género.

Es necesario advertir que son pocos los casos que llegan al sistema protector interamericano de los DH planteados por ciudadanos o por organizaciones de la sociedad civil, debido a que necesariamente se requieren recursos que propicien el impulso de las demandas ciudadanas. En ese sentido, se presentará el caso de González y otras vs México que no necesariamente se constriñe al tema migratorio, pero tomando en consideración que algunos problemas son generalizados en México, en donde tanto las personas nacionales como las extranjeras las padecen, los criterios vertidos por la ComIDH y la CIDH resultan interdependientes a la migración. No obstante, que el hecho generador del criterio sea o no la migración.

En principio, se entra al análisis de las medidas cautelares liberadas por la ComIDH. Esta herramienta, le permite solicitar a los Estados implementen acciones para que no se continúe algún daño en los derechos de las personas que sea de imposible compensación o reparación (RComIDH, Art. 25). En ese sentido, se llevó a cabo una búsqueda a efecto de detectar si hubo solicitudes dirigidas a México en el grueso de medidas dictadas, entre 2017 a 2020, lapso en donde se produjo el fenómeno del éxodo migratorio.

En ese periodo, no se solicitó la intervención de la ComIDH por determinado asunto migratorio que haya tenido que ver con las convocatorias masivas de migrantes que partieron

desde el NCA y que dieron como consecuencia que las autoridades mexicanas se vieran rebasadas en los centros de detención mexicanos. Sin embargo, uno de los países participantes del flujo migratorio se vio inmerso en las medidas preventivas de la ComIDH. En 2018 se requirió a EUA desarrollar prevenciones con relación a los efectos negativos hacia los DH de las niñas y niños con motivo de la política migratoria denominada “Tolerancia Cero”. Más de 500 menores de edad fueron separados de sus padres de acuerdo con los resolutivos 63/18 y 731/18.

La ComIDH en uno de sus informes temáticos sobre migración, encuentra que la separación de las niñas y niños de sus padres o de su núcleo de parentesco va en contra de la convivencia familiar a la que tienen derecho. Asimismo, ha puntualizado que la retención de menores va en contra de la CADH, debido a que separar a los menores de sus padres o tutores involucra trasladarlos a un sitio de encierro con diversas medidas de seguridad, lo cual equivale a una prisión (ComIDH, 2013:19-23). En opinión de la ComIDH no hay alguna justificación para tomar medidas de separación y de encarcelamiento, máxime que los menores junto con sus familias pueden tener el derecho de solicitar asilo en el país. Esto es, se toman acciones drásticas sin haberles escuchado sus razones de estancia en EUA. Es prudente recordar que esta misma práctica se implementa en México con los migrantes adultos, a los cuales se les niega la debida defensa para justificar su estancia no documentada.

Las niñas y niños que son separados de sus padres pasan una posición similar a la de un menor no acompañado sometidos a detenciones. En ambos casos, pasan por el trauma del encierro, de tener el sentimiento de haber cometido algo indebido. La detención de menores es una pena no reconocida por el derecho interamericano de los DH. Esa misma práctica fue detectada por la ComIDH, en el caso de las autoridades migratorias mexicanas, las cuales hacen pasar determinado tiempo a los menores en las oficinas de los centros de detención del INM, para posteriormente ordenar su conducción a instalaciones del DIF. En el transcurso de su proceso migratorio, los menores se encuentran privados de su libertad, situación que es contraria a la Convención sobre los Derechos de los Niños (ComIDH, 2013: 227).

En ese tenor la CIDH se ha pronunciado con relación al tratamiento especial de los menores migrantes acompañados y no. Ha especificado que las autoridades migratorias

debieran analizar las causas por las que migran los menores, a efecto de iniciar el procedimiento de asilo o refugio, escuchando sus opiniones para una mejor protección de sus derechos. Los lugares donde se les otorgue albergue temporal deben transmitir sensaciones de libertad, para los menores no acompañados tendrán que estar bajo la tutoría de un adulto, el que señale el Estado para los mejores intereses de las niñas o niños. Por cuanto a los menores acompañados la CIDH ha establecido que se debe respetar el derecho de los menores a su unidad familiar (CIDH, 2014: 4-7).

La retención de menores es un síntoma del extensionismo de la política migratoria de EUA en México. Si bien, la ComIDH ha encontrado ciertos avances como la creación al interior del INM de un cuerpo denominado Oficiales de Protección de la Infancia, el cual es personal que brinda un servicio de trabajo social especializado a estos grupos vulnerables; las labores de ese grupo de trabajo se encuentran supeditadas a la estructura jerárquica del INM, además de que, como se apuntó anteriormente, la defensa en el procedimiento migratorio deja de ser efectivo cuando no hay una instancia que vele jurídicamente por los casos en donde el motivo de emigrar desde el NCA sea debido a persecución o discriminación. En ese sentido, la ComIDH ha hecho suponer que la operación e infraestructura del INM son rebasados por la gran cantidad de solicitudes de asilo o refugio derivado del aumento gradual de menores que cruzan la frontera sur (ComIDH, 2014: 100-101).

Sobre la misma problemática de los procedimientos, instituciones como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), a través de grupos de investigadores especialistas en migración han diagnosticado:

Las personas que huyen de la persecución y de los conflictos armados requieren ser debidamente identificadas para poder beneficiarse de la protección de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 [...] las medidas legítimas que las autoridades tomen para reducir la migración irregular pueden tener un impacto negativo en la posibilidad de que las personas obtengan protección como refugiados, en especial cuando se aplican indiscriminadamente a todas las personas [...] Esto es particularmente serio cuando las autoridades prestan más atención a la forma de ingreso de las personas que componen

los movimientos mixtos en contraposición a la identificación de quién es la persona y qué necesidades tiene. Lo anterior ha llevado a crear una presunción en México y América Central que toda persona que ingrese de manera irregular es “siempre” un migrante económico, y nunca un refugiado (Morales, Acuña y Casillas, 2011: 22).

En el análisis, la institución educativa, precisa que para el caso de la migración extracontinental no se analizan las situaciones por las que migran las personas, por lo que en los procesos migratorios se pasa por alto que la pluralidad de causales de la migración, o bien, el carácter mixto de la misma, en palabras de Morales, Acuña y Casillas (2011). A este respecto, se puede advertir que hay un extensionismo desde las instituciones migratorias que ejecutan las regulaciones en el sistema norteamericano y permea hasta el subsistema mesoamericano. Por tal motivo, se ha presentado el número creciente de detenciones y de repatriaciones, en donde los sectores más vulnerables como lo son las migrantes y niñas por violencia de género o discriminación están impedidas para disfrutar de derechos en los países de tránsito y de destino.

Ahora bien, en materia de género en los registros de la CIDH, como se apuntó con oportunidad, cuenta con un caso emblemático acerca de la crisis que se vive en México de discriminación estructural hacia las mujeres. El caso de *González y otras vs México*, indirectamente ha tenido que ver con el fenómeno migratorio y los efectos de la migración en la ciudad fronteriza mexicana de Juárez. No obstante, lo valioso son los diagnósticos de expertos en la materia y criterios de la CIDH acerca de la violencia de género que se vive en México desde la perspectiva de los medios de defensa interamericano.

Paradójicamente, en el centro de población fronterizo de Ciudad Juárez, existe cierto paralelismo entre las políticas de desarrollo a través de la industrialización y la violencia de género. En 1966 Ciudad Juárez fue el primer municipio a nivel nacional en donde se implantó la política de parques industriales. La repatriación de trabajadores migrantes que fueron reclutados entre las décadas de los 40 y 60 dio como consecuencia la concentración de habitantes en esta línea fronteriza, conllevando a la necesidad de generar fuentes de empleo (Grisel, 2009: 66).

La distribución territorial juarense se vio modificada en los lugares en que se establecieron los parques industriales, se generaron pequeñas ciudades satélite de actividad fabril, en decenas de hectáreas, mismas que dieron cabida a una diversidad de empresas maquiladoras. Siguiendo el modelo estadounidense, se conformaron *clusters* operativos, o bien, fracciones de cadenas productivas compuestas por pequeñas o medianas empresas. Para la década de los 80 más de la mitad de estos conglomerados existentes en Chihuahua, se ubicaban en Juárez. Para 2009 en su demarcación se registraron 33 parques industriales. A partir de ahí, con mayor o menor intensidad, operan maquiladoras de componentes para la industria automotriz y de ensamble de aparatos electrónicos, así como de textiles o de la industria automotriz, entre otros (Grisel, 2009: 66-67).

La simbiosis entre la concentración de una planta productiva, el crecimiento poblacional, la operación de grupos criminales junto a la impunidad con que operan y la debilidad de las agencias gubernamentales, trajo consigo el fenómeno de desapariciones y asesinatos de mujeres. La CIDH contextualizó que esta situación puede tener sus antecedentes en la década de los noventa, aunque no hay punto de partida para determinar en qué fecha se dio el primer secuestro en Ciudad Juárez de una mujer. Entre 1993 y 2005, oficialmente aproximadamente medio millar de mujeres asesinadas, lo cual ha conllevado a alrededor de 4,500 reportes de desapariciones. Los casos de mujeres desaparecidas son inciertos, en ese mismo lapso, conservadoramente se hablaba de 34, aunque organizaciones de la sociedad civil afirmaban que eran más del doble, debido a que uno de los aspectos que dificultaba la contabilización de los casos se presentaba en la imposibilidad de identificar los cuerpos que se encontraban en los campos o terrenos baldíos (González y otras vs México, 2009: 37). Las edades de las mujeres iban de los 15 a los 25 años, es decir, una escala en donde mayoritariamente la niñez predomina.

Precisamente, el caso González y otras o “campo algodoner” versa sobre la desaparición y asesinato de dos niñas, y una mujer con apenas diecinueve años (González y otras vs México, 2009: 49). Dos de ellas laboraban, una en actividades domésticas y la otra se empleaba en una maquiladora. La tercera víctima estudiaba la preparatoria, ninguna de las tres, evidentemente, tenía los recursos suficientes para no depender de su actividad laboral

o escolar, ni habían tenido las oportunidades para incorporarse a un puesto de trabajo calificado o de dirección en alguna institución pública o privada.

El desarrollo de la narrativa en la sentencia, principalmente se puede desagregar en tres ejes principales de violaciones a los DH: a) inacceso al derecho a la justicia, b) discriminación de género y c) derechos de las niñas. Aspectos que de igual forma han denunciado los organismos de la ONU y de la sociedad civil en la migración femenina, tal y como se ha enunciado a lo largo de este trabajo. La CIDH es sensible al retomarlos cuando aborda otros derechos como la vida o la seguridad y la integridad, puesto que como bien se señaló oportunamente los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, caracterizan a los DH como valores que permiten llegar al estudio de casos judiciales o al establecimiento de políticas públicas.

De acuerdo con la CIDH el derecho al acceso a la justicia tiene que ver con la organización del aparato gubernamental, a efecto de prevenir los actos delictivos cuando no se materializan. En caso contrario, investigar y someter a proceso a los posibles responsables, cuando los hechos se han consumado, y desde luego proceder a imponer el castigo que la legislación penal establezca. En su caso, que la instancia judicial decida la serie de medidas de reparación que se dictarán para las víctimas o sus familiares. En el asunto de *González y otras vs. México*, la CIDH detectó que los derechos de libertad e integridad personales, y vida de las tres víctimas no se protegieron a través de la prevención a cargo de las agencias estatales que tenían como facultad la prevención de los delitos. Asimismo, en el momento que se reportó su desaparición, la inacción de las autoridades para realizar la búsqueda y localización de una mujer y dos menores amplió más las posibilidades para que sus captores atentaran contra sus vidas. Los propios servidores públicos pasaron por alto el contexto de violencia de género que se estaba viviendo en Ciudad Juárez y no hicieron hasta lo imposible para atender las denuncias de las desapariciones, en los primeros minutos (*González y otras vs México*, 2009: 67-68). La debilidad institucional, no tan sólo se daba en las etapas preventivas, durante las investigaciones de los crímenes de género, las procuradurías de justicia han carecido de las mínimas herramientas para efectuar los exámenes periciales necesarios para reconocer cuerpos o inclusive rastrear las pistas de los posibles perpetradores. Para 2005, de acuerdo con datos oficiales, más del 60% de estos delitos quedaron impunes

(González y otras vs México, 2009: 69). En relación con las medidas de reparación dirigidas a las familiares víctimas, el Estado mexicano tampoco dio cabida al reconocimiento de las faltas, previo a la intervención del sistema interamericano, por el contrario existió una doble victimización, y no tan sólo por el actuar de los agentes estatales al negarse a realizar una búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas, sino también al no llevar a cabo las investigaciones con la debida diligencia, revictimizando a las madres de las víctimas, quienes sufren de la angustia por el largo lapso sin saber de sus hijas.

Con relación a la discriminación de género, la sentencia de la CIDH mencionó que es palpable la tolerancia de las autoridades de los tres órdenes de gobierno que dejan de investigar, o bien, que no instrumentan las debidas políticas públicas para que cese la violencia y trato diferenciado hacia las mujeres y niñas (González y otras vs México, 2009: 65, 124). Sobre la carencia de oportunas y acertadas políticas públicas basadas en enfoque de derechos humanos y género, la CIDH ha sido enfática remarcándola como una parte de toda la falla estructural que se verte sobre el Estado mexicano. El índice sostenido de feminicidios, desde la década de los 90, revela que a nivel de interacción social y de demandas institucionales, las niñas y mujeres han visto quebrantadas sus libertades, lo que implica que otros se apoderen de sus derechos y las sometan a tratos tortuosos o denigrantes como lo es el secuestro, abuso sexual o asesinandolas, sobrepasando el Estado de derecho, y más aún, los límites del estado de excepción. De acuerdo con el esquema número 1 plasmado oportunamente, los asesinatos de mujeres y niñas es el punto culminante de la discriminación a todos los niveles. La CIDH, en ese tenor enunció que, en Ciudad Juárez, el Estado mexicano no implementó acciones para llevar una transición adecuada de los roles de género, que permitiera en los hogares el pleno desarrollo de las mujeres cuando ellas se incorporaron al mercado de trabajo de la maquila (González y otras vs México, 2009: 39). Es decir, el fenómeno de la globalización se lanzó sin alguna planeación de carácter social en las regiones industriales, para después expandirse a todo el país.

La CIDH por cuanto, a los derechos a la niñez transgredidos, en el caso del “campo algodnero” establece que, al incumplirse los elementos mínimos de protección, enmarcado en el derecho al acceso a la justicia, el Estado mexicano también falta a la defensa de la niñez. Reitera que los medios con que se ha contado para la efectiva localización de las menores

sustraídas son insuficientes. Particularmente, precisa que las niñas que inician en la adolescencia son especialmente vulnerables, debido a que son susceptibles de ataques de carácter sexual (González y otras vs México, 2009: 103). La discriminación estructural desde luego alcanza a las menores de edad, las cuales en México en su mayoría nacen en condiciones de pobreza, sin acceso a efectivas políticas públicas que les permita salir a la luz pública en condiciones igualitarias al resto de los actores de la sociedad y carentes del ejercicio efectivo de sus derechos humanos.

El asunto del “campo algodoner” es emblemático para el estudio de los DH de las mujeres. Significa una deuda histórica para todas ellas, no importando si se tratan de nacionales o extranjeras, la universalidad de los DH hace que esta sentencia sea aplicable a todas las mujeres y niñas vulnerables a causa de las circunstancias de sometimiento que padecen. Para 2015 la ComIDH informó que el Equipo Argentino de Antropología Forense estaba atendiendo la desaparición de 814 migrantes, se estima que de ellos 142 personas correspondía a hondureños y hondureñas, y 106 provenientes de El Salvador. Se subraya que gran parte de estos desaparecidos, al menos 50% son mujeres, de conformidad con las cifras de migración por género, las cuales han sido sometidas a violencia y explotación sexual (ComIDH, 2013: 67) (ComIDH, 2015: 92). En el caso de niñas migrantes desaparecidas, no hay datos precisos por el sistema interamericano, pero sí el señalamiento de que una parte de esta población migrante se encuentra dentro de las víctimas denunciadas. Probablemente, el porcentaje de menores desaparecidas sea un espejo de la situación interna de México en donde el 30% del total de sustraídas de su núcleo familiar son niñas.

