



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN: CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DEPARTAMENTO DE FILOSOFÍA

La protección legislativa de los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados, en los Estados Unidos de América: 1964-1990.

TRABAJO FINAL

Para aprobar el Seminario de Investigación III, de la licenciatura en historia.

PRESENTA:

ALEJANDRO LEOPOLDO MUÑOZ OROZCO

Asesor del Seminario: Dr. Erasmo Sáenz Carrete.

Lectores: Mtro. Carlos Castro Osuna.

Mtro. Arturo Lomas Maldonado.

México, D. F.

2002.

INDICE

PRESENTACIÓN	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO 1: Antecedentes: La internacionalización de los derechos humanos y Laborales, y la postura del gobierno de México	7
Introducción	7
1.1.- Antecedentes históricos del derecho internacional	7
1.1.1.- Carta de la Organización de las Naciones Unidas	18
1.1.2.- La Declaración Universal de los Derechos Humanos	25
1.1.3.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político	36
1.1.4.- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	39
1.1.5.- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	45
1.2.- La Postura del Gobierno de México Ante los Instrumentos Internacionales Sobre Derechos Humanos	48
1.2.1.- Legislación de la Política Exterior de México	49
1.2.2.- México Ante de Organización de las Naciones Unidas	53
1.2.3.- México y la Declaración Universal de Derechos Humanos	59
1.2.4.- México Ante los Pactos Internacionales de Derechos: Civiles y Políticos; Económicos, Sociales y Culturales	61
CAPÍTULO 2: La Postura de Organismos Regional, Especializado y Universal, en Materia de Derechos Humanos y Laborales, y la Postura del Gobierno de México Ante Estos Organismos	80
Introducción	80
2.1.- Antecedentes Históricos de la Organización de los Estados Americanos	80
2.1.1.- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	86
2.1.2.- La Convención Americana Sobre Derechos Humano	93
2.2.- Antecedentes Históricos de la Organización Internacional del Trabajo	105
2.2.1.- La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo	110
2.2.2.- Convenios, Recomendaciones y Resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo	117
2.3.- El Ámbito Universal: la Organización de las Naciones Unidas	127
2.4.- El Gobierno de México Ante la Organización de los Estados Americanos	137
2.5.- El Gobierno de México Ante la Organización Internacional del Trabajo	143
2.6.- El Gobierno de México Ante la Organización de las Naciones Unidas	147

CAPÍTULO 3: Las Violaciones de los Derechos Humanos y Laborales de los Mexicanos Trabajadores Inmigrantes Indocumentados en los Estados Unidos de América	156
Introducción	156
3.1.- Las Fuentes Para el análisis Sobre las Violaciones de Derechos Humanos y Laborales a Inmigrantes Indocumentados Mexicanos	156
3.2.- Década de 1860	158
3.3.- Década de 1970	160
3.4.- Década de 1980	164
3.5.- Década de 1990	170
CAPÍTULO 4: La protección de los Derechos Humanos y Laborales de los Trabajadores Inmigrantes Indocumentados: el Caso de México	178
Introducción	178
4.1.- Antecedentes Históricos de la protección Diplomática y Consular: La Secretaría de Relaciones Exteriores	179
4.2.- La Secretaría de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior Mexicano: Leyes y Reglamentos	185
4.3.- Las Direcciones Generales de Protección	192
4.4.- La Protección de los Mexicanos en los Estados Unidos: El Caso de la Dirección General de Protección y Servicios Consulares, 1986	199
4.5.- La protección a Casos Sentenciados a Pena de Muerte y Extradición de Encarcelados	205
4.6.- Actividades Unilaterales en Materia de Protección	210
4.7.- Actividades Bilaterales en Materia de Protección	221
4.8.- Las Organizaciones No Gubernamentales: Antecedentes Históricos y Perspectiva Internacional	227
4.8.1.- Las Organizaciones No Gubernamentales en la Protección de Inmigrantes Mexicanos en los Estados Unidos de América	230
CONCLUSIONES	236
ANEXOS	251
BIBLIOGRAFÍA	279

AGRADECIMIENTOS

La presente investigación es fiel reflejo de mi formación adquirida, por mis maestros y maestras, por lo que esta dirigida a todos ellos.

Al Doctor Erasmo Sáenz Carrete, por su valiosa asesoría y tiempo dedicado.

A mis lectores, Carlos Castro Osuna y Arturo Lomas Maldonado por sus valiosas orientaciones, críticas y reflexiones aportadas al trabajo de investigación.

También agradezco a mis padres por todo el apoyo que me brindaron en toda mi carrera.

DEDICATORIAS

Como ejemplo para mis hermanos, familiares y amigos.

Y a todos aquellos mexicanos y mexicanas que se encuentran como inmigrantes ilegalmente en los Estados Unidos de América.

PRESENTACIÓN

La presente investigación con el tema de “los derechos humanos y laborales y la protección de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América,” es producto de diversos motivos: debido a la forma en que son tratados millones de mexicanos en aquel país, por lo que nuestro gobierno de México ha respondido quizás no relativamente al gran número de casos registrados; por tratarse de un asunto que académicamente ha sido escasamente investigado, y a través de un seguimiento temático ampliaría el conocimiento y la comprensión para que sea considerado por las autoridades en materia de protección legislativa, por lo que esta investigación intenta lograrlo, al diagnosticar, tal protección ha dependido y dependerá fundamentalmente de los recursos económicos y por tanto de los recursos humanos y materiales, debiendo entonces aprobarse mayor presupuesto para que la Secretaría de Relaciones Exteriores, pueda erogar coherentemente a la problemática; y, por la simple razón de que la inmigración mexicana realiza envíos anualmente estimados en millones de dólares, generando beneficios al país, por lo que bien merecen estar protegidos, por dicha autoridad.

Dichos motivos, que forman parte de la real historia de México deberán considerarse como un asunto de urgente prioridad en el futuro.

Mediante esta investigación, intento poner correctamente en práctica aquellos conocimientos adquiridos acerca de lo que en parte es el oficio de la historia, respecto a: fuentes, métodos y técnicas.

Espero que estas temáticas, en sus cuatro capítulos, anexos y las conclusiones sean de utilidad y generen algún interés a aquellos que se preocupen por tal situación en especial, la protección de esta clase de trabajadores. Además, contribuya favorablemente a su análisis y difusión.

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación, tiene el propósito de conocer y comprender un acontecimiento histórico, como lo es la inmigración indocumentada de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos de América, desde el año de 1964 hasta la década de 1990. Se inicia en esta década, por que, sucedieron hechos que repercutieron sobre tal inmigración indocumentada en cuanto a sus derechos y respectiva protección. Como ejemplo de los hechos destacan los “convenios de braceros” entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, iniciando el primero el 4 de agosto de 1942 y el último terminó a fines de 1964, otros hechos que coinciden dentro de la década, es el surgimiento de los primeros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y laborales, aplicables a todo ser humano en cualquier circunstancia o condición de estancia, y en las posteriores décadas se crearían más instrumentos internacionales más concretos sobre la inmigración laboral internacional.