En resumen, la intervención del sistema interamericano de DH en temas de migración, derechos humanos y género son de destacarse. Revela indudablemente una debilidad institucional generalizada por parte del Estado mexicano, el cual ha sido incapaz de dar una eficaz protección a las mujeres y niñas, ya sean extranjeras o nacionales. Uno de los aspectos destacables es que las violaciones a los DH en contra de mujeres y niñas, es tanto de parte de las agencias gubernamentales como de actores privados. Otro aspecto fundamental que trastoca las libertades de las mujeres, en general, es el trato discriminatorio para acceder a los mecanismos para hacerse justicia, ya sea porque han sido víctimas o derivado de que quisieran intervenir de mejor forma en la defensa de su derecho a migrar.

Por todo lo anterior, se hace necesario aportar elementos mínimos para construir una política pública que se diseñe con perspectiva de derechos humanos, que contenga un enfoque de género derivado de la deuda que se tiene con las mujeres y niñas para el libre ejercicio de sus DH, la cual pueda involucrar al mayor número de instituciones públicas gubernamentales.

CAPÍTULO V

ELEMENTOS MÍNIMOS DE LA POLITICA MIGRATORIA

A lo largo del presente trabajo se han contextualizado las motivaciones de los migrantes que provienen del NCA para salir de sus países y emprender el recorrido hacia EUA. Asimismo, el desempeño del Estado mexicano como responsable de respetar, proteger, garantizar y promover los DH, y por supuesto la forma en que la política migratoria de EUA ha influido en su homóloga de México. Particularmente, la carencia de herramientas suficientes en las de políticas públicas migratorias mexicanas ha sido un factor más que se suma a las problemáticas de sectores vulnerables de la migración como lo son las mujeres y niñas en su tránsito por México.

En la construcción ideológica, tenida lugar a inicios del siglo XX, invariablemente se da el cuestionamiento de cuál es el grado de intervención estatal en temas públicos. Incluso cuáles derechos deben estar involucrados en la implementación y medición. Por un lado, la doctrina neoliberal se apoderó gradualmente de los cuadros gubernamentales y con ello la concepción de que los problemas sociales se debieran abordar de manera parcializada, excluyendo algunas prerrogativas para la ciudadanía y dar especial atención a aquéllos que sirvan al aparato productivo privado. Esto es, los programas implementados por los Estados se conducen hacia la misma ruta de la regulación financiera, al reduccionismo y al

abstencionismo de temas que no convengan a lo público, como lo es el caso del género y los derechos colectivos. En su momento, Friedman y Hayek, sostuvieron que la mejor forma de abordar los fenómenos públicos era por la vía de garantizar las libertades de los particulares (Parsons, 2007: 40).

Es así como surgieron cuestionamientos al individualismo, especialmente las ideas de Habermas quien estipulaba que en el vivir diario de los seres humanos hay interacciones que no necesariamente se enmarcan en la libertad de cada uno (Parsons, 2007: 88). Hay un escenario intermedio en donde lo propio ejerce una fuerza colectiva, siendo lo importante el bienestar de todos. Por lo que, se hace prudente la intervención de los Estados en los grandes temas que aquejan a las personas en similitud de circunstancias.

Ambas posturas, aún coexisten en el quehacer de las políticas públicas, programas o mecanismos que tienden a salvaguardar los DH de primera generación, es decir, las libertades que enarbolaron la Revolución Francesa y aquéllas que están enfocada a tratar problemáticas comunes, propias de los DH de tercera o cuarta generación. Para Hernán (2007: 60-61) se trata de una diferenciación ideológica entre el Estado emergente y el de Bienestar.

En el caso de México, la política migratoria se está implementando desde una perspectiva de mercado, dentro del fenómeno globalizador, en donde se presupone que las personas libremente asumen el riesgo de transitar inseguras por México, sin responsabilidad alguna para el Estado. Pero, lo que se está invisibilizando es la conveniencia de no intervenir, en el problema social migratorio, puesto que el Estado se mantiene a la expectativa de los mercados laboral, de remesas y de las actividades ilícitas.

Las libertades garantizadas en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales, como el libre tránsito y la elección del desarrollo individual a partir de la dignidad humana, son principios de DH reconocidos, pero no instrumentalizados, puesto que la política pública migratoria se ha dejado de ver como un fenómeno de masas y de sectores vulnerables. Desde luego, el carácter formalista de la legislación migratoria cada vez constriñe el tema a la justificación y documentación de las personas en su tránsito por México, esto es, a actos individuales. El constante flujo de migrantes del NCA, el acrecentamiento de la migración femenina, el preocupante ingreso al país de menores no

acompañados y el éxodo migrante del año 2018 hacen necesario que existan mecanismos para una mejor protección de los sectores más vulnerables.

Desde luego, los elementos que se proponen en el cierre de este trabajo están dirigidos a atender una parte de la política pública, a través de dos ejes, la perspectiva de derechos humanos y el enfoque de género. Por tal motivo, tendría que ser parte de un todo que también aborde otros grupos desprotegidos. Asimismo, los mínimos que se proponen tendrían que ser estructurados bajo un funcionamiento estatal transversal que pueda ofrecer un mejor ejercicio de los DH para las migrantes que prepondere la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de estos sobre la contención o combate a la migración.

En el presente capítulo se entrará al estudio de las características sustanciales que una política pública migratoria, desde la visión de la dignidad humana, debiera de tener en México. A continuación, se establecerá el fondo de una perspectiva de derechos humanos y sus implicaciones para los receptores del programa o política pública.

5.1 Perspectiva de derechos humanos

Hay una discusión acerca de si los DH son solo alcanzables a partir de la judicialización de casos ante los juzgados o bien ante los sistemas regionales de defensa. Incluso subsiste la creencia que algunos derechos, principales, no existen debido a ese obstáculo de inexigibilidad (Ferrajoli, 2004: 9). El cuestionamiento, nos llevaría a plantear que el caso que nos ocupa pudiera ser de imposible realización. Esto es, que desde los actos administrativos las migrantes y niñas pudieran estar impedidas de acceder al ejercicio de sus DH, si no es que necesariamente acuden una autoridad judicial. Como quedó plasmado en el capítulo anterior, los DH que tienen que ver con la migración, no son ejecutables por alguna política pública. A este respecto, es que el derecho a la migración sea un derecho sin subderechos, lo cual se afirma no desde el punto de vista de la literalidad de las normas, pero sí desde la realidad de las violaciones graves a los DH de las migrantes.

Con anterioridad, se pudo apreciar, la existencia de tratados internacionales por México y de leyes federales que retoman principios constitucionales de DH. Asimismo, reportes e incluso evaluaciones de organismos de la ONU que denotan el incumplimiento de

las obligaciones adoptadas. A primera vista pudiera ser gestionable a favor de los migrantes a través de un juicio como el amparo; no obstante, la política pública no está a cargo del poder judicial. La responsabilidad de ejecutar los programas, planes o políticas en materia de migración recaen en la administración pública federal, esto es, en el poder ejecutivo de México. En ese sentido, el “[Poder Judicial no puede hacer, por motivo justamente de su naturaleza cognitiva, pero también de aquello que, debido a esa misma naturaleza, *debe hacer*, es decir, señalar todas las violaciones de los derechos [...] cometidos por la Administración pública”. Por tal motivo, se tendría que acudir al poder judicial como una de las últimas salidas para resolver un problema migratorio. La administración pública es la única generadora y ejecutora de los programas.

En el caso de México, no se ha posibilitado una armónica subsistencia de las políticas públicas basadas en DH, debido a la carencia de estas, que origina que el estado de vulnerabilidad de las migrantes permanezca o se agrave, a causa de instrumentos de protección inmediatos, o bien, que los casos no se judicialicen a nivel interno o a través del sistema interamericano (Ferrajoli, 2004: 13). Por tales razones, otras vías como la judicial, no son factibles que se implementen dentro del Estado de derecho mexicano, puesto que no hay inmediatez en las resoluciones ni accesibilidad a la defensa legal por parte de las migrantes. Las razones por las que se hace necesaria una política pública con alcances medibles de DH es aterrizar los compromisos internacionales y hacer alcanzable los principios constitucionales, en particular para las migrantes. De ser así estarían subsanadas la mayor parte de las falencias ocurridas desde el poder ejecutivo que funciona como un “cuello de botella” de derechos.

Asimismo, ha habido otra discusión en el sentido de si los migrantes son sujetos de todos los DH establecidos en la Constitución del Estado que los reciba temporal o definitivamente, así como de los tratados internacionales de los cuales sea parte. Existen las posiciones en el sentido de que liberalizar los DH a todos los extranjeros implicaría llevar a cabo una política de apertura de fronteras. Sería pensar en que los derechos de los migrantes pudieran ser ejercidos de la misma forma que los nacionales (Weiner citado en Danticat, 1999: 12). En contraparte, se plantea que hay una interacción entre unas y otras personas, las que ya estaban y los que arriban. Entre ellos hay intercambio de experiencias, reencuentros

familiares, relaciones laborales o económicas (Young, citada en Danticat, 2008: 14). En ese sentido, entre los sujetos ya no hay una diferencia sustancial, debido a que la asimilación del que se hablaba en el primer capítulo de los hombres y mujeres antiguos da pie a que ya no se hable de “los otros humanos”, sino de “nosotros los humanos”.

La dignidad humana supera a esa discusión que trata de diferenciar entre los ciudadanos nacionales y migrantes extranjeros. En efecto, Fiss (2008: 41) sostiene que reconocer y garantizar derechos a los migrantes es contribuir a preservar una comunidad igualitaria, si por el contrario existen normas que hacen diferencias entre unos y otros grupos, el propio Estado forma discapacitados en términos de derechos.

Así pues, existe una retribución proporcional cuando hay la responsabilidad de hacerse cargo, temporal o permanentemente, de las vidas migrantes, las sociedades receptoras o de tránsito tienen la certeza que su marco protector y agencias defensoras de DH son lo demasiado fuertes para dar un tratamiento digno a las personas sin distinción de nacionalidad. En caso contrario, se pudo apreciar que en el caso del “campo algodoner” los derechos violentados a las mujeres y niñas mexicanas afecta a las migrantes provenientes del NCA. Sobre este particular, una política pública elaborada con elementos de enfoque de derechos humanos abona en la progresividad de cada uno de los DH reconocidos por un país y desde luego colabora en su tratamiento universal, y a su vez avanza en una concepción más amplia del concepto ciudadanía.

La perspectiva o enfoque derechos humanos tiene que ver con la integración de todo el conjunto de DH en beneficio del desarrollo de las personas. Es un esfuerzo que involucra el reconocimiento de los Estados de varios sectores de la población que han sido relegados en el acceso de oportunidades, a causa de la discriminación que le permea a la posición que históricamente han ocupado. Para Sánchez (2011: 49) involucra la oportunidad de ofrecer un desarrollo alternativo para las personas que se encuentran en desventaja, por ejemplo, aquéllas que se encuentran en determinada situación de pobreza.

La perspectiva de derechos humanos posiciona a las personas desde una conceptualización distinta a partir de la dignidad humana, es decir, se les toma en un primer nivel de trascendencia para que su realidad cambie. En ese sentido, la perspectiva de derechos humanos está dirigida a llevar cambios estructurales cuando hay desequilibrios de este tipo.

La discriminación continuada de grupos desaventajados necesariamente es un problema sustancial en la sociedad que es susceptible de modificarse a través de la perspectiva de DH.

Esta instrumentalización de los DH no tan solo conlleva el reconocimiento integral de las prerrogativas que todas las personas tienen bajo la rectoría de los principios de DH, sino también la adopción en todos sentidos de la parte positivista de la dignidad humana plasmada en los tratados internacionales y en los criterios de las agencias de la ONU o de las regionales como la OEA. A este respecto, será necesaria una armonización a todos los niveles del derecho internacional de los DH con la normativa nacional, es decir, la oportunidad de que haya en los hechos legislación conforme a los tratados internacionales.

Adicionalmente, la perspectiva de los sujetos de derecho cambia, al ser parte central del enfoque de DH, debido a que la propia conceptualización de la dignidad humana da pie a que la transformación se dé a partir de la propia persona.

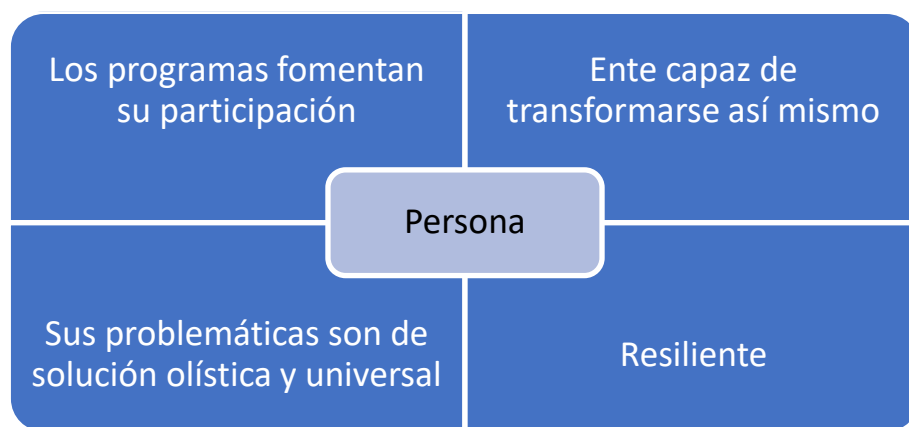


Ilustración 5 Persona como parte fundamental de la perspectiva de derechos humanos.

Fuente: elaboración propia con información Sánchez (2011: 50).

En ilustración 5 se visualiza la conceptualización de la persona para la perspectiva de los DH. Todos esos elementos se entrelazan con la centralización del ser humano. En el costado derecho se interpreta a un sujeto con actitud activa ante las adversidades, lejos de posicionarse en una postura disminuida carente de espíritu. En el eje izquierdo se aprecian las perspectivas de cómo se implementa el enfoque de DH en los programas o políticas públicas, teniendo como dualidad la interacción entre la lógica de los DH a través de sus

intersecciones que involucra a sus principios y la participación de los propios poseedores de derechos.

De acuerdo con el Laboratorio de Cohesión Social II un programa con enfoque de DH contiene elementos clave o mínimos a considerar, los principios de DH y obligaciones del Estado frente a los titulares de derechos. Es un proceso de fácil adaptación para los suscriptores de tratados internacionales y que en su derecho interno han adoptado a nivel constitucional los principales postulados de dignidad humana, formalizados.

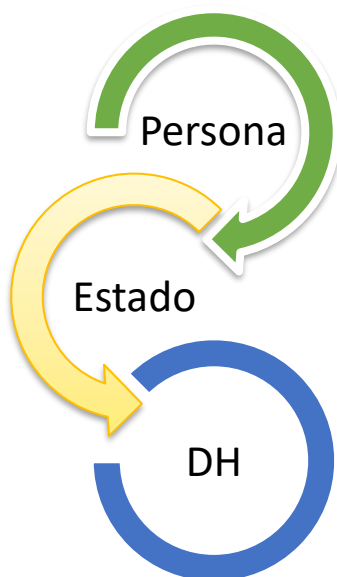


Ilustración 6 Accionar del enfoque de derechos humanos de acuerdo a sus elementos principales.

Fuente: elaboración propia con información LCSII (2018).

En otras palabras, el ciclo del enfoque de DH inicia, como conceptualmente se enmarcó, con la persona titular de derechos, ya no como beneficiario de un programa asistencial ni blanco de bienes provenientes de la caridad. De acuerdo con la ilustración 6, para ese titular de derechos, habrá una parte del Estado que se responsabilizará de respetar, proteger, garantizar o promover sus DH, es decir un titular obligado. Por mandato constitucional, el obligado llevará a cabo sus asignaciones, dentro del programa o la política pública, atendiendo a los principios rectores de los DH, las recomendaciones de las agencias

internacionales, o bien, acatando las medidas cautelares y sentencias de la ComIDH, CIDH y de las autoridades jurisdiccionales internas.

En Hispanoamérica es posible apreciar planes o programas con perspectiva de DH. Uno de ellos es el V Plan Director de Cooperación Española (PDCE). Este organismo creado en el país europeo tiene como función otorgar ayuda a los países en desarrollo a través de la promoción de los DH, a la par fomenta el alcance de los objetivos y metas del desarrollo sostenido, de acuerdo con las agendas consensadas en torno a las Naciones Unidas (CE, 2018: 10-13). En el planteamiento de su contexto, el documento abarca la migración como palanca de crecimiento y el desarrollo sostenible, bajo condicionantes de debida regulación y seguridad, la necesidad de empoderar a las mujeres en el campo para evitar migraciones internas y transfronterizas, así como reforzar el estudio de las causas del fenómeno migratorio (CE, 2018: 9, 13 y 16).

Objetivo de Desarrollo Sostenible de conformidad con la Agenda 2030	Derechos involucrados
Fin de la pobreza	Alimentación Trabajo Género Niñez Educación Salud Igualdad Vivienda Seguridad
Hambre cero	Alimentación Niñez Trabajo Mujeres Reproductivos Medio ambiente
Salud y Bienestar	Salud Medio ambiente Niñez Reproductivos Seguridad
Educación	Educación Igualdad Trabajo Género
Igualdad de género	Igualdad Mujeres Niñas Desarrollo Vida libre de violencia

Agua limpia y saneamiento	Desarrollo Niñez Medio ambiente
Energía asequible y no contaminante	Salud Desarrollo
Trabajo digno y crecimiento económico	Trabajo Desarrollo Mujeres Niñez

Cuadro 22 Estructura del V Plan de Colaboración Española con enfoque de derechos humanos.

Fuente: elaboración propia con datos de (CE, 2018).

El V Plan de Colaboración Española cuenta con un total de 16 objetivos de desarrollo sostenible y toma como base la Agenda 2030 de la ONU. En base a los derechos enunciados en el cuadro 22, implementa sus líneas de acción. La mayoría tienen intersecciones derivadas de los principios rectores de los DH.

En México existe un caso paradigmático, el cual involucró a un grueso importante de instituciones académicas, instituciones de los tres niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, además de contar con el aval de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, en México. El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) es el primer plan de gobierno de una entidad federativa en México establecido con enfoque de DH.⁴⁰ Destacable aún más porque es fechado con antelación a la promulgación de la reforma constitucional de DH de 2011.

Núcleo	Derechos
Democracia y Derechos Humanos	Acceso a la información Libertad de expresión Políticos
Sistema de Justicia	Acceso a la justicia Debido proceso Integridad, libertad y seguridad personales
Seguridad humana	Medio ambiente son Acceso al agua Vivienda adecuada Educación Trabajo y derechos humanos laborales Salud Sexuales y reproductivos

⁴⁰ Desde la primera elección de su gobernante en el año 1997, el Distrito Federal de facto venía operando como entidad federativa, con algunas potestades reducidas.

Núcleo	Derechos
Población	Mujeres Infancia Jóvenes Pueblos y comunidades indígenas Población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersex (LEGBTTTI) Adultos mayores Personas con discapacidad Personas, migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo Derechos de las víctimas de trata y explotación sexual comercial

Cuadro 23 Estructura sustancial del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Fuente Elaboración propia con datos de PDHDF (2009).

En el caso del programa de PDHDF, sus ejes principales tienen denominaciones más cercanas a la teoría de los DH. El PDCE y el PDHDF comparten la característica de establecer líneas de acción a partir de los derechos fundamentales. En el caso del segundo, lo innovador es que era todo un plan de gobierno que permearía a todas las políticas públicas ejecutadas por la administración pública del otrora Distrito Federal, sede de los poderes de México. En el cuadro 23, se enuncian los núcleos principales por cuanto al programa. Además, atendiendo al principio de progresividad, incorporó una agenda legislativa por derechos que tendrían que incorporarse o mejorarse en la legislación federal o local, incluso fue de los primeros documentos en plantear los derechos laborales y de seguridad social para las trabajadoras del hogar (PDHDF, 2009: 1196).

El propio PDHDF en los apartados de cada núcleo estableció indicadores de cumplimiento para el rubro de personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, establecidas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ahí se pueden observar, no tan solo metas medibles en trámites de derechos civiles y políticos, destaca el acceso a la justicia a través de la asistencia legal; asimismo, derechos civiles como educación, trabajo y vivienda. De igual forma, se aprecia la inclusión de prerrogativas de últimas generaciones como igualdad bajo el principio de no discriminación y derechos de las mujeres (PDHDF, 2009: 958-960).

Las políticas públicas elaboradas bajo un esquema de enfoque de DH tienen sustancia, es decir, una fuente inagotable de contenidos por cada generación de derechos humanos que se han construido formalmente en la búsqueda de la idónea dignidad humana.

De las oficinas gubernamentales se requiere que interactúen entre ellas, participen en mecanismos de rendición de cuentas, entre otros, mediante el derecho al acceso de información pública (LCSII, 2018: 8). En ese sentido, el enfoque de DH conlleva a sostener una eficacia en la infraestructura que se maneja (ONU, 2006: 11), la carencia de presupuesto no determina la actuación inmediata de los agentes estatales. No obstante, el ejercicio de los fondos públicos tendría que tender a la progresividad.

Las políticas públicas implementadas con perspectiva de DH han tenido la característica de incorporar el enfoque de género y la transversalidad en su implementación. A continuación, por separado se tratarán estos dos elementos del programa que se propone en el ámbito migratorio.

5.2 Enfoque de género

Los organismos internacionales de la ONU y las agencias de apoyo transcontinentales de promoción de los derechos fundamentales han coincidido en que las perspectivas de DH y género no se contraponen, sino por el contrario son armónicas (CE, 2018: 8) (ONU, 2006: 18). El enfoque de género interactúa con la parte integral de los DH, y dentro de la política pública se establece un apartado especial para atender a la parte ideológica de dignidad humana que se ha preocupado por buscar la igualdad de géneros, especialmente a través de la visibilización de los derechos de las mujeres. Por ende, sus líneas de acción son enmarcadas en las posturas que se han construido para su desarrollo. Estas tienen un marco normativo mínimo más no limitativo, el cual avanzado este apartado las abordaremos. Ahora bien, es necesario realizar un acercamiento a la conceptualización de género.

El género es un concepto muy apartado exclusivamente de las características físicas de los seres humanos, “supone dejar de lado las visiones que consideran que la identidad masculina o femenina se desprende de las características corporales de una persona” (Tinat, 2017: 69-70). El poseer, *per se* determinado sexo no define a las personas en una posición específica, es decir, ese factor físico o biológico no tiene poder propio, no implica una abstracción de los seres humanos que a su vez tenga la posibilidad de colocarlos en un ámbito de igualdad o de discriminación. El género “es un término psicológico y cultural”, son las

“construcciones basadas en la diferencia sexual, así como a las relaciones sociales basadas en ésta” (Tepichin, 2016: 71). En ese sentido, el aparato reproductor de los seres humanos no es lo determinante en las relaciones que derivan del género.

Las órbitas que rodean a las mujeres y hombres se componen de sus emociones, vestimenta, sus hábitos, sus redes sociales y de cada uno de sus aspectos que los hace diferentes (Tepichin, 2016: 71). En ese sentido, las diferencias biológicas no son lo único que el género toma en cuenta. Incluso, para Tinat (2017: 70) el cuerpo de la persona es una forma de comunicación, mediante el cual interactúa con otras, por lo que la forma de tener cadencia o de expresarse corporalmente conduce a una parte del género, pero al contrario de lo que pudiera pensarse no determina el conjunto de relaciones de esa o esas personas. El género entra al análisis del conjunto de cualidades a efecto de establecer cuáles son aquellas interacciones que están influyendo en la imposición de reglas o roles que son moldeadas por la sociedad y que implican, en ciertos momentos, actos discriminatorios, o bien, obstáculos para el ejercicio de libertades y el pleno acceso al desarrollo.

Hablar de género no es hacerlo restrictivamente, refiriéndose exclusivamente de mujeres, sino se incorpora a hombres y mujeres en el entendido de las dificultades que conllevan para uno u otro grupo sus relaciones de poder. El enfoque de género implícitamente nos indica invariablemente incluir a ambos géneros (Tepichin, 2016: 74). Desde luego, parte de la solución está en incorporar hombres y mujeres. Al respecto, cuando en una política pública se hace alusión al enfoque de género, en las líneas de acción se busca revertir la desigualdad que históricamente han padecido las mujeres. El ejercicio de realizar un análisis desde la perspectiva del género reconoce las legítimas diferencias que de facto existen en base al sexo, con el objetivo de que estas en un futuro se supriman, desde el punto de vista discriminatorio. Por su parte, lo biológico se colocará en la justa dimensión que le corresponde, no como un factor de sometimiento.

Asimismo, el género enfoca su mirada a una pluralidad de mujeres que poseen diversa vulnerabilidad y condición social. En ese sentido, es factible desglosar las problemáticas de las mujeres en grupos de cierta edad, con determinadas discapacidades físicas o afecciones mentales a causa de traumas como la tortura, entre otros. Por lo cual, cuando se utiliza el término “mujeres” no se está refiriendo a un grupo homogéneo. Sus

posiciones sociales, nos determina que son madres, cabezas de familia, esposas, hijas, obreras, profesionistas, por decir algunos ejemplos (Tepichin, 2016: 76-78).

El enfoque de género también da pauta para que se establezcan acciones afirmativas, las cuales consisten en “asegurar el acceso y ejercicio de ciertos derechos por sectores que son víctimas de situaciones de desigualdad estructural o procesos históricos de exclusión” (Abramovich, 2006: 32). En ese sentido, el enfoque de género busca que en un futuro se desvanezcan las acciones discriminatorias que involucran las relaciones sociales y culturales. Desde la universalidad se establecen condiciones temporales hasta lograr una paridad deseable, subsistiendo las diferencias biológicas que son parte del género.

Los Derechos Humanos Internacionales de las Mujeres (DHIM), como los ha denominado Charlesworth (2006) tienen el señalamiento de ser reconocidos abiertamente en las últimas generaciones de los DH y específicamente están relacionados con las prerrogativas de no discriminación. No obstante, el reconocimiento de los derechos políticos de ellas, en los años 50, las distintas corrientes del feminismo fueron provocando una sectorización o especialización más marcada en el marco jurídico internacional. Este empuje se debió al señalamiento de que los DHIM contienen elementos masculinos carentes de género, puesto que el lenguaje es abstracto y falta de contexto. Esos defectos han ocasionado, que frecuentemente se les relacione como aquellos enfocados a la salud reproductiva y los que involucra la maternidad. La especialización de los DHIM, tuvo entre sus interrogantes si era necesario abordar temas que tradicionalmente se consideraban privados y no de la esfera pública, como por ejemplo, el trabajo doméstico o la convivencia familiar (Charlesworth, 2006: 56- 65).

En términos de Cook (2006) los DH de primera y segunda generación no han sido parte de la especialización de los DHIM, puesto que estos conjuntos de prerrogativas se elaboraron a partir de la concepción liberal de la igualdad que implica adoptar el modelo de las diferencias en el que invariablemente se colocan los derechos de las mujeres comparativamente con los de los hombres. Esto implica que los tribunales o las autoridades determinen si por cuanto a discriminaciones alegadas ha habido diferencias razonables o no. No obstante, este ejercicio que confronta derechos invisibiliza todas y cada una de las capas históricas de discriminación que han envuelto a las mujeres. Una de las soluciones que se ha

encontrado, al modelo de las diferencias, es ampliar el contexto y así poder trascender a un criterio de desventajas. Por lo que, “[s]i un miembro de un grupo que se encuentra en desventaja crónica es capaz de demostrar que una ley, política o comportamiento perpetúa o empeora esa desventaja, entonces esa ley, política o comportamiento es discriminatorio” (Cook, 2016: 11).

El modelo de las desventajas ha permitido que autoridades de todo el orbe interpreten los derechos que no están clasificados como DHIM, es decir, los derechos civiles y políticos, así como los sociales y culturales con una recategorización hacia la mirada de género. Es así como se ha interpretado que las mujeres migrantes poseen la libertad de movimiento, sin que las leyes o los entes estatales o privados posean facultades extraordinarias, o más allá de los instrumentos internacionales para discriminarlas. Asimismo, ha permitido que la violencia hacia las mujeres sea considerada invariablemente como tortura, la cual debe de perseguirse, en cada una de sus categorías como la violencia basada en el género contra mujeres migrantes (Cook, 2016: 17-18).

A pesar de esas posiciones sobre los DHIM, se ha sostenido que su clasificación y especialización no quiere decir, que anterior a ella la serie de derechos de primera y de segunda generación estén inoperantes para proteger en su esfera de derechos y libertades a las mujeres. Por el contrario, todos esos esfuerzos se complementan.

Los instrumentos básicos de los DHIM son tres: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, acrónimo en inglés), la Declaración y Programa de Acción de Viena (DV) y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (DB). La CEDAW es un documento paradigmático en la historia de los DHIM, es el primer documento especializado que reconoce como particular elemento de discriminación a la violencia.

La CEDAW fue aprobada el 18 de diciembre de 1979 y tiene el nivel de tratado internacional, debido a los compromisos que en ella se establecen. En este instrumento se define a la discriminación contra las mujeres como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer” (CEDAW, 1979, Art. 1). Como se podrá

advertir, esta Convención es adoptada por la Asamblea de la ONU 13 años después que los dos pactos de primera y segunda generación de DH, por lo que prácticamente adolece de la misma neutralidad que provoca la prescripción de la igualdad sustantiva en su primer artículo. Más sin embargo, lo rescatable es el compromiso a nivel internacional acerca de la prohibición de un trato discriminatorio por motivos de género. De igual forma es asertiva en establecer medios para reducir la brecha de desigualdad.

La CEDAW además de contener la prohibición de discriminación de hecho en contra de las mujeres, también establece el impedimento *de jure*, esto es, la obligación de adoptar las medidas necesarias para reformar o abrogar leyes o reglamentos que promuevan situaciones de desventaja para las mujeres (CEDAW, 1979: Art. 2). En esta misma disposición cabe, la obligatoriedad de no solamente hacer las modificaciones en el derecho interno, sino también conlleva a progresar en el mejoramiento de las prerrogativas para las mujeres, lo cual permita que sus distintos sectores desaventajados alcancen un trato igualitario frente a los demás actores de la sociedad. Es decir, implica una visión progresista en la actualización de las leyes desde el punto de vista legislativo.