La justificación de la presente investigación, esta dado en que el tema es un asunto que bajo los objetivos planteados, hasta el momento no ha sido exhaustivamente investigado. A excepto la publicación, -que se cita en esta investigación,- del Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América bajo el título *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*. Únicamente analiza respecto a la protección diplomática y consular desde principios del siglo XIX hasta los primeros años de la década de 1980. Las fuentes de archivo que se utilizaron básicamente fueron: memorias y boletines oficiales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por lo que la importancia de la presente investigación, se funda en un intento de dar a conocer y comprender, en parte las implicaciones para la protección como un proceso histórico político y social, constituyendo un interesante asunto diplomático de Estado a Estado y asunto consular con las autoridades locales.

La inmigración indocumentada de los trabajadores mexicanos, ha sido un tema permanente para la agenda bilateral para los países involucrados, al no existir un marco legal bilateral que regule la contratación laboral, aspectos a los que el gobierno de México a respondido acertadamente.

Las constantes inmigraciones, se han originado por la inestabilidad de la economía en México durante dicho periodo, debido a distintas variables sociales y económicas, entre las que destacan: las devaluaciones del peso, la inflación a los precios y los bajos salarios, aspecto que no es objetivo de la investigación, por que es un asunto que ya ha sido analizado. Sin embargo, la condición de inmigrante indocumentado ha ocasionado consecuencias que afectan directamente al individuo, a través de violaciones a ciertos derechos humanos y laborales reconocidos y aceptados por la legislación y jurisdicción nacionales y organismos internacionales, incluso por los países involucrados en particular los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Por lo que, el objetivo general es conocer cuales son los derechos humanos y laborales para esta clase de trabajadores mexicanos, y como objetivos particulares conocer cuales son los tipos de violaciones, como se han establecido los derechos humanos y laborales desde las perspectivas nacional e internacional, cómo nuestro gobierno mexicano los adquirió, y lo más importante, cómo ha logrado otorgar la protección a los inmigrantes mexicanos indocumentados sobre sus derechos. Lo cual se logra en esta investigación conociendo las posturas unilateral y bilateral y multilateral, mediante las perspectivas legislativas y poco de las jurídicas. Conociendo las principales acciones políticas gubernamentales de México y también de la postura de las Organizaciones no Gubernamentales. No se contempla la postura o perspectiva legislativa ni mucho menos la jurídica en materia de derechos humanos y la protección por parte del gobierno de los Estados Unidos de

América, debido a dos situaciones, por no ser un objetivo de la investigación y por el tipo de fuentes consultadas.

Con el desarrollo de los objetivos, la hipótesis planteada queda en parte comprobada acertadamente, por que la hipótesis tentativamente señaló que: el establecimiento de los derechos humanos y laborales para la protección para los trabajadores mexicanos que inmigran indocumentadamente a los Estados Unidos de América, es un objetivo de la política exterior y un interés de la soberanía nacional, pero en parte queda disprobada respecto a la idea de que el establecimiento y protección a tales derechos respondían a objetivos e intereses para beneficios de la clase política y no en una auténtica protección a esa clase de trabajadores mexicanos.

Para el desarrollo de los objetivos y la comprobación y disprobación de la hipótesis. Técnicamente, se consultó fuentes primarias de archivo como documentos oficiales o bien gubernamentales tales como: el informe de actividades de protección de mexicanos en el extranjero de 1986; Memorias e Informes de Labores, Manuales y Anuarios Estadísticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que no habían sido consultados para el tema y periodo investigado; el Diario Oficial de la Federación para consultar, leyes, reglamentos, convenciones y tratados consulares e instrumentos internacionales, entre otros. Respecto a las fuentes bibliográficas y hemerográficas resultaron importantes como fuentes de amplia información. Por lo que fue obligatorio visitar la biblioteca y archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la biblioteca de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las bibliotecas de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización Internacional del Trabajo, y de la Organización de los Estados Americanos, entre otras.

La metodología aplicada hacia las fuentes y para el posible desarrollo de la investigación se inició con la selección de las fuentes, luego la elaboración de fichas

bibliográficas y fichas hemerográficas para después elaborar fichas de trabajo con la información pertinente a los temas. Así, la información obtenida se les aplicó los métodos analítico, descriptivo y crítico y para las cifras estadísticas también se aplicó la comparación, lo cual permitió el desarrollo de los objetivos para conocer y comprender los temas tratados, aunque algunos de manera incompleta.

Respecto a las fuentes primarias consultadas tales como: los informes anuales de actividades de protección, las memorias e informes laborales, los manuales y anuarios correspondientes a Secretaría de Relaciones Exteriores, otorgan un desarrollo parcial, debido a que no se encontraron todos los años consecutivos para el periodo analizado, por lo que los resultados obtenidos serán generalizados.

La investigación cuenta con cuatro capítulos que permiten dar un panorama global acerca de los derechos humanos y laborales y su protección para los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América.

El primer capítulo, trata sobre la importancia de la Organización de las Naciones Unidas, por que con esta se establecen los fundamentales derechos humanos y laborales y sus clasificaciones, mediante específicos instrumentos internacionales legislativos y jurídicos. También se demuestra la postura del gobierno de México, como miembro de la Organización, ante su legislación y jurisdicción internacional.

El segundo capítulo, trata sobre la postura de la Organización de los Estados Americanos, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas, en materia de derechos humanos y laborales para la inmigración internacional, considerando sus instrumentos y mecanismos. También se demuestra la postura del gobierno de México ante dichos organismos.

El tercer capítulo, establecidos y reconocidos los fundamentales derechos humanos y laborales para la inmigración internacional desde los ámbitos mundial, regional,

especializado y el nacional, se muestran aquellos derechos que han sido violados a los trabajadores mexicanos que inmigran indocumentadamente a los Estados Unidos de América de las décadas de 1960 a 1990, mediante el limitado análisis de las fuentes.

El cuarto capítulo, demuestra la postura y en orden sucesivo las acciones del gobierno de México respecto a la protección que ha otorgado a los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América, sobre aquellos derechos violados, por lo que se dan a conocer algunas implicaciones unilaterales esencialmente el mecanismo diplomático y consular, los multilaterales y los bilaterales. También se muestra la importancia de las Organizaciones no Gubernamentales en materia de protección.