La misma Convención legítima a establecer mecanismos especiales como lo son las acciones afirmativas, a fin de que las mujeres puedan revertir la desigualdad de trato, o bien, algún antecedente de discriminación en las leyes (CEDAW, 1979: Art. 4). Estas medidas serán temporales y no se considerarán a su vez elementos discriminatorios, en virtud de que es obligación del Estado llevar a cabo las políticas públicas o programas que le permita garantizar un trato equitativo hacia las mujeres. En el contenido sustantivo de la CEDAW se encuentran las prohibiciones:

- a) Trata de mujeres y explotación sexual,
- b) Discriminación política y pública en contra de las mujeres,
- c) Sometimiento a la nacionalidad del cónyuge,
- d) Discriminación en el trabajo a causa de embarazo o estado civil, y
- e) Trato desigual en los servicios de salud.

Asimismo, se establecen las garantías de:

- a) Acceso a la educación en plena libertad de elección, que incluya la igualdad de oportunidades en la obtención de subsidios;
- b) Derecho al trabajo con libertad de elección sobre el empleo y profesión, y remuneraciones proporcionales a los puestos ocupados;
- c) Establecimiento de planes que impulsen el desarrollo de las mujeres en zonas rurales;
- d) Igualdad en capacidad jurídica;
- e) Igualdad en el matrimonio;
- f) Combate a la violencia doméstica, sexual e institucional, y;
- g) Protección a trabajadoras migrantes.

De acuerdo con la estructura de la CEDAW, el conjunto de las prohibiciones constituye parte de la legislación interna de los Estados, debido a que son mandatos expresos. Si se incumplieran de acuerdo con la teoría de los DH, las transgresiones pudieran constituirse en graves. En cuanto a las garantías, la CEDAW establece la obligatoriedad de los Estados parte para emitir leyes que propicien la protección de los derechos mencionados (CEDAW, 1979: párrs. 1-48). Por supuesto, la responsabilidad de proteger implica la creación de instituciones y de políticas públicas.

Por su parte la DV ha sido una de las expresiones más autocríticas de los DH. En principio durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos se aceptó que en todas las regiones del orbe se han dado las violaciones sistemáticas a los DH, no obstante, que la mayoría de los Estados han suscrito diversos instrumentos internacionales (DV, 1993: párf. 29). En ese sentido, la DV insiste en que una de las oportunidades para que los DH sean incluyentes para los sectores desfavorecidos, es abordarlos desde la perspectiva de la universalidad. Se pronunció en el sentido de que “[l]os derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales” (DV, 1993: párf. 18). Asimismo, se determinó que los DH civiles y políticos, al igual que los económicos, previamente reconocidos son parte del mecanismo para erradicar la discriminación de la que son blanco las mujeres.

La DV también precisa que los conflictos internos, las violaciones sistemáticas hacia las mujeres y niñas da lugar a los éxodos de migrantes que buscan obtener la calidad de refugiados en países en donde buscan mejores condiciones de seguridad (DV, 1993, párf. 21, 28). No obstante, que se remarca que estos desplazamientos se dan en el marco de conflictos internos, en el transcurso del presente trabajo se dio cuenta que también se presenta en países con fragilidad institucional y crisis de violencia. La DV menciona que esas prácticas indebidas de persecución llegan a ser crímenes de odio. Por lo que es necesaria, la eliminación de todas las formas que impliquen acoso sexual y trata de personas, siendo fundamental fortalecer un efectivo acceso a la justicia sin prejuicios de género (DV, 1993: párf. 38). Esto redundo en la obligación de los Estados en preservar tanto la salud física como mental de las mujeres, las cuales no ha sido posible preservar a causa de la escalada de violencia.

Para la DV, las obligaciones primordiales de los Estados es promover y proteger el conjunto de DH, independientemente de sus sistemas o creencias económicas, políticas y sociales (DV, 1993: párf. 5). Así pues, la dignidad humana sobrepasa cualquier interés que se pretenda sobreponer a las libertades y derechos de las personas. En este tenor de ideas, la DV remarca tácitamente la importancia de programas basados en enfoques de derechos humanos y de género como medios para lograr una integralidad en el bienestar de grupos desaventajados.

Otro pronunciamiento enfocado a los derechos humanos de las mujeres es la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (DB), la cual fue aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1995. Sus postulados están dirigidos a retomar las problemáticas que impiden el desarrollo de las mujeres en base a sus DH. Al igual que la DV, establece que todos los DH también son los de las mujeres y niñas, es decir, es fundamental que todos los derechos de ellas se interpreten a través de los principios de universalidad e indivisibilidad. En ese sentido, la dignidad humana no obedece a distinciones de géneros, por lo que la DB insiste que todos los grupos de prerrogativas se contextualicen a la luz de las mujeres y niñas cuando las circunstancias así lo requieran (DB, 1995: párf. 8, 14, 23). Específicamente el párrafo 14 subraya que los DH son también los de este grupo. En ese sentido, esta Declaración trata de rescatar todos aquellos instrumentos internacionales que en su momento no aludieron

expresamente a las mujeres ni a las desigualdades de género. Desde luego, la aceptación de la DB implica que las autoridades o agentes estatales de todos los niveles de organización gubernamental y de los poderes legalmente constituidos interpreten y garanticen los DH desde la perspectiva de género. Este aspecto tiene que ver con el *mainstreaming* que se abordará en el apartado subsecuente.

En materia de migración la DB recomienda la conformación de cuerpos especializados, capacitados suficientemente para ejecutar la política migratoria con el objeto de evitar, en contra de las mujeres y niñas, tratos abusivos o denigrantes, así como la atención de denuncias cuando son victimizadas (DB, 1995: párrfs. 124, inc. n). El acceso a la justicia es importante en ese sentido, por lo cual esta Declaración insiste en que los Estados continúen atendiendo al principio de no devolución, especialmente en el caso de las mujeres solicitantes de refugio (DB, 1995: párf. 47, inc. h). Asimismo, reconoce la necesidad de proteger a las mujeres y niñas migrantes trabajadoras agrícolas o con labores en el hogar (DB, 1995: párf. 41).

Uno de los aspectos trascendentales en la DB es la medida que recomienda para superar el grado de opresión de las mujeres y niñas migrantes, la cual es implementar políticas con perspectivas de género “incluso considerado la posibilidad de tomar medidas para reconocer los casos de persecución y violencia por razón de sexo al analizar los motivos para conceder el asilo o la condición de refugiado” (DB, 1995: párf. 68). Si bien, en el resto del texto de la DB aún no determina la feminización de la migración, con el texto transcrito la Asamblea General infiere una tipología de migración más allá de la netamente económica. Aspecto que se ha pasado por alto en informes del sistema protector de la ONU.

Por tales razones, el enfoque de género permite generar políticas públicas universales para los sectores desaventajados, en este caso dirigidas a la mujeres y niñas. El género ha resuelto la controversia de inclusión en los tratados internacionales, la DV y la DB han comprometido a los Estados parte a interpretar el grueso de tratados internacionales desde una mirada de género. Por su cuenta, la CEDAW fue progresiva al implementar las acciones afirmativas sin que se lleguen a considerar discriminación.

Ahora bien, es necesario abordar la característica de transversalidad que, hasta la fecha de la elaboración del presente trabajo, no se ha ejecutado por completo; no obstante, haberse tomado en cuenta en el Programa Especial de Migración.

5.3 Transversalidad institucional

En variadas ocasiones la expresión “transversalidad” se utiliza para referirse a otros contextos que no implican políticas públicas con enfoques de género y de derechos humanos. En ese sentido, se ha referido al término como sinónimo de totalidad, por ejemplo, para determinados conjuntos como las leyes en los procesos legislativos o inclusive, en ámbitos privados, para establecer que un aspecto deberá estar presente en todos los procedimientos de trabajo de una empresa o industria. Más allá del uso genérico, la transversalidad en el género es relevante, debido a que nace por la lucha de la universalidad de los DH de las mujeres, impulsada a través de las declaraciones de Viena y Beijing.

La transversalidad o el *mainstreaming* tiene sus antecedentes, precisamente, en la DB, la cual mencionaba en su texto original que, entre los mecanismos para el adelanto de las mujeres, es necesario contar con: “[a] national machinery for the advancement of women is the central policy-coordinating unit inside government. Its main task is to support government-wide mainstreaming of a gender-equality perspective in all policy areas” (DB, 1995: párf. 201). La utilización del *mainstreaming*, como término para las acciones gubernamentales de género, aparece por vez primera en un texto de trascendencia de la ONU. Fue un pronunciamiento que hizo detonar la importancia de que, en todas las estructuras gubernamentales, así como en los distintos niveles de gobierno, se impulse la perspectiva de género enfocada a combatir y revertir la desventaja histórica de las mujeres en diversos ámbitos.

El párrafo 201 de la DB menciona cuatro aspectos que involucran a la transversalidad: a) acceso de las mujeres en la vida pública política; b) eficacia en la interlocución entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales, y sociales; c) progresividad en los presupuestos dirigidos a las mujeres y niñas, y; d) mayor participación en la generación de políticas públicas (DB, 1995: párf. 201, incs. a, b, c y d).

Sobre el primer aspecto, es necesario que los sistemas políticos fomenten y faciliten la participación de las mujeres en la vida pública de los Estados, lo cual les permita tener cargos ejecutivos para que al interior de los cuadros gubernamentales se impulsen agendas de desarrollo de las mujeres desde las voces de ellas mismas. En tanto, la recomendación del inciso b) está encaminada a promover instituciones estatales más eficaces en donde sin mayor preámbulo se dé apertura al involucramiento de las mujeres en temas comunes, independientemente de la forma organizacional que tengan. La necesidad que establece el inciso c) está conducido a que los presupuestos no permanezcan inertes en los programas y políticas públicas de promoción y garantías de la igualdad o no discriminación, desde luego las condiciones de las finanzas públicas de un Estado no son justificante para omitir sus compromisos frente a los DH, pero sí es pertinente que las asignaciones presupuestarias se envuelvan en el esquema de las simulaciones. Finalmente, el inciso d) tiene que ver con la perspectiva de DH, con la centralidad de la persona, la cual es capaz de afrontar y reponerse a cualquier adversidad y por supuesto con la dignidad que caracteriza al ser humano como principio y fin de cualquier acto, estando por encima de otro tipo de intereses. En este, sentido la participación de las mujeres en las políticas gubernamentales es colocarlas al centro de sus prerrogativas para que implementen la mayor parte de ideas que respondan a sus problemáticas, abarcando aquellas que involucren a los hombres.

En ese entendido, la transversalidad “tiene por objeto todas las políticas públicas, en todos los niveles y en todas las etapas, lo que significa que el proceso de formulación de las políticas públicas se reorganiza de manera tal que los decisores de políticas saben y conocen cómo incorporar la perspectiva de género” (Pautassi, 2012: 15). Estas políticas, tienen la dualidad de realizarse en dos vías, a través de la prevención o de manera correctiva, es decir, ya sea *ex ante* o *ex post* (CEPAL, 2004: 16). Es decir, se involucra un análisis de las consecuencias que habrá para los géneros cuando exista una decisión estatal que pueda profundizar la discriminación o desigualdad, teniendo la obligación de llevar a cabo medidas que las combatan. Desde luego, implica afrontar, en el presente, las desigualdades estructurales para que los sectores desaventajados superen su estatus.



Ilustración 7 Forma de operar de una política pública transversal.
Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con la ilustración 7 la transversalidad se representa como el involucramiento de todas las oficinas de la administración pública, los poderes legalmente constituidos de todos los órdenes de gobierno, la sociedad civil organizada en cualquier forma y los organismos internacionales, en la perspectiva de género y en los DH de las mujeres y niñas. En ese sentido, no tendría sentido hablar de un gran plan o programa discursivo sin objetivos que tengan esas características y líneas de acción.

La transversalidad es dialógica puesto que permite una interacción muy apartada de la burocracia entre instituciones o personas, puesto que como bien se enunció en la sentencia del “campo algodnero” se tendrían que llevar a cabo acciones inmediatas cuando se tratan de derechos que son de difícil reparación. Por tal motivo, el *mainstreaming* tiene un doble propósito, atacar las bases de la discriminación por motivos de género y fomentar una cultura de los derechos humanos que se preste al diálogo continuo, eficazmente.

En paralelo avanzarán las líneas de acción de la política de género y de los DH. Por lógica, todos los DH también son transversales en las políticas públicas. Operacionalmente, una política pública transversal de carácter institucional hace más eficaz las obligaciones de los Estados en términos de respetar, proteger, garantizar los DH, en este caso de las mujeres y las niñas. Los deberes frente a los fenómenos de desapariciones, violencia en todos sus niveles y desigualdad de oportunidades, requieren que los agentes estatales de primer

contacto y la institución responsable de ellos actúen oportunamente. Subsecuentemente, las demás agencias tendrán que conducirse con debida diligencia en la colaboración de casos, desde luego es posible el intercambio de ideas entre la academia y la administración pública. A ese respecto, el grado de intervención se hace infinito, con lo que se hace hasta lo imposible para detener la interrupción de las prerrogativas que padecen las mujeres y niñas. Las políticas públicas no estarían en manos de una responsabilidad, sino de varias en distintas materias.

La integralidad, permite que el grado de acción involucre a todas las personas, desde abajo, teniendo como centralidad a las poseedoras de los DH. En ese tenor de ideas, permite la visibilización de las desventajas que se detecten a partir de la dignidad humana. La participación de los actores del esquema 6, desde el sector de desventaja que atienden, permite un análisis mayor del cual resulte que las mujeres no tan solo son vulnerables por el hecho de ser migrantes, si no que la desventaja es el resultado de condiciones previas y subyacentes.

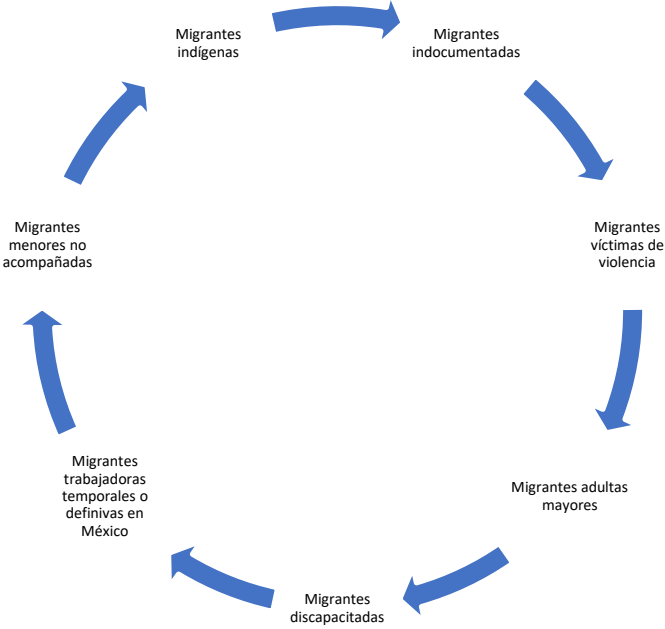


Ilustración 8 Transversalización de las políticas públicas de mujeres como visibilización de sus condiciones de desventaja.
Fuente: elaboración propia.

La transversalidad permite hacer un “barrido” constante e infinito de las cualidades que poseen las migrantes y a partir de ahí reponer los derechos de los cuales han sido privadas, o bien, continuar con sus garantías (*ex ante* o *ex post*). La ilustración 8, nos hace ver que las migrantes no tienen una sola condición de desventaja, por lo que encargar a unos cuantos actores el desarrollo y vigilancia de las políticas públicas sería una tarea por demás incompleta. De igual forma, solamente escuchar a una parte de las migrantes equivaldría a sesgar la universalidad de los DH de las mujeres y niñas.

La transversalidad ha sido una exigencia del Colectivo-PND, en la agenda transnacional, en vísperas de la nueva legislación migratoria, en tres elementos: la migración, el desarrollo y la seguridad humana.⁴¹ Este último aspecto, se aborda desde las libertades del miedo, de la necesidad y de vivir con dignidad (IIDH, 2010). Este colectivo evidencia, la imposibilidad de que a partir de las políticas migratorias se aparten de la asignación y consecución de responsabilidades en las instituciones (García y Gaspar, s.f.: 5, 3). En tal sentido, la transversalidad también resulta un instrumento cualitativo de caracterización de las políticas públicas por cuanto a su eficacia en el desarrollo institucional.