El asunto de la inmigración indocumentada para el caso de México considerado como un proceso histórico, cuenta con información cualitativa y cuantitativa, por lo que se elaboraron cuadros y gráficas estadísticas específico sobre variables sociales para la protección con la aplicación del análisis estadístico descriptivo. También se incluyen anexos sobre aquellos instrumentos internacionales que presentan información relevante acerca de la legislación y jurisdicción de los derechos humanos y laborales respecto a su protección.

CAPÍTULO 1.- ANTECEDENTES: LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LABORALES, Y LA POSTURA DEL GOBIERNO DE MÉXICO.

INTRODUCCIÓN.

En este capítulo analizaré en primer término, el surgimiento del Derecho Internacional Clásico y el Derecho Internacional Contemporáneo, dentro de los cuales encuentro antecedentes, que a través de estos se establecieron los derechos humanos a nivel mundial, quedando registrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los dos Pactos Internacionales de los derechos humanos, los cuales analizaré en segundo término, para que en tercer término analice la postura del gobierno mexicano ante estos derechos y el derecho internacional contemporáneo.

Antes de pasar al análisis respecto a las medidas internacionales que se han establecido en favor de los derechos humanos a nivel mundial posterior a la fecha de 1948, explicaré el contexto histórico en que aparecieron éstas. Por que lo creo interesante, ilustrativo y pertinente dar a conocer brevemente las razones que explican el surgimiento de las organizaciones del derecho internacional, de donde realmente encuentro el origen de las medidas. Ahora bien, para esto abordaré y citaré a estudiosos internacionalistas conocedores de la materia, quienes han investigado sobre lo que podemos llamar historia del “derecho internacional.”¹

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO INTERNACIONAL.

El derecho internacional surgió en la Europa Medieval y Cristiana, teniendo como primer acontecimiento y que diera origen al derecho internacional, el surgimiento del

¹ Ver. Para mayor detalle de información al respecto: Josef Kunz L. *Del derecho internacional clásico al derecho internacional nuevo. Seis conferencias dictadas en los cursos de invierno de la facultad de derecho de la UNAM*, Imprenta Universitaria, México, 1953; César Sepúlveda. *Curso de derecho*

protestantismo, lo cual propició la caída del Papa como la única autoridad europea causando la secularización de este derecho internacional Clásico, es decir, el desmembramiento del Sacro Romano Imperio ocasionó la creación de una nueva organización político-jurídico aunado a la presencia de nuevos Estados y al encuentro con el continente de América. Todo eso, influyó para que las relaciones internacionales a partir de entonces pasaran al mando de entidades públicas con fines utilitarios. Así, desde el siglo XVI se forma lo que internacionalistas como, Kunz Josef consideró el Derecho Internacional Clásico y lo que Wolfgang denominó el Derecho Internacional Tradicional.

La revisión historiográfica concerniente al surgimiento tanto de medidas como de medios, para la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, obliga situar cronológicamente al siglo XVIII, como el inicio sobre la concientización, y la importancia de los derechos humanos que posee cada persona como ser humano que adquiere desde que nace.

Como se estableció en el siglo XVIII con la Revolución Francesa, me refiero a la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano de 1789, en esta, se manifiestan los derechos civiles, políticos y económicos los cuales son reconocidos y plasmados política y socialmente. Estableciéndose ya como derechos inalienables los relativos a la vida, la libertad y la felicidad. Ahora bien, e insisto, respondían de manera específica a un tiempo y espacio determinado, pero a su vez presentaban un llamado de atención para las naciones no sólo del mundo occidental, sino, para todos los países del mundo, como lo atestiguan las declaraciones de los redactores de tal Declaración:

Mounier señaló que, para que una constitución sea buena, es preciso que se funde en los derechos del hombre y que los proteja; hay que conocer los derechos de la justicia natural concedida a todos los individuos, y hay que

internacional público, 6ª edic., edit. Porrúa, México, 1974, y; Friedman Wolfgang G. *The changing structure of international law*, Colombia University Press, New York, 1964.

recordar todos los principios que deben formar la base de cualquier clase de sociedad política y que cada artículo de la Constitución pueda ser la consecuencia de un principio ...²

Por su parte Maribeu argumentó que “Una Declaración pura y simple de los derechos del hombre, aplicable a todas las edades, a todos los pueblos, a todas las latitudes, morales y geográficas del globo, era, sin duda, una idea grande y bella; pero aparece que antes de pensar tan generosamente en el código de las demás naciones, hubiera sido conveniente que las bases de la nuestra se hubiesen establecido del modo convenido ...³

Así, bajo estas razones considero la Declaración como un punto de partida en el estudio de los derechos humanos y como dije un ejemplo a seguir, lo cual, como únicamente tenía un alcance limitado, a lo largo del siglo XIX se aplicó en el país donde surgió, en Francia, que si bien influyó, sólo para tenerlo contemplado por algunas Constituciones y sobre todo tal efecto se reflejaría en el pleno siglo XX. Por todas estas razones, creo conveniente mencionar esa Declaración como un antecedente quizás no inmediato para nuestro caso, pero sí esencial para el conocimiento y comprensión acerca de la historia de los derechos humanos. Y con la aparición de tal Declaración, concentrándose estrictamente en lo que son los derechos humanos declarados, se tiene que: “el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona y su manifestación en declaraciones de carácter político y jurídico se han ido concretando y precisando a través de la historia, hasta constituir un testimonio del progreso de la conciencia moral de la humanidad”. Además quedó escrito la influencia que habría de tener en la posteridad la Declaración, como se cita enseguida:

Sólo un mes después de su proclamación en la Asamblea Nacional de París, el primer Congreso de Estados Unidos, reunido en Nueva York, aprobaba doce enmiendas a la Constitución original de 1787, diez de los cuales fueron luego ratificadas por los Estados para constituir la Declaración norteamericana de derechos... Goudhart, aludiendo al artículo 7 de la Declaración Francesa, señala sorprendidamente la influencia que tuvo ésta, en las siguientes palabras, “podemos resumir en tres palabras, El Proceso Justo, la principal contribución que el derecho común ha hecho a la civilización. Pero el principio aquí involucrado no sólo tiene aceptación

² Albert Soboul. *Compendio de la historia de la Revolución Francesa*, (trad. E. Tierno Galvan), 4ª reimp., Ed. Tecnos, Madrid, 1983, p. 115.

³ *Ibid.*, pág. 136.

histórica, sino también validez universal. Ahora veremos cómo esta noción del proceso justo y otros derechos proclamados en los textos antes mencionados -al igual que en otros documentos históricos de muchos países- han cobrado nueva importancia y nuevas formas en el siglo veinte, y se han convertido en un motivo de preocupación internacional... Oppenheim, hacía notar a principios del siglo XX, la urgencia de crear la validez de los derechos del hombre reconocido por el derecho internacional, como sigue, varios autores sostienen que el derecho de gentes garantiza a todos los individuos, en su país y en el extranjero, los llamados derechos de la humanidad...⁴

Muy bien queda atribuirle el calificativo “Ad Hoc” a ésta Declaración, a juicio de su Artículo 2: “La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre...”, como bien se analizó: “1789 surgió en Francia una idea que hoy es generalmente aceptada, y que habla de la vigencia del concepto de los derechos del hombre como principio y finalidad de la asociación política. Esta idea consistía en enlazar fines y medios, es decir, los derechos humanos y las formas políticas por los que aquéllos pueden ser alcanzados. La base del Estado moderno se cifra en el reconocimiento de los derechos del hombre, de los derechos de los gobernados, de que todo ser humano es libre e igual ante los demás y de que nadie puede atentar contra su vida o sus bienes. Se trata pues de un Estado que reconoce los límites marcados por esos mismos derechos.”⁵

Hasta los inicios del siglo XIX, todos los tratados celebrados adquirían el título en lengua diplomática francesa de “*Traité du Droit International de l’ Europe*”, con el cual se reconocía únicamente a los miembros de la comunidad internacional que era europea, por que reconocía a aquellos que estaban dentro del continente de Europa teniendo derecho a encabezar su soberanía, mientras que los demás países quedaban fuera. Sin embargo, con las independencias que se dieron a lo largo del continente de América

⁴ Robertson A. H. “La protección internacional de los derechos humanos”, en Rosario Green Macías, y Cesar Sepúlveda, *La ONU: Dilema a los 25 años*, El Colegio de México, México, 1970, (Publicaciones del Centro de Estudios Internacionales, 7), págs. 152-153.

durante el siglo XIX, implicó un nuevo reordenamiento político-jurídico en el plano de las relaciones internacionales por lo que el derecho internacional del periodo no fue ya exclusivo y determinantemente europeo y cristiano. Hasta 1914 se elaboraron tratados, pactos, alianzas, (Tratado de Paz de Westfalia, 1648 y Tratado de Utrecht, 1713), encaminadas a establecer un orden político-internacional, con los cuales, el derecho internacional clásico alcanza un pleno desarrollo en sus instituciones, por ejemplo, la institución diplomática pierde brillantez, pero gana en extensión y estabilidad. El régimen consular llega a su esplendor.⁶

En el siglo XX, se darían cambios contundentes con relación al desarrollo y la estructura en cuanto al “derecho de gentes” o bien al derecho internacional, es decir, al derecho que tienen los pueblos para organizarse. Es de considerarse, que estos y otros tratados celebrados internacionalmente tenían como objetivo preciso poner fin a las guerras y para solucionar cuestiones de tipo político y geográfico y firmados por unos cuantos países (potencias del momento).

A causa de los efectos beligerantes suscitados en la primera mitad del siglo XX, se abrió paso a la transformación de la existencia de un derecho internacional clásico a la existencia de un derecho internacional nuevo. De ahí que se aproveche esta circunstancia para echar en cara las deficiencias que arrastraba hasta entonces el derecho internacional clásico y lo más importante, poner en claro su antiguo sistema jurídico-político, el cual como medio de creación de normas eran inciertas y se consideraban lentas para la solución de nuevos problemas, impidiendo la abolición de estas y a su vez la evolución de normas actuales, al grado de considerarlo ya como un derecho estático. Además, se vivían diferencias desmedidas entre varios derechos, por

⁵ Rodolfo Lara Ponte. *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Ed. Porrúa, UNAM, México, 1997, págs. 195-196.

ejemplo, entre los derechos nacionales, los derechos entre individuos, los derechos entre grandes grupos de individuos, grupos investidos de poder, con mayor importancia a los llamados intereses vitales de los Estados soberanos en el derecho internacional, lo cual era muy significativo, por que en los asuntos que los Estados consideran en el derecho internacional como vitales no admitían que el derecho internacional dictaminara la decisión final, por lo que se consideraba que el derecho internacional de ese tiempo sólo aconsejaba y no obligaba en nada⁷. Esto explica que en verdad no se tenía un amplio sistema internacional instrumentado, estructurado ni mucho menos codificado, con el cual, cualquier nación ante un determinado conflicto material o humano, tuviera un respaldo al cual acudir y le otorgaran una protección y seguridad en lo más mínimo de manera inmediata. Por lo que se requería forzosamente un cambio total, aunque sin solicitarlo como se puede apreciar. Y como se ha analizó: “el derecho internacional clásico supone que el trato a los nacionales es un ámbito reservado sólo para el Estado, y por lo tanto, la protección de los nacionales era cláusula de competencia exclusiva de los Estados. Por lo que, había que superar este asunto, por que, el Estado invariablemente violaba los derechos humanos.

Bajo estos preceptos y con la primera guerra mundial (1914-1918), se formó un nuevo derecho internacional con nuevas estrategias, que fueron las bases de lo que conocemos hoy en día como el derecho internacional público. Como consecuencia de dicha guerra, el 8 de enero de 1918 el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson presentó un programa conocido como los “catorce puntos”, mediante el cual, pretendía establecer acuerdos de paz en varios aspectos y dar por finalizado el conflicto que estaba agobiando a todo el mundo. Durante la presentación de los catorce puntos

⁶ Cesar Sepúlveda. “Historia breve del derecho internacional”, en *Ibid.*, págs. 9-10.

⁷ Kunz, *Ibid.*, págs. 19-29.

ante el Congreso daba a conocer el alcance que tendría mediante los siguientes señalamientos:

... Nuestro deseo y nuestro propósito serán que los procesos de la paz, cuando se hayan iniciado, sean absolutamente abiertos, y que no impliquen ni permitan entendimientos secretos de ninguna índole ... también ha pasado la época de los convenios secretos concertados en el interés de gobiernos particulares y capaces en el momento menos esperado, de alterar la paz del momento ... Lo que exigimos en esta guerra, por lo tanto, no es nada que nos sea exclusivo: es que se haga del mundo lugar digno y seguro en que vivir, y, particularmente que se le haga seguro para toda nación amante de la paz que, como la nuestra, desee vivir su propia vida, determinar sus propias instituciones y contar con la seguridad de que será tratada con justicia y equidad por los demás pueblos del mundo, en vez de con la fuerza y la agresión egoísta. Todos los pueblos del mundo son en realidad partícipes de este interés, y, en cuanto a nosotros, comprendemos con perfecta claridad que si no hacemos justicia a los demás, no se nos hará justicia a nosotros.⁸

Respecto a los catorce puntos, y al interés sobre el establecimiento de un nuevo derecho internacional, se tiene que el primero estipula: “Convenciones abiertas de Paz, concertadas abiertamente, después de lo cual no podrá haber entendimientos internacionales privados de ninguna naturaleza, sino que la diplomacia procederá siempre francamente y a la vista del público”, siendo este reforzado por el punto catorce que indica: “Debe formarse una sociedad general de naciones bajo convenciones concretas, con la finalidad de establecer garantías mutuas de independencia política e integridad territorial para los Estados grandes y pequeños por igual.”⁹ Lo cual se llevó al firmar los tratados de paz “Tratado de Versalles,” en julio de 1919, facilitando con esto, y entre acuerdos y desacuerdos, la creación de la Liga Sociedad de Naciones.