5.4 Elementos mínimos del Programa Internacional de Migración Digna

Los programas y las políticas públicas son herramientas necesarias en materia migratoria. Se han impulsado desde varias trincheras instrumentos como el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2019, decretado por el Poder Ejecutivo Federal y propuestas como el trabajo denominado “Hacia una política migratoria de respeto a los derechos humanos en México” elaborado desde la sociedad civil por el Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria.

Los elementos mínimos que se expondrán, es un aporte resultado de la investigación efectuada. En primer término, la política migratoria debería ser un elemento de

⁴¹ El concepto de seguridad humana surge ideológicamente de la disputa entre las percepciones de la “seguridad” enfocada exclusivamente a la parte bélica o de la defensa de intereses económicos relacionados con el Estado y aquéllas que el concepto tendría que estar dado a partir del ser humano, como su parte central. La seguridad humana marca un concepto diferenciador con el término de seguridad que estérilmente se ha identificado con los medios coercitivos e irracionales del “uso legítimo de la fuerza”, sea esta física o legal.

garantías de no repetición voluntarias ante el historial que tiene México en los abusos y violaciones graves perpetrados a las migrantes. Al respecto, la primera sección propuesta es un reconocimiento del Estado mexicano de la inacción que ha tenido para garantizar los derechos. Asimismo, se reconocerá que implementar una política transversal de DH y género implicará un termómetro para medir el grado de cumplimiento de los derechos garantizados para con las mujeres mexicanas, la dignidad humana implica que se sobreponga a las personas sobre cualquier nacionalidad.

En una segunda sección, se abordarán los derechos primordiales que se detectaron con desventaja para las migrantes y niñas, de conformidad con el desempaquetado de derechos humanos. Posteriormente, se dará un apartado sobre la obligatoriedad de ir progresando en los derechos de las migrantes. Finalmente, un apartado sobre la agenda inmediata que tendría que atender el Estado mexicano.

La política migratoria tiene el carácter de internacional debido a que las destinatarias de estos elementos esenciales no tan solo serán las mujeres y niñas del NCA, sino también las migrantes transcontinentales que han tenido una presencia gradual significativa en territorio mexicano. Asimismo, su postura transversal, la posibilita a tener un carácter dialógico que contribuya al intercambio de posiciones que conduzcan a mejores medidas de protección con organismos internacionales e incluso con otros Estados de la región.

En ese sentido, se considera importante la creación de un Comité Internacional de Migrantes Centroamericanos en el cual participen mujeres de todas las condiciones de desventaja, organizaciones de la sociedad civil de los cinco países involucrados, abarcando los gobiernos de Mesoamérica, EUA, académicos y representantes de los Estados, a fin de formular diagnósticos que tiendan a una mejora continua en las políticas públicas internas que mejoren sustancialmente la situación de las mujeres y niñas. De igual forma que colaboren en la evaluación “cruzada” de las mismas, pudiéndose tomar como referencia el esquema del Examen Periódico Universal de la ONU. Desde luego esto implica el establecimiento de una Convención Norte-Mesoamericana de la Migración, de la cual se obtenga como producto una Declaración con capacidad vinculante.

A continuación, se da un esbozo de los elementos esenciales del Programa Internacional de Migración digna (PIMD). Para mejor comprensión se enumeran en párrafos atendiendo a la forma internacional de instrumentos de este tipo.

Reconocimientos

1. Este programa forma parte de medidas de no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos del que han sido sujeto las personas vulnerables por su condición migratoria y por su pertenencia a grupos desaventajados.
2. El Estado mexicano reconoce que la crisis imperante de respeto a los derechos humanos ha ocasionado graves violaciones perpetrados a grupos desaventajados que han decidido migrar desde sus países de origen, buscando una vida de plenitud, o bien, derivado de persecuciones de que han sido objeto. Particularmente las mujeres y niñas han sido blanco de tratos indignos que prolongan en el tiempo y espacio la discriminación estructural que sufren en sus naciones.
3. Asimismo, se reconoce que el tratamiento que se le otorgue a las personas vulnerables y grupos desaventajados es un termómetro de cumplimiento de los derechos humanos para todas las personas en territorio mexicano. En tal sentido, la dignidad humana se coloca al centro de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados de los que el país es parte, sin discriminación por motivos de nacionalidad.
4. En el Estado mexicano no cabe ninguna situación de excepción no declarada, por lo que los agentes estatales y particulares deberán respetar, proteger, garantizar y promover los DH de todas las personas sin discriminación alguna.

Acceso a derechos con perspectiva de género
Ejes centrales de protección hacia las mujeres y niñas

5. Mujeres y niñas migrantes libres de violencia

- a) Todas las instituciones públicas mexicanas y sus agentes tienen la obligación de salvaguardar la integridad física y psicológica de las mujeres y niñas migrantes, durante su trayecto o estancia temporal en territorio mexicano.
- b) El Estado mexicano tiene el deber de otorgar a las mujeres y niñas migrantes, el tratamiento de víctimas de tortura cuando sean objeto de violencia sexual, maltrato físico y sometimiento a trata.
- c) Todos los niveles de gobiernos deberán velar que las migrantes se empleen en puestos de trabajos dignos y libres de cualquier pandilla o banda de la delincuencia organizada. Las autoridades laborales en las zonas fronterizas inspeccionarán e implementarán las medidas de clausura, en caso de que se simulen las actividades o giros. Para tal efecto, las supervisiones laborales tendrán que abocarse al espíritu de la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, en su parte correspondiente de la igualdad de género.⁴²
- d) Las denuncias de desapariciones o secuestros deberán ser investigadas, y las agencias de procuración de justicia hacer todo lo posible por localizar a las migrantes en las primeras horas del reporte. Será necesario solicitar la cooperación de la ciudadanía, en especial, para las niñas desaparecidas.
- e) Todo feminicidio deberá investigarse y sancionarse, independientemente si la víctima sea o no identificada.

⁴² El apartado II, A, inciso vii), de esta Declaración menciona “[...] la OIT debe orientar sus esfuerzo a: [...] lograr la igualdad de género en el trabajo mediante un programa transformador, evaluando periódicamente los progresos realizados, que: [...] asegure la igualdad de oportunidades, la participación equitativa y la igualdad de trato, incluida la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor [...] posibilite una repartición más equilibrada de las responsabilidades familiares; [...] permita una mejor conciliación de la vida profesional y la vida privada, de modo que los trabajadores y los empleadores acuerden soluciones, inclusive en relación con el tiempo de trabajo, que tengan en cuenta sus necesidades y beneficios respectivos, y [...] promueva la inversión en la economía del cuidado” (DCOITFT, 2019: 3).

- f) La política de comunicación social implementada por el Estado mexicano tendrá que participar de manera más intensa a combatir cualquier tipo de discriminación, incluyendo la de género.
- g) Se fomentará la creación de organismos protectores de las mujeres y niñez migrantes. En específico se deberán fortalecer los Grupos Beta con enfoque de protección y defensa de los DH.⁴³

6. Mujeres y niñas migrantes con Acceso a la Justicia

- a) Las leyes mexicanas que prevean, derechos sociales, civiles y de género son derechos humanos de las mujeres y niñas extranjeras.
- b) Ante cualquier denuncia de abuso de autoridad o de transgresiones a los derechos humanos de las mujeres y niñas no se tendrá que solicitar documento alguno de legal estancia en el país. La recepción y seguimiento de denuncias será efectuada sin obstáculo de estereotipo o perjuicio alguno de género.
- c) Las migrantes y niñas, al igual que el resto de las personas migrantes, deberán contar con asesoría legal gratuita durante el procedimiento migratorio del que se trate. Ninguna audiencia o declaración se llevará a cabo sin la presencia de este personal de defensa.
- d) En todo momento deberá prevalecer la dignidad humana de las mujeres y niñas, por lo que se tendrá que observar el principio de no devolución en los procesos migratorios.
- e) No causará prueba alguna la declaración aislada del o los agentes migratorios para determinar la situación migratoria de las mujeres y niñas migrantes.

⁴³ Existe la propuesta del Colectivo Migraciones para las Américas (COMPAA) en el sentido de readscribir a los Grupos Betas al Sistema Nacional de Protección Civil (García y Gaspar, s.f.: 15). No obstante, a mi juicio considero que es un cuerpo de protección directa de los migrantes que se ha especializado en atender a estos grupos, podría decir que es más una procuración hacia las personas que están en riesgo en su integridad o vida en su tránsito migratorio. En México hay una red de procuración de derechos, en la cual los Grupos Betas pudieran tener cabida. E incluso si se habla de cohesionar a estas oficinas de protección y defensa de los DH, pudieran constituir la división migratoria del *ombudsperson* nacional.

- a) Los contextos de las mujeres como madres solteras, embarazadas, perseguidas por razones de género, discapacitadas, adultas mayores o portadoras de algún padecimiento deben invariablemente tomarse en cuenta antes de proceder a su deportación. Quedando prohibida su devolución en caso de peligrar su vida o integridad física.

7. Mujeres y niñas migrantes con libertad de tránsito

- a) El estatus migratorio de las mujeres y niñas no será obstáculo para que ejerzan su libertad de tránsito dentro del territorio mexicano. De ningún modo su estancia ilegal será justificante para criminalizarlas.
- b) Los procesos migratorios de las mujeres y niñas deben llevarse a cabo en un ambiente de libertad. Las detenciones en lugares que impidan este derecho solo deben estar reservados para las personas que han cometido un delito del orden penal. Cualquier obstáculo a la libre circulación de las mujeres y niñas a su vez violenta la unidad familiar.

8. Mujeres y niñas migrantes con derecho a la unidad familiar

- a) En el Estado mexicano se prohíbe la criminalización de la migración. Como consecuencia, en ningún momento se justifica la detención de familias completas o monoparentales y mucho menos la separación forzada de sus integrantes. Todos los órdenes de gobierno tendrán que velar por la protección de las familias migrantes. Las niñas no acompañadas, aunado a designárseles tutor, deberá resguardarse en el seno de la comunidad migrante cuando ofrezca condiciones de integridad y seguridad para las menores.
- b) En todo momento, se escucharán los argumentos de las niñas migrantes, durante el proceso migratorio, que implique su necesidad de reunificación familiar.
- c) Cualquier transgresión a la unidad familiar va en contra del interés máximo de la niñez y de los derechos humanos de las mujeres.

- d) Las demás políticas públicas laborales, educativas y de desarrollo integral de la familia otorgarán especial atención a los casos de niñas migrantes en estado de maternidad.

9. Mujeres y niñas migrantes libres de discriminación

- a) En el territorio mexicano las mujeres y niñas migrantes disfrutarán para su ejercicio, de los derechos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales. En ese sentido, sin distinción de nacionalidad, condición física, género, edad, tipo de trabajo y religión, podrán hacer valer sus derechos ante las autoridades administrativas, judiciales y legislativas, asistidas por su defensa o asesoría legal.
- b) El Estado mexicano estará obligado a prevenir el feminicidio como el resultado de la suma de discriminaciones llevadas a cabo en contra de las mujeres.
- c) La Secretaría de Gobernación en conjunto con las veinte Secretarías tendrán que hacer lo posible por difundir una política de igualdad en todo el territorio mexicano.
- d) Los servicios de salud para los y las migrantes serán universales. Las instituciones de salud prestarán los servicios de consulta, diagnóstico e internamiento independientemente del estatus migratorio de las personas. Especialmente, se procurará la atención a las mujeres embarazadas en todas sus semanas hasta el parto y tratamientos subsecuentes. Las instituciones de los tres niveles de gobiernos deberán estar acondicionadas para dictaminar abusos a las libertades sexuales y a la integridad personal como la violación o la tortura.
- e) En el Estado mexicano se prohíbe la devolución de las migrantes por su condición de salud, incapacidad física o mental.
- f) Las instituciones de salud deberán preservar la unión familiar postparto entre las y los hijos con sus madres y padres.
- g) Los hospitales privados fronterizos y en ruta de migración deberán atender las emergencias médicas de migrantes sin necesidad de mayores requisitos.

10. Mujeres y niñas migrantes con universalidad de derechos

- b) Para que las mujeres y niñas migrantes logren revertir la serie de actos discriminatorios que han sufrido durante su tránsito por México, es necesario que se trascienda hacia un modelo donde sean sujetas de derechos desde la perspectiva de las responsabilidades que el Estado tiene hacia la migración. Asimismo, hacia un esquema que les permita participar para lograr solventar sus problemáticas más inmediatas. Para lo cual todos los derechos humanos sean cada vez más progresivos.
- c) El derecho humano a la libre circulación solo es alcanzable si la gama restante de prerrogativas es accesible para las migrantes.

11. Progresividad del PIMD

- a) Los programas migratorios tendrán que garantizar progresivamente en el enfoque de género y derechos humanos.
- b) El presupuesto del Instituto Nacional de Migración deberá enfocarse al cumplimiento universal de los DH. Por tal motivo, las asignaciones tienen que programarse por encima de la inflación.

12. Agenda hacia un futuro inmediato

- a) Eliminar la criminalización de las migraciones no documentadas. Progresivamente hasta su totalidad, el sistema de encarcelamiento de migrantes (García y Gaspar: 13). Estas tendrían que operar excepcionalmente, atendiendo a las Opiniones Consultivas 18 y 21 de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH, OC-18/03) (CIDH, OC-21/14). Invariablemente, se tienen que tomar acciones inmediatas para desincorporar la participación de militares, fuerzas policíacas y corporaciones privadas en operativos y detenciones ilegales en contra de migrantes.

- b) Atender con la debida diligencia el IV Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, con especial atención a los delitos degradantes cometidos en contra de las mujeres y niñas.
- c) Realizar convenio con el Instituto Federal de la Defensoría Pública a efecto de que otorgue asistencia legal a las migrantes.
- d) Crear un tribunal administrativo temporal que revise los casos de solicitudes de asilo y refugio, cuando con motivo de los éxodos migrantes se rebase a la autoridad migratoria. Esta instancia es posible conformarla con una sala especial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- e) Dar especial seguimiento a los tribunales locales y federales, a fin de que se incorporen a las sentencias por abuso o violación sexual, la agravante de tortura.
- f) Llevar a cabo dentro del Estado mexicano, la evaluación de la política pública migratoria a la par de los programas sociales, efectuada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- g) Consultar en foros nacionales, la necesidad de implementar la iniciativa de la Ley General de Migración que establezca competencias definidas para los tres órdenes de gobierno.
- h) Impulsar la generación de un organismo multilateral conformado por los países del NCA, México y EUA con la finalidad de establecer agendas compartidas en materia de migración, a partir de ahí se pueda establecer una Convención con fines vinculatorios.⁴⁴En este instrumento se podrá analizar el derecho a la migración como una prerrogativa evolutiva de característica colectiva.
- i) En el mismo plano internacional, México requiere implementar las medidas necesarias a efecto de suscribir y adaptar a su marco interno el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo 081, con el cual se estaría en condiciones de combatir la trata de personas migrantes.

⁴⁴ La incorporación de EUA a todas las acciones de carácter internacional en el tema migratorio es indispensable para llevar a cabo una efectiva corresponsabilidad en la migración hacia el sistema norteamericano. Al respecto se ha señalado como grave ausencia del gobierno de EUA en el Plan de Desarrollo Regional fomentado por la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (Santibáñez; citado en García y Gaspar, s.f.: 11), dado posterior al éxodo migratorio de 2018.

- j) Fomentar la conformación del Comité Internacional de Migrantes Centroamericanos como órgano consultivo de las políticas públicas y programas que se generen en los Estados involucrados. Se procurará su transversalidad y enfoque de género en la conformación de esta instancia.
- k) Impulsar desde la visión migrante, en México, la generación de planes y programas nacionales basados en derechos humanos.

REFLEXIONES FINALES

La dignidad humana es en esencia el valor que le da peso específico a los DH. Cuando se habla de este conjunto de normas escritas, preexistentes en forma de derecho natural, es innegable remitir a la dignidad. Los DH giran como satélites en todas direcciones en torno a la dignidad humana, la cual poseen seres humanos de todas las edades, géneros, estatus, creencias, nacionalidades, posición de vulnerabilidad, entre otros. No hay nada más importante que la entereza o completitud de los seres humanos, estos son principio y fin de los elementos normativos con carga moral que se han ido conformando al paso de la civilización para que la dignidad no sea sobrepasada por algún interés patrimonial. A su vez la dignidad ha permitido la asimilación y el respeto de “otros” seres humanos.

El gran ejemplo de la asimilación es la migración, probablemente en este fenómeno se encuentren las raíces de los DH. Cuando los miembros de un grupo o clan veían en el desamparo al expulsado o individuo libre de otro, se dio un proceso de aceptación por la mujer u hombre distinto. En ese sentido, cobró relevancia la universalidad de los incipientes DH, la cual se fue ideando en un término inclusivo, más que marginal. La migración desde el punto de vista del ejercicio de los DH es una oportunidad para fortalecer la mirada hacia la dignidad humana, más comprometida con la riqueza que nos une.

La evolución de los derechos humanos nos permite deducir que estos son una serie de preceptos universalmente reconocidos, en muchas de las ocasiones, sin necesidad de haber pasado por una positivización previa, mismos que se han conformado de acuerdo con las experiencias cruentas de la propia humanidad. La Primera como la Segunda Guerra Mundial marcaron coyunturas para lo que vendrían a ser las cuatro generaciones de DH. A más de un siglo de la primera gran conflagración, y a más de dos de la Revolución Francesa, los derechos civiles y políticos, y los sociales se perfeccionaron, obteniéndose criterios sustanciales de su contenido. Desde la Organización de las Naciones Unidas se estableció una sistematización de estas prerrogativas, y su interpretación ha correspondido a organismos o tribunales regionales, dando pie a las obligaciones estatales de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos. Mismos elementos que en el año 2011 se reconocieron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Previamente el Estado mexicano reconoció diversas obligaciones de DH ante la comunidad internacional. Un historial de prácticamente cuarenta años, de haber aceptado la aplicabilidad de los tratados internacionales de DH, incluyendo los que abarcan la protección de las mujeres y la niñez, y aquellos derechos de carácter colectivo como lo son la no discriminación. En el contexto de la década de los 90's México se ve inmerso la globalización de los mercados y deja en pausa sus compromisos ante la ONU. Paralelamente, ese fenómeno hace atractivo al sistema norteamericano de la migración para aquellos ciudadanos de México y del NCA que quieren mejorar los ingresos de sus familias o buscar un lugar libre de violencia.

El NCA ha sido receptivo a las políticas estabilizadoras, incorporándose al mercado internacional con bienes primarios o conformando la cadena de ensamble a través de la industria maquiladora. No obstante, el crecimiento de las exportaciones no ha contribuido a una redistribución equitativa de los ingresos y por ende tampoco ha colaborado con la disminución de la pobreza. Por el contrario, subsiste una clase privilegiada, política-empresarial que data de finales del siglo de XIX y que se concatena con el secuestro de la incipiente democracia a través de las dictaduras, y la aparición de las transnacionales del agro centroamericano.

En ese tenor de ideas, la migración que se encuentra en tránsito por México, proveniente Guatemala, El Salvador y Honduras, tiene diversas motivaciones para intentar trasladarse hacia EUA. Las razones son interdependientes, ya sea para progresar económicamente a través de la obtención de un empleo remunerado, debido a la desigualdad en el ingreso; las condiciones climatológicas, por sequía o el golpe de huracanes en las costas del Océano Pacífico, y; la violencia de las pandillas o de la delincuencia organizada.

Particularmente, la migración de las mujeres y niñas tiene raíces distintas. La ausencia de políticas públicas de género que no les permita obtener mayores oportunidades y suavizar las resistencias masculinizadas del constante cambio de roles impuesto desde la globalización y el neoliberalismo; la violencia de género promovida desde los Estados y las pandillas, la cual corre en paralelo con la violencia que sufren las niñas, quienes ven truncado su desarrollo educativo al verse sometidas a embarazos adolescentes, y; por supuesto, los estereotipos que imponen las sociedades a las conductas “erróneas” de las mujeres que no

pueden disfrutar de las mismas libertades garantizadas *de iure* que los hombres, resultando un Estado de derecho discriminatorio de *facto*.

Sus problemáticas en el tránsito, durante la ruta migratoria, por México, también tiene sus complejidades. Son sometidas por particulares y por agentes estatales a abusos, violencia sexual, secuestro, extorsión, trata de personas y tortura. Desde luego, cuando se da reiteradamente algunas de esas transgresiones existe un riesgo alto de que se cometan feminicidios, es decir, el momento que se completa el ciclo de la violencia de género. La ruta migrante es una continuación de la violencia por motivos de género que tuvo su origen en los países de partida. El termómetro de las violaciones graves a sus derechos humanos es lo que ocurre con las mujeres y niñas mexicanas, el caso del *campo algodoner* es un ejemplo. Existe una simetría entre el trato que se le otorga a las personas extranjeras, como grupos desaventajados, a los que existen de manera interna, y viceversa. Es decir, el trato indigno se replica si existe un clima de violencia y de discriminación.

A lo largo del presente trabajo de investigación se detectó una tipología poco explorada por los autores de migración, por el sistema ONU y por el sistema interamericano de derechos humanos. La migración por discriminación y violencia de género se ha encontrado al margen de las motivaciones del éxodo migrante, incluso se han invisibilizado. Los derechos, en México, de las migrantes aún no son concreción a causa de la fragilidad de la política migratoria, y de la adopción interna de las normas internacionales de derechos humanos de la mujer. La política pública migratoria no tiene sustento alguno que lo soporte. De acuerdo con los reportes de organismos de la sociedad civil y del Examen Periódico Universal, se detectó que la nueva Ley Migratoria, el Programa Especial de Migración e incluso la Nueva Política Migratoria han sido simulación para que el Estado mexicano diplomáticamente oculte la realidad de la migración en tránsito.

La política migratoria carece de transversalidad, el Instituto Nacional de Migración implementa prácticamente todas las tareas de atención que se presentan con los migrantes. Incluso el procedimiento de migración está enfocado a las deportaciones. Sus recursos desde la política fiscal son limitados, siendo rebasado su presupuesto por la institución federal de seguridad pública.

Pero, no es una situación que pueda ser adjudicada a las instituciones, por su grado de eficacia o diligencia con la que se comportan. Es ocasionada por la crisis de respeto a los derechos humanos que se vive en el NCA y México. Esto ha repercutido en la implementación de un estado de excepción silencioso a nivel regional, en donde si bien existen administraciones públicas y niveles de gobierno, los DH son pasados por alto dentro de una normalidad simulada. A lo largo de este texto, hemos visto que la crisis de DH conlleva al estado de excepción y este a su vez también se ve rebasado.

La cadena de homicidios, torturas y delitos de trata de personas dan cuenta que el estado de excepción es la vivencia diaria y las violaciones graves a los derechos humanos son focos rojos que son visibles desde el NCA hasta México. Son señales, contradictoriamente, que la excepcionalidad no tiene barreras que contengan al propio término. Las más vulnerables padecen puntualmente una especial discriminación, debido a que las transgresiones a sus DH que provocaron su partida se repiten en el tránsito hacia EUA.

En resumen, es necesaria una política pública migratoria que se traduzca en:

- a) El reconocimiento de que la violencia de género en el ámbito migratorio es un elemento más de la crisis de derechos humanos que se padece en México.
- b) La necesidad de implementar medidas de no repetición, de las violaciones graves a los derechos humanos que en el pasado inmediato han sido cometidos en contra de las mujeres y niñas. Situación que ha obstaculizado el desarrollo de las mujeres.
- c) La urgencia de implementar el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género con implementación transversal, considerando que son los mecanismos más inmediatos de los que se dispone derivado de la normativa generada en los sistemas ONU e interamericano. En caso de no implementarse a corto plazo medidas ejecutivas de estas características, el permanente estado de excepción y su fragmentación no podrá ser superado y el sufrimiento de las migrantes se prolongará.
- d) La garantía de derechos universales, para los migrantes, retribuirá al Estado mexicano, en mejores condiciones de dignidad humana dentro de sus fronteras.

ANEXOS

A-1 Oficio DJ/0012289/17



"2017 AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL MINGUÉSIMO SEXTO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL"

Oficio núm. DJ/0012289/17

Solicitud folio 457017

Unidad de Transparencia

Ciudad Victoria, Tamaulipas; a 21 de agosto de 2017.



ESTIMADO SOLICITANTE.

Me refiero a la solicitud de información pública, registrada bajo el folio 457017, presentada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, mediante la que requiere lo siguiente:

"...Derivado las labores forenses o de investigación en las fosas encontradas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas, a partir de 2011, donde se detectaron cuerpos de migrantes fallecidos. Favor de informar: a) Indique el número de cuerpos del género femenino que se encontraron en las fosas encontradas en ese Municipio, b) Mencione las nacionalidades de las fallecidas migrantes, mujeres, que se encontraron en las fosas, c) Indicar las edades certeras o aproximadas de las mujeres migrantes fallecidas en las fosas de San Fernando, Tamaulipas, d) Referir cuántas de las mujeres migrantes fallecidas del caso San Fernando fueron reclamadas por sus familiares... "(sic)

En virtud de lo solicitado, y de conformidad con el artículo 146, punto 1, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tamaulipas, en relación a sus preguntas le comunico que no se tiene establecido si los cadáveres del sexo femenino encontrados en las fosas en San Fernando a partir de 2011 pertenecen a migrantes.

Lo anterior, con fundamento en lo que establecen los artículos 1, 16, puntos 4 y 5, 39, fracción IX, 40, 146 y 147 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas; 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General

X
SM

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
AVENIDA JOSÉ SILBARRÁN CHACÓN ENTRONQUE CON URBANISMO
NACIONES UNIDAS
CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS, MÉXICO. CP 850037

TEL: (034) 88 0100
EXT: 30905



PROCURADURÍA
GENERAL DE
JUSTICIA
TAMAULIPAS

"2017 AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL NONAGÉSIMO SEXTO ANIVERSARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA LOCAL"

de Justicia del Estado de Tamaulipas, en relación con el 92 del Reglamento de la Ley Orgánica en comento y el Acuerdo 37/2016 de fecha 25 de mayo de 2016, signado por el entonces Procurador General de Justicia del Estado.

Sin más por el momento, quedo a sus órdenes para cualquier aclaración o duda al respecto.



PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
DIRECCIÓN JURÍDICA

Atentamente

CRAIG LÓPEZ OLGUÍN
Titular de la Unidad de Transparencia

c.c.p. Archivo.

LATO/MASC

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
AVENIDA JOSE SULAIMAN CHAGINON EN TRONQUE CON LIBRAMIENTO
NACIONES UNIDAS,
CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS, MEXICO CP87039

TEL: (334) 315 0000
EXT: 5000

A-2 Oficio PGR/UTAG/DG/000194/2017



Oficina del C. Procurador
Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental
Oficio: PGR/UTAG/DG/000194/2017

Asunto: Entrega de información en medio electrónico.

Ciudad de México a 10 de agosto de 2017.

"Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

FOLIO.- 0001700210917.
P R E S E N T E

Con fundamento en lo establecido en el artículo 6° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM); 1°, 2, 61, 121, 134 y 135 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (LFTAIP); así como el *Acuerdo A/072/16* por el cual se crea la Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental de la Procuraduría General de la República, en relación a su **solicitud de acceso a la información** por la que requirió conocer:

"Modalidad preferente de entrega de información:

Entrega por Internet en la PNT

Descripción clara de la solicitud de información:

Derivado las labores forenses o de investigación en las fosas encontradas en el Municipio de San Fernando, Tamaulipas, a partir de 2011, donde se detectaron cuerpos de migrantes fallecidos. Favor de informar: a) Indique el número de cuerpos del género femenino que se encontraron en las fosas encontradas en ese Municipio, b) Mencione las nacionalidades de las fallecidas migrantes, mujeres, que se encontraron en las fosas, c) Indicar las edades ciertas o aproximadas de las mujeres migrantes fallecidas en las fosas de San Fernando, Tamaulipas, d) Referir cuántas de las mujeres migrantes fallecidas del caso San Fernando fueron reclamadas por sus familiares. (Sic.)

Se hace de su conocimiento que en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 133 de la *LFTAIP*, su solicitud fue turnada para su atención a la Coordinación General de Servicios Periciales (CGSP), a la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA) a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad (SDHPDSC) y a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO); toda vez que de las facultades que les confieren la *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República* (LOPGR), su Reglamento y demás normatividad aplicable, podrían ser las unidades administrativas que cuenten con la información de su interés.

En consecuencia, la CGSP manifestó que una vez que se llevó a cabo una búsqueda exhaustiva en los archivos de esa Unidad Administrativa y conforme a lo requerido en la solicitud de mérito, de los restos analizados hasta el momento por los peritos de la Dirección General de Especialidades Médico Forenses, se obtuvieron los siguientes datos:



CADÁVERES FEMENINOS			
Número de Cadáveres	Nacionalidad	Edad	Entrega a familiares
1	Mexicana	37 años	05 de abril de 2011 San Fernando, Tamaulipas
1	Mexicana	26 a 32 años	09 de junio de 2017 San Fernando, Tamaulipas



Asunto: Entrega de información en medio electrónico.

Si derivado de la respuesta a su solicitud de información le surge alguna duda, puede acudir a esta Unidad de Transparencia y Apertura Gubernamental, ubicada en la calle Río Guadiana Número 31, Planta Baja, Colonia y Delegación Cuauhtémoc, Código Postal 06500, en Ciudad de México; llamar al teléfono (55) 5346 0000, extensiones 505716 y 505742; o bien, escribimos al correo electrónico leydetransparencia@pgr.gob.mx, en donde con gusto le atenderemos.