A través de la Sociedad de Naciones, se intentó estabilizar una paz duradera con la liberación de la humanidad, con la participación y unificación de proyectos de los grandes gobiernos del mundo. A lo largo de los años de 1918 a 1938, se reguló el derecho internacional bajo los lineamientos de dicha Sociedad. Con el inicio de normas

⁸ Guillermo Zermeño Padilla. “Entre potencias, una paz en desacuerdo: de los catorce puntos a la Sociedad de las Naciones”, en *EUA. Documentos de su historia política III*, Instituto Mora, México, 1988, pág. 730.

de derecho internacional más allá de la disyuntiva de guerra y paz, optado por las naciones beligerantes y neutrales. Con la fundación de ésta, por primera vez en la historia de la humanidad se transforma en derecho internacional público, es decir, firmado por los países. A pesar de que se ponía en manos de la Sociedad toda esperanza. Se ha analizado que en realidad fue un fracaso, pero con experiencias positivas y negativas, de gran importancia teórica y práctica. Lo que permitió explorar las ventajas y desventajas en lo que toca a problemas de organización y de normas internacionales. Lo que pudo originar la mal funcionalidad de la Sociedad, es sin duda la forma en que se creó, esto desde dos puntos de vista: primero, los pronunciamientos a que hizo referencia el presidente Wilson, muestran que en verdad los Estados Unidos estaba creando un sistema de derecho internacional a su comodidad y con sus propios lineamientos y como se había señalado concretamente, refiriéndose a los catorce puntos “representaban realmente el juicio moral de los Estados Unidos y no mi juicio individual,”¹⁰ ni mucho menos el de las demás naciones que no presentaban ninguna igualdad de condiciones, y; segundo, que en realidad, la organización de la Sociedad de Naciones estuvo constituida por una débil asociación de Estados lo que no constituía un súper Estado, ni un gran Estado federal, ni confederación normal, fue sencillamente una sociedad y no una comunidad. A pesar de haber tendido hacia la universalidad, lo que se consideró que significó una asociación del derecho internacional particular, formada por tratado. Estas razones hacen pensar que si en algo se limitaba la Sociedad, era en que por iniciativa propia establecía toda condición, restricción y entendidos, es decir, sobre protegiendo la integridad territorial, política y humana de los Estados Unidos, ante el entorno internacional.

⁹ *Ibid.*, págs. 730-733.

¹⁰ “Wilson: discurso pronunciado en pueblo sobre la sociedad de las naciones”, *Ibid.*, pág. 738.

La Sociedad de las Naciones no tenía en sí misma consistencia en la medida en que cada país viera segura su soberanía, por ejemplo se tenía, que, “el derecho de la Sociedad de las Naciones fue pues, estrictamente, derecho internacional particular. El Pacto no pretendió constituir derecho internacional general; el famoso artículo XVII no extendió su valor legal a los no-miembros.”¹¹ Lo resultó en una falta de integridad total cualitativa y cuantitativamente en cuanto a la conformación de la misma y como se demuestra dentro de su codificación interna: “La falta de universalidad se aprecia también en que ésta organización no hizo posible una libre adhesión, ni dio a otros Estados el derecho de ser miembros, al contrario de la Unión Panamericana, sino que estableció el sistema de la admisión: el Artículo 1 apartado 2, contiene las condiciones que deben cumplirse para la admisión. Además, se necesitaba el voto de dos terceras partes de la asamblea en pro de la admisión de un nuevo miembro,”¹² en el que las grandes potencias, dentro del Consejo de la Sociedad, por primera vez, recibían privilegios jurídicos, al aceptarlos como miembros permanentes, lo que a su vez se trataba de un privilegio político.

Sin embargo, la Sociedad de Naciones creó una estructura orientada hacia los intereses de los Estados, lo cual se puede apreciar si se analiza sobre sus acciones en cuanto a su organización administrativa, lo cual implicó que se diera seguimiento a normas tradicionales e incluso se sofisticaron aún más, y desde luego se crearían innovaciones en cuanto a la normatividad del derecho internacional.

Por ejemplo, la Asamblea, que estaba integrada por delegados nombrados por su gobierno y no por representantes elegidos, de esta manera por medio del gobierno de determinada nación daría las normas, con lo que se pretendía defender los intereses de

¹¹ Kunz, *Ob. cit.*, pág. 35.

¹² *Ibid.*, pág. 36.

los Estados y no los de la Sociedad de las Naciones,¹³ y por ello se tiene que se aplican las técnicas del derecho nacional, siendo aún así, un derecho internacional válido, además, todo reglamento establecido, era directamente obligatorio para individuos, basados sobre la responsabilidad individual y previendo ejecución civil y penal.¹⁴

Así, con este sistema, dos importantes aspectos que en lo sucesivo serán parte de la fisonomía del derecho internacional público. El primero, es la creación de organismos autónomos permanentes, a través de los cuales se dieron novedoso desarrollos en diversas materias o bien casos específicos, que con el pasar de los años aumentarían cuantitativa y cualitativamente, los cuales eran también dependientes de la Sociedad, anteponiéndose con esto el principio unitario, en donde todo es parte de ésta, ejemplo de esto, es la Organización Internacional del Trabajo. *El segundo aspecto y al que considero de lo más “benéfico”, es y el que da inicio: a que los individuos sean reconocidos como “sujetos” del derecho internacional.*¹⁵ Esto abrió paso a que se comenzara a dar el fenómeno de la protección de las personas desde el ámbito internacional.

Mediante la revisión de diversos estudios realizados por internacionalistas nacionales así como extranjeros y miembros de algunas organizaciones internacionales, concretan que debido a la coyuntura causada por las dos guerras mundiales, en específico después de la segunda guerra mundial (1939-1945), se dio inicio contundentemente sobre el reconocimiento de la protección a los derechos humanos que fueran violados. Por ejemplo, se ha señalado lo siguiente: “la conciencia de la que surge el fenómeno de los derechos humanos debe fundamentarse en un trabajo objetivo e imparcial,”¹⁶ lo que

¹³ *Ibid.*, pág. 37.

¹⁴ *Ibid.*, pág. 39.

¹⁵ *Cfr.* Modesto Seara Vázquez, “Los individuos y el derecho internacional”, en *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, México, 1982, págs. 118-120.

¹⁶ Karel Vasak. *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, tomo 1, Ed. Serbal-UNESCO, España, 1984, pág. 14.

propone con esto, es que se lleven a cabo una investigación científica de los derechos humanos como un estudio concreto y en lo específico para convertirlos en una realidad en las leyes internacionales y posteriormente nacionales, lo que nos lleva a pensar, que lo que se tiene establecido en el ámbito nacional quede limitado y que a escala internacional por experiencia en lo tratado se opte por ello o al menos se amplíe al respecto. Para que los derechos humanos queden situados jurídicamente en el derecho internacional y en el derecho constitucional si así se requiere. Siendo el propósito de estos tipos de derechos defender por medios institucionalizados los derechos humanos contra los abusos de poder cometidos por los órganos de Estado y al mismo tiempo promover el establecimiento de condiciones de vida humanas y de su personalidad; En 1929 el Instituto de Derecho Internacional, hablaba ya sobre, la existencia de un mínimo de derechos humanos que no puede ser violado por el Estado, encontrándose estrechamente vinculada con el carácter complementario del sistema internacional de protección respecto del interno que lo presenta como una garantía adicional sobre la que deben ofrecer las leyes domésticas.

Con la desintegración de la Sociedad de Naciones, se da la culminación del derecho internacional clásico el que regía desde un continente, surgido del antiguo régimen y por un grupo de países soberanos. Posteriormente con la creación de las Naciones Unidas, comienza el denominado “derecho internacional nuevo o público”, que con lo explicado anteriormente, valoro, que en verdad se trata de la reestructuración y reorganización del derecho internacional clásico. Sin embargo, desde su inicio se aprecia un notable desarrollo, en su estructura, organización, funcionamiento y sobre todo en las determinaciones por las que ha optado, a través de recomendaciones, convenios, instrumentos, etc.

1.1.1. CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

Para conocer y comprender en materia de derechos humanos y laborales a la Organización de las Naciones Unidas, aludiré a su Carta, que regula el derecho internacional contemporáneo, con lo que se da inicio, con un seguimiento continuo, la promoción y protección de los derechos humanos, como se ha contemplado a nivel mundial de la siguiente manera, “Todos estos sistemas y procedimientos se basan en la común concepción universal, de que los derechos humanos deben ser objeto de protección jurídica internacional.”¹⁷ Pero, antes haré una breve referencia de cómo surgió dicha Organización.

Fechas históricas como, el 14 de agosto de 1941 se estableció la Carta Atlántica en la que, como siempre los países poderosos plantean crear una nueva organización internacional. Para esto, en adelante se llevarían a cabo más reuniones, en los que imperaba en sus programas, el principio de la igualdad soberana de todas las naciones amantes de la paz. Siendo en la Conferencia de San Francisco, celebrada del 25 de abril al 26 de junio de 1945 y a la que asistieron 46 Estados, se redactó una Carta dividida en XIX capítulos con 111 artículos, mediante la cual se avala la creación de la Organización de las Naciones Unidas, y en la que se establecen los estatutos de la Organización, con los que se regularán específicas finalidades como: promover la cooperación internacional, lograr la paz y la seguridad internacional. Así, la Carta surge como, “... reflejo de la reacción experimentada por los pueblos de todo el mundo ante las inauditas violaciones de los derechos humanos más fundamentales que se perpetraron en ciertos países en el periodo inmediato anterior y en el curso de la

¹⁷Roné Jean Dupuy. “L ‘Universalite des Droits de l ‘Homme”, en Héctor Gros Espiell, “Derechos humanos: ética, derecho y política”, en *Derechos humanos y vida internacional*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995, p. 47.

segunda guerra mundial. Estas violaciones hicieron nacer en las naciones la convicción de que la promoción de los derechos humanos era un asunto que competía a toda la comunidad internacional, contrariamente a la opinión que había prevalecido hasta el momento, en el sentido de que tales derechos incumbían exclusivamente a la esfera de las jurisdicciones internas de cada Estado. Se puede ciertamente afirmar que esta ha sido una de las evoluciones del pensamiento más trascendental que haya tenido lugar en la historia del derecho y de las relaciones internacionales...”¹⁸

Con dicho documento, se muestra una nueva actitud alentadora y optimista y ante todo la nueva temática de los derechos humanos. No sin reconocer, que si bien se ha ampliado y perfeccionado en lo posible sobre propósitos y principios, también se ha delimitado sobre los miembros, quienes son verdaderamente el “sujeto” del derecho internacional público. Se pretende realizar los propósitos y principios mediante los capítulos temáticos siguientes: sobre los arreglos pacíficos de controversias; sobre acciones en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión; sobre acuerdos regionales; sobre la cooperación internacional económica y social, sobre la declaración relativa a territorios disposiciones varias no autónomos; sobre el régimen internacional de administración fiduciaria; sobre acuerdos transitorios sobre seguridad; sobre reformas; sobre ratificaciones y firmas, y lo más importante que son los “órganos principales” de las Naciones Unidas y sus funciones, sobre lo que se a tenido amplios análisis y críticas al respecto, y los cuales están fuera de los límites de los objetivos de esta investigación, no obstante haré algunas observaciones sobre ellos.

El principal órgano es la Asamblea General, ésta promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer

¹⁸ John Humphrey. “Los derechos humanos, las Naciones Unidas y el año de 1968”, en *Revista de la*

efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; un segundo órgano es el Consejo de Seguridad, no indica sobre el asunto de los derechos humanos; otro, es el Consejo Económico y Social, podrá establecer comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como de otras comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.

En el preámbulo en su segundo párrafo induce a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas; tiene como principio básico, realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Respecto a los derechos humanos referidos en la Carta, como se aprecia, es meritorio aclarar y reconocer, que en la manera en que están expresados, presentan una forma demasiado genérica y se analiza que se pretende abarcar una amplia y variada dimensión cualitativa pero “limitada” y con una evidente difusión mundial, por ejemplo, cabe destacar que en la cooperación internacional económica y social, el artículo 55 predispone, que con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarios para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, por lo que se promoverá lo indicado en los siguientes incisos: a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de trabajo, progreso y desarrollo económico y social; la solución de problemas internacionales de carácter

Comisión Internacional de Juristas, Vol. IX, N° 1, Ginebra, Suiza, junio 1968, p. 2.

económico, social y sanitarios y de otros problemas con nexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y en el inciso c) respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivo de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades y por que además no especifica circunstancias.