Sin otro particular, se hace propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

MTRA. DELIA LUDIVINA OLMOS DÍAZ.
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
Y APERTURA GUBERNAMENTAL



Vo. Bo.: Mtra. AJMG/ Vo. Bo.: Lic. MACC/ Revisó: Loda. M. [Firma] Elaboró: Loda. RFAB [Firma]

ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAT	Convención sobre Asilo Territorial
CDHONU	Consejo de Derechos Humanos de la ONU
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CER	Convención sobre el Estatuto de Refugiados
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
ComIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DB	Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing
DH	Derechos humanos
DHIM	Derechos Humanos Internacionales de las Mujeres
DV	Declaración y Programa de Acción de Viena
EPU	Examen Periódico Universal
EUA	Estados Unidos de América
FMI	Fondo Monetario Internacional
ICRMVW	Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares
INM	Instituto Nacional de Migración
NCA	Norte de Centroamérica, compuesto por los países de: Guatemala, El Salvador y Honduras.
NPM	Nueva Política Migratoria
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDESC	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PDHDF	Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

PEM
PIDCP

Programa Especial de Migración
Pacto Internacional de Derechos Civiles y
Políticos

REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2006). *Los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos como Marco para la Formulación y el Control de la Políticas Sociales* (p. 13–51). Universidad de Chile.
- Abramovich, V., y Courtis, C. (2006). *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos Aires: Estudios del Puerto.
- Acosta, F., y Reyes, A. (2015). Crisis económica, migración interna y cambios en la estructura ocupacional de Tijuana, México. *Papeles de Población*, p. 9–45.
- Agamben, G. (2003). *Estado de excepción. Homo sacer*. (Trad. Flavia Costa e Ivana Costa). Adriana Hidalgo Editora.
- Agamben, G. (2006). *El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Torino.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2015). *Mujeres en fuga*. 60 pp. Washington DC: ACNUR.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2014). *Niños en fuga*. 9 p. Washington DC: ACNUR.
- Álvarez, A. (2018). *Cómo el neoliberalismo enjauló a México El contexto de los siglos XX y XXI y la alternativa de un ecosocialismo democrático*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Amnistía Internacional (AI). (2009). *Historia de los derechos humanos*. Barcelona: Grupo de Educación. Amnistía Internacional Cataluña.
- Angel, A. (2016). Radiografía del narco: cárteles del Pacífico y Jalisco, dominan; Templarios y Zetas se repliegan. Recuperado el 12 de octubre de 2018, de <https://www.animalpolitico.com/2016/07/asi-se-reparten-carteles-de-la-droga-en-mexico/>

- Ansolabehere, K., y Estévez, A. (2012). *Teoría Política de los Derechos Humanos*. México, Flacso sede México, 2012, 61 pp. 15
- Arias, P., y Woo, O. (2004). “La migración urbana hacia Estados Unidos. Tres ejemplos de la Zona Metropolitana de Guadalajara”. *Papeles de Población*, núm. 42 (Octubre diciembre).
- Ariza, M. (2010). *Ya no soy la que dejé atrás... Mujeres migrantes en República Dominicana*. México DF: Trillas.
- Arreola, H., y Hernández, A. (2018). Guadalajara, refugio de migrantes centroamericanos. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, (Enero Junio).
- Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). (2018). *Members Economies*. Recuperado el 2 de noviembre de 2018, de <https://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Member-Economies>
- Atuesta, L. (2017). Las cuentas de la militarización. Recuperado el 24 de febrero de 2019, de Nexos sitio web: <https://www.nexos.com.mx/?p=31552>
- Ayuntamiento de Tijuana (AT). (2020). Trámites. *Ayuntamiento de Tijuana*. Recuperado el 25 de junio de 2020, de <https://www.tijuana.gob.mx/listaTramite.aspx>
- Baca, N. (2018). *Migraciones y movilidades en el centro de México*. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Bailón, M. (2009). “Derechos humanos, generaciones de derechos, derechos de minorías y derechos de los pueblos indígenas; algunas consideraciones generales”, en *Derechos humanos México*, 12.
- Bárcena, A. (2018). *Desarrollo, integración e igualdad*. Ciudad de México: CEPAL.
- BBC. (2018). Cuáles son las 3 familias más ricas del mundo (y quién podría destronarlas). Recuperado el 3 de noviembre de 2018, de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-44930742>

- Bensusán, G. (2015). Políticas laborales y calidad de los empleos en América Latina. En *Paradojas de la globalización y el desarrollo latinoamericano* (pp. 157–195). Ciudad de México: Flacso México.
- Cámara de Diputados (2019). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)*.
- Canales, A., Fuentes, J., y De León C. (2019). *Desarrollo y migración desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica* (p. 301). CEPAL-FAO.
- Cano, G. (2017). La masculinidad trans de Amelio Robles en sus documentos de archivo. En *Sociología y género. Estudios en torno a performances, violencias y temporalidades* (pp. 27–49). El Colegio de México.
- Carbonell, M. (2007). Libertad de tránsito y fronteras: La gran cuestión del siglo XXI. En *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917* (pp. 103–124). Ciudad de México: IIJ-UNAM.
- Carbonell, M. (2012). *Los derechos humanos de libertad de tránsito, asilo y refugio*. Coahuila, México: Editora Laguna.
- Carbonell, M. (2015). *Los Derechos Humanos en México*. Ciudad de México: UNAM - Flores.
- Cardenal, R. (1996). *Manual de historia de Centroamérica*. UCA Editores.
- Carlsen, L., Wise, T., y Salazar, H. (2003). *Enfrentando la globalización. Respuestas sociales a la integración económica de México*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- CCINM. (2017). *Personas en detención migratorias en México* (40 pp.). Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración.
- Center for Gender y Refugee Studies (CGR). (2015). *Niñez y migración en Centro y Norte América: Causas, políticas, prácticas y desafíos* (544 pp.). San Francisco: CGR.
- Central America Data (CLAD) (2018). *Exportación de banano fresco o seco desde Centroamérica*. Recuperado el 13 de febrero de 2019, de

[https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Banano de Centroamrica 78 1 compran 3 pases](https://www.centralamericadata.com/es/article/home/Banano_de_Centroamrica_78_1_compran_3_pases)

- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro ProDH). (2017). Criminalización de mujeres migrantes (p. 178).
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). (2017). *Los derechos humanos de cuarta generación. Un acercamiento*. Ciudad de México.
- Centro Prodh. (2017). *Criminalización de mujeres migrantes análisis de seis casos en la frontera sur* (p. 178). Centro Prodh.
- Ceriani, P. (2012). Niñez detenida. Derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala (p. 307). Tapachula y Lanús: Centro de Derechos Humanos Fray Matías Córdova.
- Chacón, S., y Heredia, C. (Coords). (2017). *Estados Unidos Política interna y tendencias globales*. Ciudad de México: FCE/CIDE.
- Chacón, S., y Heredia, C. (Coords). (2017). *Estados Unidos Política interna y tendencias globales*. Ciudad de México: FCE/CIDE.
- Charlesworth, H. (2006). “¿Qué son los ‘Derechos Humanos Internacionales de la Mujer’?”, en *Revista Interamericana de Académicos/as del Derecho*, (p. 55–80).
- Cheyenne, C. (2015). “México, tierra donde se cultiva el feminicidio”, en *Entre textos*, (p.1-7).
- CNN. (2018). Cientos de niños inmigrantes permanecen separados de sus padres en Estados Unidos. Recuperado el 4 de noviembre de 2018, de <https://cnnespanol.cnn.com/2018/08/31/cientos-de-ninos-inmigrantes-permanecen-separados-de-sus-padres-en-estados-unidos/>
- Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación (CCED). (2001). Los derechos humanos de las/los migrantes. El caso de México (p. 30). México.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina* (54 pp.). CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Recuperado el 12 de enero de 2019, de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). Anuario Estadístico 2017 de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018b). *Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica*. Santiago: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018c). *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*. Santiago: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2018 y perspectivas para 2019*. 85 pp. Ciudad de México: CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ComIDH) (2013). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México* (287 pp). Washington, DC: ComIDH.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ComIDH). (2015). *Situación de derechos humano en México* (242 pp.). Washington, DC: ComIDH.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). (2019). La tortura como crimen de lesa humanidad en el marco de la guerra contra las drogas. Ciudad de México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). (2018). *Los desafíos de la migración* (p. 222). Ciudad de México: CNDH-UNAM.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (2018). *Migrantes Haitianos y Centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017, políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil*, (215 pp). CNDH-COLEF.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (s.f.). *Curso Básico de Derechos Humanos*. Ciudad de México: CNDH.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CIRC) (1949). *IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra (IV CG)*. Aprobada el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para Elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger las víctimas de la guerra.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CIRC). (2005). *Derecho internacional humanitario*. 44 pp. Ginebra.
- Conferencia mañanera del presidente de México del 11 de junio de 2019*. (2019). Ciudad de México: Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPREM).
- Consejo de Derechos Humanos (CJDH, 2013). Informe del grupo de trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México.
- Consejo de Derechos Humanos (ONU) (2008). Informe del relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit.
- Consejo de Derechos Humanos (ONU) (2009). Informe del relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2010). *Intensidad migratoria a nivel estatal y municipal*. CONAPO.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2019). *Anuario de migración y remesas*. Ciudad de México: CONAPO. 188 pp.
- Consejo Nacional de Población. (s/f). Geografía Migratoria. Recuperado el 16 de junio de 2019, de http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Geografia_Migratoria

- Contreras, M. (2015). *Crítica a la razón neoliberal del neoliberalismo al posliberalismo*. Ciudad de México: Akal.
- Cook, R. (2006). “Los derechos humanos internacionales de la mujer: El camino a seguir”, en *Red Latinoamericana de Académicos/as del Derecho*, (p. 3-18).
- Cooperación Española (CE). (2018). *V Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021* (65 pp.). CE.
- Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) (2000). *Historia del istmo centroamericano*. San José: CECC.
- Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC). (2000b). *Historia del istmo centroamericano*. CECC.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2014). *Opinión Consultiva OC-21/14 derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional* (11 pp.). San José: CIDH.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2003). Opinión consultiva de la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados (OC-18/03).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2014). Opinión Consultiva de derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidades de protección internacional (OC-21/14).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México (el 16 de noviembre de 2009).
- Cuevas, G. (2017). México, la política exterior mexicana y la relación bilateral con Estados Unidos bajo la Administración de Donald Trump. En *Estados Unidos. Política interna y tendencias globales* (p. 370–405). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Cullell, J. (2019). México triplica las deportaciones de migrantes centroamericanos con López Obrador. Recuperado el 2 de mayo de 2019, de El País sitio web: https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692_116128.html

- Cumplido, M. (2015). *Evolución del crimen organizado en México: más allá del narcotráfico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Danticat, E. (2008). Prólogo. En *Una comunidad de Iguales. La protección de los nuevos ciudadanos* (111 pp.). Fontamara.
- De Lucas, J. (1976). “Fundamentos filosóficos del derecho de asilo”, en *Ensayos*.
- Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (DCOITFT)*, Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 21 de junio de 2019 (2019). Ginebra: OIT.
- Declaración y programa de acción de Viena (DV) (1993), Aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.
- Del Tronco, J. (2009). ¿Políticas pro-género o sesgo sexista de la política social? Feminización de beneficiarios y autonomía de la mujer en América Latina. En *Políticas Sociales y Género. Los Problemas Sociales y Metodológicos*. (pp. 173–222). Flacso México.
- Díaz, A. (2018). ¿Formal o informal? Determinantes del mercado laboral en México [Nexos]. Recuperado de <https://economia.nexos.com.mx/?p=1739>
- Ditmore, D., Maternick, A., y Zapert, K. (2012). Caminando hacia el norte: la pobreza y la pobreza y la violencia en la trata de personas de México hacia los Estados Unidos. Sex Workers Project (SWP).
- Dolores, M. (2018). *Migrantes Haitianos y Centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017, políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil*. (p. 215). CNDH-COLEF.
- Duarez, J., y Munguía, F. (2013). La formación del orden hegemónico. Límites y aperturas del neoliberalismo en Perú y México. En *Procesos políticos de América Latina una lectura crítica del neoliberalismo* (pp. 21–61).

- El Colegio de la Frontera Norte (COLEF). (2019). *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019*, (72 pp.). Tijuana: COLEF.
- El Herald. (2017). Honduras: Caudillos políticos amenazados por los rostros nuevos. Recuperado el 3 de noviembre de 2018, de <https://www.elheraldo.hn/pais/1046905-466/honduras-caudillos-pol%C3%ADticos-amenazados-por-los-rostros-nuevos>
- El Universal. (2019). El pueblo de México donde hay más haitianos que mexicanos. Recuperado el 19 de marzo de 2019, de <https://www.eluniversal.com.mx/galeria/estados/el-pueblo-de-mexico-donde-hay-mas-haitianos-que-mexicanos#imagen-4>
- Embajada y Consulados de Estados Unidos en México (ECEUM). (2019). Iniciativa Mérida. Recuperado el 16 de junio de 2019, de <https://mx.usembassy.gov/es/our-relationships/temas-bilaterales/iniciativa-merida/>
- Erazo, E. (Coord.). (2018). *Mujeres y migración: Vivencias desde Mesoamérica*. Guatemala: Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial.
- Estrada, C. (2012). La iniciativa Mérida y el combate al narcotráfico. Cooperación bajo concepciones inadecuadas. *Revista de El Colegio de San Luis*, (p. 266–279).
- Evans, B., y Reid, J. (2016). Una vida en resiliencia. El arte de vivir en peligro. México.
- Excelsior. (2018). “Vamos a ofrecer empleos a migrantes centroamericanos”: López Obrador. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/vamos-a-ofrecer-empleo-a-migrantes-centroamericanos-lopez-obrador/1272283>
- Faus, J. (2018). Trump envía a 5.200 soldados a la frontera ante el avance de la caravana migratoria. Recuperado el 31 de octubre de 2018, de [https://elpais.com/internacional/2018/10/29/estados_unidos/1540833208_045829.htm](https://elpais.com/internacional/2018/10/29/estados_unidos/1540833208_045829.html)
1
- Ferrajoli, L. (1996). “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: Un constitucionalismo global”, en *Constitutionalism, democracy and sovereignty*. Camerino: Universidad de Camerino.

- Ferrajoli, L. (2004). Prólogo, en *Los derechos sociales como derechos exigibles* (pp. 9–14). Trotta.
- Fiss, O. (2008). *Una comunidad de iguales. La protección constitucional de los nuevos ciudadanos*. Fontamara.
- Fuentes, D. (2019). Llegan mil 600 migrantes a la Ciudad de México. Recuperado de El Universal, Sitio web: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/llegan-mil-600-migrantes-la-ciudad-de-mexico>
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUNDEM). (2014). *Informe sombra, para el análisis del informe del Gobierno mexicano ante el Comité contra la Desaparición Forzada* (p. 21). Saltillo, México.
- Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (FUNDEM). (2014). Desapariciones en México. Informe sombra, para el análisis del informe del Gobierno mexicano ante el Comité contra la Desaparición Forzada. Saltillo, México.
- García, J. (2017). Al nuevo “muro de la vergüenza” le faltan 2.000 kilómetros. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2017/01/25/mexico/1485378993_672715.html
- García, J. (2017). La masacre de 72 migrantes que conmovió a Centroamérica, impune siete años después. Recuperado el 30 de noviembre de 2017, de El País sitio web: https://elpais.com/internacional/2017/08/23/mexico/1503503716_558953.html
- García, M., y Puchet, M. (2015). Apertura comercial, grado de integración y estructura de los bloques económicos: el caso de México-Estados Unidos, 1970-2009. En *Paradojas de la globalización y el desarrollo latinoamericano* (pp. 65–115). Ciudad de México: Flacso México.
- García, R. (s.f.). *México. Crisis económica y crisis migratoria al inicio del nuevo gobierno de López Obrador 2018-2024*.
- García, R., y Gaspar, S. (s.f.). *El desafío de las políticas migratorias en México ante el cambio de gobierno 2018-2024*.

- García, S. (2002). *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*. Ciudad de México: UNAM.
- Giddens, A. (1997). *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época moderna*. Barcelona: Península.
- Gobierno del estado de Chiapas (GECH). (2020). *Centro de Atención a Niñas, Niños y Jóvenes Migrantes (Centro de Día)*. Recuperado el 25 de junio de 2020, de <https://www.chiapas.gob.mx/servicios/1737>
- Gobierno del estado de Guanajuato. (2020). *Secretaría del Migrante y Enlace Internacional*. Recuperado el 3 de julio de 2020, de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/dependencia/instituto-estatal-de-atenci%C3%B3n-al-migrante-guanajuatense-y-sus-familias>
- Gobierno del estado de Jalisco (GEJ). (2020). *Instituto para Migrantes de Jalisco*. Recuperado el 2 de julio de 2020, de <https://soyde.jalisco.gob.mx/servicios>
- Gobierno del estado de Michoacán (GEMICH). (2020). *Secretaría del Migrante de Michoacán*. Recuperado el 2 de julio de 2020, de <http://migrante.michoacan.gob.mx/categoria/convocatorias/>
- Gómez-Robledo, A. (2003). *Temas selectos de derecho internacional*. Ciudad de México: UNAM.
- Gonzalez, J., Zapata, R., y Anguiano, M. (2017). *Migración centroamericana en tránsito por México* (p. 14). Gobierno de la República.
- Grisel, A. (2009). “Parques industriales de México: Dos perspectivas de desarrollo”, en *Comercio Exterior*, 59, (p. 60–76).
- Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria (GTPM). (2019). *Hacia una política migratoria de respeto a los derechos humanos en México* (p. 64).
- Hernán, M. (2007). El asunto de las políticas públicas, en *Revista Luna Azul*, (p. 59–67).