Mediante la carta se tiene en lo posible, toda una estructura en la que a través de cada artículo queda reforzado por otro u otros, con lo que, como se ha observado por medio de estudios y recomendaciones, que no sólo se puede llevar a cabo la promoción, sino también la defensa y protección de cualquier derecho humano, claro con un riguroso e intenso seguimiento de las disposiciones y sus órganos.

La carta tiene el mérito de dar a conocer y establecer un documento legal por el cual se ha de regular cualquier Nación miembro a nivel internacional con organismos reglamentados jurídicamente como lo es la ONU. Por lo que ésta reconoce que aún hay que hacer más en materia de derechos humanos.

Con la carta de las Naciones Unidas, se creó un cuerpo orgánico más fuerte como lo señala Brierly, “hay más gobierno en la Carta”¹⁹ ya que con este documento, la Organización presta asistencia técnica a los Estados en las actividades que estos llevan a cabo por medio de iniciativas internacionales con la finalidad de promover, proteger los derechos humanos e informar al público sobre los derechos que le asisten. De esta manera la Carta reafirma legalmente que el individuo o la persona es en parte sujeto del derecho internacional, al menos dentro de la Organización en materia de derechos humanos, ante cualquier acto de autoridad, considerando que este último recurso era otorgado por el mismo Estado violador.

¹⁹ Cesar Sepúlveda. Ob Cit., págs. 278-279.

Con estos preceptos señalados la Organización de las Naciones Unidas, “No es sino una asociación voluntaria de Estados independientes, establecida por un tratado que señala restricciones específicas, y por lo mismo poseyendo todos los defectos de agrupaciones de esta naturaleza...que no puede ir más allá de lo que los propios miembros le permiten.”²⁰ Pero es de valorarse que este organismo mundial, si no es el mejor, al menos sí, es más convincente y aceptable para regular mejor y mayor en lo posible las relaciones entre los Estados internacionalmente que permiten la fluidez en toda resolución diplomática, a su vez los representantes de todos los Estados se ven forzados al hecho, de que sus políticas exteriores y aún sus asuntos internos, no sólo se podrán llevar a cabo mediante sus propios objetivos nacionales, sino, que con el derecho internacional, pueden ampliar y perfeccionar sus leyes, códigos, etc. y le permitan hacer frente ante cualquier situación y circunstancia, y en específico en materia de derecho humanos, por que, como se analiza que la especie humana ya es parte integrante en las relaciones internacionales y sirve a esos propósitos.

Respecto a la directa protección jurídica de los derechos humanos en referencia a la Organización de las Naciones Unidas, se otorgará mediante consideraciones concretas, un ejemplo: uno de los principios de la Organización, es el párrafo 7 del artículo 2 en el que se concreta, que ninguna disposición de esta carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Estados miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente carta.²¹ Respetando los derechos soberanos de las naciones. Entonces la tendencia sería, crear normas jurídicas internacionales para

²⁰ “Balance y perspectivas de las Naciones Unidas”, *Loc. Cit.*, p. 319.

²¹ Alberto Szekely Sánchez. *México y los pactos internacionales de derechos humanos aprobados por la Asamblea General de la ONU en 1966*, [Tesis], UNAM, México, 1968 p. 76.

proteger a los derechos de los individuos, para hacer uso de estos previamente habiendo agotado los recursos que le otorga el derecho interno.

Ejemplo de lo anterior, el Consejo Económico y Social en enero de 1946 creó la Comisión de Derechos Humanos, dentro de sus funciones tiene como objetivos: formular proposiciones, recomendaciones e informes sobre: una lista internacional de derechos; declaraciones o convenciones internacionales sobre libertades civiles, del estatuto de la mujer, libertad de información en materias similares; la protección de minorías; la prevención de la discriminación por razón de raza, sexo, idioma o religión; y cualquier otra materia relacionada con los derechos humanos. En esta misma se crearon subcomisiones para dar seguimiento a los derechos humanos. Lo interesante de tal Comisión es que “sin ser un órgano jurisdiccional o investigador de casos particulares de violaciones a los derechos humanos, la comisión los toma en cuenta para sus estudios y recomendaciones.”²² Este aspecto hace notar que la Comisión estrictamente reconoce y por lo tanto dará seguimiento a la promoción de manera más detallada, con mayores funciones al respecto, es decir, se le otorgaran más ejercicios. Con la Comisión, se logra fortalecer el reconocimiento los derechos de los individuos como sujeto del derecho internacional, lo cual ha llevado a que los Estados miembros adecuen su legislación interna a ciertas disposiciones del control internacional sobre respectivas acciones del mismo gobierno, y además con él se inicia una condición permanente y constante. Es así, como en su primera reunión se daría una iniciativa para formular un proyecto, para que en un listado se redactaran las clases de derechos humanos con carácter mundial.

Esto se facilita debido a un aspecto fundamental, al hecho de que la Carta esta estructurada, o bien tiene como base, entre otros, dos importantes y trascendentales

²² Loc. Cit.

principios: “la igualdad de los seres humanos ante la ley” en el sentido de que es la misma base para el desarrollo de las garantías de los derechos humanos específicos y se considera como la norma básica y funciona como un derecho humano general, por estas razones, es que la igualdad está asentada tanto en el preámbulo, como en los propósitos de la Carta de la Organización; y, el segundo, el de la “no-discriminación” que es precisamente un corolario del derecho de igualdad protección ante la ley, que si bien, la igualdad ante la ley es que los hechos iguales deben tratarse de igual manera y los hechos no iguales deben tratarse de acuerdo con las circunstancias especiales de cada caso. Pero la no discriminación prohíbe tal distinción por razón de raza, color sexo, idioma, origen nacional, etc. es decir, determina, el campo de aplicación de la igualdad, aunque sin especificar circunstancias tal y como se expresa en el preámbulo, en los propósitos del párrafo 3 del artículo 1 y en el inciso C del artículo 55 de la Carta.

Bajo estos preceptos o con los cuales ambos accionan no como normas independientes, sino, como base para el cumplimiento y creación de otras normas. Lo cual permite evaluar a la Carta, como un documento que propicia el desarrollo evolutivo de los derechos humanos.