- Herrera, L. (2018). Un tercio de cadáveres en crisis por tráiles en Jalisco derivaron de asesinatos. Recuperado de Reporte Índigo website: <https://www.reporteindigo.com/reporte/un-tercio-de-cadaveres-en-crisis-por-trailer-en-jalisco-derivaron-de-asesinatos/>
- Homeland Security. (2019). “Aliens Removed or Returned: Fiscal Years 1892 to 2017” [Departament Homeland Security]. Recuperado de <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2017/table39>
- Homeland Security. (2019). *Annual flow report. Refugees and asylees: 2017*. 11 pp. Homeland Security.
- InSight Crime. (2019). Extorsión en el Triángulo Norte. Accesado el 5 de julio de 2019, de <https://es.insightcrime.org/extorsion/>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2010). *Seguridad Humana en América Latina*. https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenidoid=8c1a302f-f00e-4f67-b3e6-8a3979cf15cd&Portal=IIDHSeguridad#Concepto
- Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana (IMDSC). (2016). Niñez migrante, en su tránsito por México (p. 48).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2018). Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica 2014. Recuperado el 12 de octubre de 2018, de <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2018b). *Producto Interno Bruto por entidad Federativa 2017*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2019). Información por entidad. Recuperado el 12 de junio de 2019, de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/bc/poblacion/educacion.aspx?>

tema=me&e=02#:~:targetText=En%20Baja%20California%2C%20el%20grado,m%20C3%A1s%20de%20la%20secundaria%20concluida.

Instituto para las Mujeres en la Migración AC (IMUM). (2014). *Las trabajadoras migrantes centroamericanas en Chiapas. Recomendaciones de política pública para garantizar el ejercicio de sus derechos* (p. 50). México: IMUM.

Izcara, P., y Andrade, K. (2016). *Transmigrantes centroamericanos en Tamaulipas*. Ciudad de México: Fontamara.

Izcara, Simón. (2017). El coyotaje visto desde la mirada de mujeres migrantes centroamericanas. *Perfiles Latinoamericanos*, 25 (49).

Laboratorio de cohesión social II México-Unión Europea (LCSII). (2018). *Guía de conceptos clave del enfoque basado en derechos humanos para la gestión de proyectos y políticas públicas*. LCSII.

Ley de migración (LM). Cámara de Diputados, última reforma del 12 de julio de 2018.

López, J. (2018). Globalización y violencia. *Estudios Políticos*, 45 (septiembre octubre 2018), 55–72.

Madrazo, A., Romero, J., y Calzada, R. (2015). Los combates: La “guerra contra las drogas” de Felipe Calderón. Recuperado el 25 de febrero de 2019, de Nexos sitio web: <https://www.nexos.com.mx/?p=31818>

Mansilla, M. (2017). El derecho de asilo. *Revista de la facultad de derecho de México*, LXVII (Mayo-Agosto), p. 472–495.

Martínez, O. (2016). *Una historia de violencia. Vivir y morir en Centroamérica*. Ciudad de México: Penguin Random House.

Massey, D. (1999). “Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis”. En *The Handbook of International Migration: The American Experience* (pp. 34–52). Russell Sage Foundation. New York: Russell Sage Foundation.

- Meléndez, J. (2014). Centroamérica, una fábrica de presidentes bajo sospecha. Accedido el 11 de febrero de 2019, de El País sitio web: https://elpais.com/internacional/2014/05/14/actualidad/1400026568_635010.html
- Moctezuma, M. (2020). Preludio de una Nueva ola de Migrantes de Retorno a México. *Deconstrucción Esperada*. <http://ntrzacatecas.com/2020/06/19/deconstruccion-esperada-44/>
- Moctezuma, M. (2020b). La tragedia de las familias zacatecanas ante el COVID-19. *Deconstrucción Esperada*. Recuperado el 24 de julio de 2020, de <http://ntrzacatecas.com/2020/07/24/deconstruccion-esperada-49/>
- Moncayo, G. (1998). Suspensión y restricción de derechos y garantías constitucionales.
- Morales, A. (1997). *Los territorios del cuajipal*. San José: Flacso Programa Costa Rica.
- Morales, A. (2007). *La diáspora de la posguerra regionalismo de los migrantes y dinámicas territoriales en América Central*. Costa Rica: Flacso sede Costa Rica.
- Morales, A., Acuña, G., y Casillas, R. (2011). *Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central* (41 pp). San José: FLACSO.
- Morales, J. (s/f). “Niñas nuevecitas y recién robadas”: la oferta de turismo sexual en Tijuana. Recuperado el 23 de marzo de 2019, de Univisión Los Ángeles website: <https://www.univision.com/local/los-angeles-kmex/ninas-nuevecitas-y-recien-robadas-la-oferta-de-turismo-sexual-en-tijuana>
- Obregón, H. (2017). “The protection of migrants under international humanitarian law”, en *International Review of de Red Cross*, p. 121–152.
- OEA (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos (COEA)*, suscrita en Bogotá en 1948, con última reforma en 1993 por el Protocolo de Managua. (1948) (testimony of OEA). Washington: OEA

- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUCDD). (2014). *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México* (p. 185).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). (2014). *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México* (p. 185).
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (OACNU). (2015). *La desaparición forzada en México: una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas* (p. 208). Ciudad de México: ONU-DH-CNDH.
- ONU (1950). *Convención sobre el Estatado de los Refugiados (CER)*, Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 429 (V) el 14 de diciembre de 1950. Nueva York: ONU.
- ONU México. (2020). *Sistema de Naciones Unidas en México*. Recuperado el 17 de febrero de 2020, de <http://www.onu.org.mx/onu-mexico/>
- ONU Mujeres (2011). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, aprobada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- ONU Mujeres-Colmex. (2015). *Las trabajadoras migrantes en la frontera sur de México* (p. 90). Ciudad de México.
- ONU. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo* (40 pp.). ONU.
- ONU-DH. (2009). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México* (31 pp.).
- ONU-DH. (2013). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México* (31 pp.).
- ONU-DH. (2014). *Status of ratification interactiva dashboard*. Recuperado el 9 de mayo de 2020, de <https://indicators.ohchr.org/>

- ONU-DH. (2019). *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México* (28 pp.).
- Orden Jurídico Nacional (1813). *Sentimientos de la Nación* (SN).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*, proclamada y aprobada por la Asamblea General en 1948.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1981). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos Observación General No. 4 (OG 4).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1984). *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes*, adoptada, ratificada y adherida por la Asamblea General en su resolución 39/46 el 10 de diciembre de 1984.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1990). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Adoptada y ratificada por la Asamblea General en su resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1993). *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1999). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos Observación General No. 12 (OG 12).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2001). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos Observación General No. 27 (OG 27).
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1929). *Convención sobre Asilo de La Habana* (CH). Promulgada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 1929.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1933). *Convención sobre Asilo Político de Montevideo* (CASPM). Adoptada en Montevideo en 1933.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (1954). *Convención sobre Asilo Territorial* (CAT). Adoptada en la décima conferencia interamericana el 29 de diciembre de 1954.

- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2018). Sistema de Información sobre Comercio Exterior. Recuperado el 2 de noviembre de 2018, de http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp
- Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), aprobada el 22 de noviembre de 1969.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2012). *La crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica y República Dominicana*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). OIT: El desempleo y los déficits de trabajo decente permanecerán elevados en 2018. Accesado de ILO en su sitio web: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_615695/lang-es/index.htm
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2020). *Centro Municipal para Migrantes México*. Recuperado el 3 de julio de 2020, de <https://www.programamesoamerica.iom.int/es/ventanilla/direccion-de-migracion-y-politica-internacional-del-h-ayuntamiento-de-tapachula>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015). *Informe Regional sobre Determinantes de la Salud de las Personas Migrantes Retornadas o en Tránsito y sus Familias en Centroamérica* (p. 66). El Salvador: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2010). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010*. Ginebra: OIM.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2019). “OECD International Migration Database and labour market outcomes of immigrants”. Recuperado de <http://www.oecd.org/els/mig/keystat.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2011). *Migración internacional de las Américas* (p. 118). Washington: OCDE.

- Ortega, A. (2010). *Hacia una cultura de los derechos humanos*. México: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Argentina: Flacso.
- Pastor, M. (2017). Crimen organizado y maras se entrecruzan en Mesoamérica. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Pautassi, L. (2012). *Guía de Estudio de la Materia Políticas Públicas y Derechos Humanos*. Flacso México.
- PDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (1996). Adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.
- Peñas, A. (2018). El aborto en El Salvador: Tres décadas de disputas sobre la autonomía reproductiva de las mujeres. *Península*. XIII (2), P. 213. – 234.
- Perrault, J.-F., y House, B. (2017). La historia de éxito del TLCAN (p. 13). Scotiabank.
- Pessar, P. (2003). Engendering Migration Studies. The case of new immigrants in the United States. En *Gender and U.S. Immigration Contemporary Trends*. University of California Press.
- Poder Judicial de la Federación (PJF). (2010). *Las garantías sociales*. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Polanyi, K. (2017). *La gran transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Polasky, S. (2003). Empleos, salario e ingreso del grupo familiar. En *La promesa y la realidad del TLCAN* (pp. 11–17). México: Carnegie Endowment for International Peace.
- Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas. (2017). *SI 457017 (Solicitud de información)*.
- Procuraduría General de la República. (2017). *SI 0001700210917 (Solicitud de información)*.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*. 30 pp. Washington DC: PNUD.
- Programa Especial de Migración, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PEM)* (2014). Gobierno de la República. (p. 142).
- Puyana, A. (2015). Paradojas de la globalización y el desarrollo latinoamericano. Ciudad de México: Flacso México.
- Radcliffe Institute for Advanced Study Harvard University (RIASHU) (2013). *Crossing borders. Immigration and gender in the Americas*. <https://www.radcliffe.harvard.edu/video/crossing-borders-gendering-international-migration>
- Ramos, M. (2017). Formas de menosprecio y derechos humanos desde la perspectiva del reconocimiento. Los centroamericanos en tránsito por Monterrey, en *Reconocimiento, derechos humanos e intervención social* (p. 28–56). Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Reglas de operación de los Programas Estatales correspondientes al ejercicio fiscal 2019* ROPE-Zacatecas, Periódico Oficial (2019). Gobierno del estado de Zacatecas.
- Reporte Índigo. (2017). Diferencias entre el salario mínimo de México, EU y Canadá. Recuperado el 16 de abril de 2018, de <https://www.reporteindigo.com/reporte/diferencias-salario-minimo-mexico-eu-canada/>
- Robles, R. (2009). “Nuevos espacios de acumulación: Modelo de ajuste estructural en el Salvador y Costa Rica (1980-1999)”. *Revista de Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica*, 97–117.
- Rodríguez, J. (2013). *Reproducción temprana en Centroamérica: Escenarios emergentes y desafíos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rojas, M., y Tuñón, E. (2012). Introducción. En *Género y Migración: Vol. I* (p. 11–30). COLEF.

- Rubin, G. (1986). El tráfico de mujeres. *Nueva Antropología*, VIII (30), 95–145.
- Russia Today (RT) (2015). “El genocidio indígena de 1932, una mancha oscura en la historia de El Salvador”. Recuperado el 23 de julio de 2019 <https://actualidad.rt.com/sociedad/175301-genocidio-indigena-19232-salvador>
- Sanchez, E., Garcia, I., y Pintor, R. (2015). “Revisión crítica de los programas de coinvertión entre comunidades migrantes transnacionales y los gobiernos federal y locales en México”. *Identidades*, 9, p. 25–42.
- Sánchez, M. (2011). “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos”, en *Revista de fomento social*, 66, (p. 34–71).
- Sánchez, S., y Escribano, G. (2017). Obama entre seguridad y libertad. En Estados Unidos política interna y tendencias globales (pp. 27–44). Ciudad de México.
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STFE). (2018). *Programas sociales para población migrante en la Ciudad de México: Identificación de buenas prácticas y recomendaciones en materia de inserción laboral* (p. 138). Ciudad de México: STFE.
- SEGOB, INMUJERES y ONU MUJERES. (2016). La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014 (p. 20).
- Silva, Y. (2014). *Transmigración de centroamericanos por México: Su vulnerabilidad y sus derechos humanos*. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana.
- Spaemann, R. (1987). Sobre el concepto de dignidad humana (Traduc. Daniel Innerarity). München.
- Tavera, L. (2009). Estadísticas sobre violencia de género: Una mirada crítica desde el feminicidio. En *Política sociales y género*. Vol. II. Ciudad de México: Flacso México.
- Tepichin, A. (2016). *Conocimiento de la pobreza desde un enfoque de género: Propuesta de un marco analítico*. El Colegio de México.

- Tinat, K. (2017). Del cuerpo al género. Lectura etnográfica del caso de un hombre homosexual en un pueblo de Michoacán. En *Sociología y género. Estudios en torno a performances, violencias y temporalidades* (pp. 51–81). El Colegio de México.
- Tinat, K., y Alvarado, A. (Coords.) (2017). *Sociología y género. Estudio en torno a performances, violencias y temporalidades*. El Colegio de México.
- Transparencia Presupuestaria. (2020). *Observatorio del gasto*. Recuperado el 16 de abril de 2020, de <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>
- Treviño, J. (2016). “¿De qué hablamos cuando hablamos de la ‘securitización’ de la migración internacional en México?: una crítica. *Foro Internacional*.
- United States Census Bureau (USCB). (2018). QuickFacts United States. Recuperado el 15 de julio de 2019, de <https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/US/RHI725218>
- Universidad Centro Americana (UCA) y Servicio Jesuita para Migrantes de Centroamérica (SJMC). (2009). *Migración internacional en Centroamérica* (p. 214). Managua: UCA-SJMC.
- Vargas, M. (2018). La marcha del hambre. Recuperado el 9 de noviembre de 2018, de https://elpais.com/elpais/2018/11/09/opinion/1541781229_132454.html
- Vázquez, L. (2018). *Corrupción y derechos humanos ¿Por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* New York: Peter Lang.
- Vázquez, L., y Serrano, S. (2011). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica. En *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*. Ciudad de México: UNAM.
- Velázquez, A. (2013). El problema del narcotráfico y las formas de ejercer el Estado en México. En *Procesos políticos de América Latina una lectura crítica del neoliberalismo* (pp. 67–95). Ciudad de México: Flacso México.

Villanueva, M. (2012). Género y Migración: Estrategias de mujeres migrantes centroamericanas en tránsito por México. En *Género y Migración I*. p. 94–116. Ciudad de México: El Colegio de la Frontera Norte.

Zarembler, G. (2009). *Políticas sociales y género*. Ciudad de México: Flacso México.

Zarembler, G. (2013). *El género en las políticas públicas. Redes, reglas y recursos*. Ciudad de México: Flacso México.

SEMBLANZA DEL AUTOR

El autor efectuó estudios de Licenciatura en Derecho en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Azcapotzalco, y; Maestría en Derechos Humanos y Democracia en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México (Flacso-México). Sus líneas de investigación son: derechos humanos, género, migración y medio ambiente. Correo electrónico: miguel.alonso.santos@gmail.com