Es así, que por medio de estas facultades que se le otorgan a la Comisión, se le encomendó la articulación de un documento en el que condensarán derechos fundamentales para todo ser humano, esto era con el objeto de esclarecer a qué derechos humanos se refería la Carta, concientizando la enunciación limitada sobre los derechos humanos. Así, la Comisión decidió aplicar el término lista internacional de derechos humanos a la totalidad de documentos preparativos que consistían en una declaración, en la que se diera importancia el reconocimiento de los derechos humanos. Sería el 10 de diciembre de 1948, cuando la Asamblea General, luego de prolongados debates por

diferentes corrientes de pensamiento, en París, aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

1.1.2. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Ante la Declaración Universal de Derechos Humanos, (ver anexo 1), considero un tanto aventurado tratar de obtener especificado ciertos derechos sobre las personas en condición de trabajadores migratorios indocumentados, y mucho menos para el caso de los mexicanos, a pesar de esto, en la Declaración se presentan ya expresados determinados derechos “los fundamentales” para toda persona, por lo que todos los trabajadores migratorios indocumentados, por el simple hecho de ser seres humanos considero que poseen ya derechos propios que les corresponden reconocidos universalmente, ejemplificando con derechos humanos que mejor crea justos y convenientes para el caso, como bien se ha hecho notar:

Más el sujeto al que pertenece o al que atribuimos eso que denominamos “derechos” significa que los derechos tienen como sujeto al hombre en cuanto es hombre, en cuanto pertenece a la especie que llamamos humana. Si luego, reconocemos ciertas especificaciones cuando el ser humano es niño, o anciano, o mujer, o trabajador, los derechos que le adjudiquemos seguirán siendo del hombre usar la palabra hombre en singular cuando referimos a sus derechos tiene un sentido importante, cual es el suponer dos cosas: que el hombre es el sujeto de esos derechos en razón o por causa de ser un individuo de la especie humana; y que por ello mismo todo hombre y cada hombre los titulariza.²³

Lo cual queda demostrado en la misma Declaración, en su preámbulo señala, que es menester considerar que la libertad, la justicia y la paz en el mundo, tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todo los seres humanos, que los derechos sean protegidos por un régimen de derecho a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la

²³ Germán J. Bidart Campos, “los derechos humanos en escorzo. La individualidad de los derechos humanos”, en *Teoría general de los derechos humanos*, UNAM, México, 1989, págs. 13-14.

tiranía y la opresión, la promoción del desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones. Como se reconoce en el preámbulo de la Declaración, que la Carta reafirma su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad de derechos de hombres y mujeres, y el valor de la persona humana y en la igualdad; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad y que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.

Queda claro que lo que se establece en el preámbulo, los derechos humanos resguardados bajo los criterios como: indivisibles, inherentes, intrínsecos, inalienables, iguales y dignidad, muestran que no poseen una serie jerárquica, por lo que a su vez se aprecia que la Declaración puede ser considerada como un proceso basado en la costumbre y la práctica. Estos señalamientos quedan bien determinados en la Declaración como sigue: el artículo 1, al referirse a que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, se está abocando al principal derecho natural que posee cada persona en lo individual ante el medio circundante jurídico que le rodea; el artículo 3, se refiere a que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y seguridad de la persona.

Y lo que es muy importante e interesante, es que la Asamblea General, proclama la presente Declaración como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que individuos e instituciones inspirándose constantemente en ella y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros. *En esta proclama se dictamina que todo país miembro tiene el derecho a establecer medidas a fin de asegurar los derechos humanos a nivel nacional*

e internacional, y lo que es más interesante y oportuno, es que se crean las medidas pertinentes basados en la Carta y en la Declaración entre los países miembros que violen los derechos.

En la Declaración se encuentran establecidos varias clases de derechos que en conjunto acceden a una estandarización común de derechos humanos, por la que cualquier persona o individuo queda en posición, como un ser social con derechos reconocidos mundialmente. Derechos humanos, en nuestro país jurídicamente quedan definidos, por el diccionario jurídico mexicano, como el, “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.”

Bajo la Declaración Universal se deben de interpretar o definir los derechos civiles como, las prerrogativas básicas y libertades fundamentales reconocidas y garantizadas a todo ser humano, por el solo hecho de serlo, donde quiera que se encuentre y sin distinción de ninguna especie, es decir, son los derechos básicos e inalienables del individuo, los derechos considerados como inherentes a la persona humana. Estos derechos concentrados en la esfera personal del individuo consideran a éste tanto en su propia individualidad como en sus relaciones con sus semejantes. Es por ello que la realización de estos derechos depende esencialmente de la actividad e iniciativa del propio individuo o persona. Con la Declaración, este tipo de derechos, en el desarrollo del derecho nacional e internacional de los derechos humano, se protege, la existencia, la libertad, la igualdad, la seguridad, la dignidad, los derechos a la vida, a no ser sometidos a la esclavitud o servidumbre, a la igualdad ante la ley y los tribunales de justicia, a opinar, expresar, reunirse y asociarse libremente, a la libre circulación y residencia, a la libertad y seguridad personales, a no ser ni ilegal ni arbitrariamente

detenido, a un juicio regular, a ser juzgado con las debidas garantías, a no ser sometido a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a no ser objeto de injerencias indebidas en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a salir de cualquier país, incluso del propio y a regresar a su país, a un nombre propio y a una nacionalidad, al reconocimiento de su dignidad y personalidad jurídica, a contraer matrimonio y fundar una familia, etc. Como quedó expresado en los artículos: del 1 al 20, 28 y 29 de la Declaración.

Los derechos políticos, se deben considerar e interpretar como los derechos de participación en la vida pública como los derechos de petición de sufragio, de ejercer cargos públicos, como queda expresado en el artículo 21 de dicha Declaración. Los cuales no podrán ser aplicados a los trabajadores inmigrantes indocumentados.

Los derechos económicos, son las prerrogativas de índole laboral a toda persona, como el derecho al trabajo, incluido el derecho a unas condiciones de trabajo justas y favorables, los derechos sindicales, el derecho a la seguridad social, como queda expresado en los artículos 23 y 24 de la Declaración.

Los derechos sociales son aquellos que tienden a proteger a la persona humana como integrante de un grupo social, es decir, los derechos que se reivindican como una clase o categoría de individuos, como queda expresado en el Artículo 25 de la Declaración.

Los derechos culturales, como aspectos dentro de la categoría de los derechos sociales, son los que aseguran a todo individuo su acceso a la educación y su libre participación en la vida cultural, el goce de las creaciones artísticas y el disfrute de los beneficios de los progresos científicos e intelectuales, así como la protección de los intereses morales que le corresponden como autor de inventos científicos o de obras

literarias o artísticas, y que a través de los cuales tienen en su conjunto a lograr el pleno desarrollo de la personalidad del ser humano y del sentido de su dignidad, así como favorecer la comprensión, tolerancia, amistad y paz entre todos los pueblos e individuos. Y, para posibilitar el desarrollo integral de la personalidad del ser humano, según la capacidad y méritos de cada uno, para que el mismo cubra plena conciencia de la dignidad que le es inherente, y en última instancia, para el avance de la civilización y la preservación de la humanidad, es preciso el reconocimiento y la realización efectiva de los derechos culturales tanto en el orden interno como en el internacional, como queda expresado en los artículos 26 y 27 de la Declaración.

Cabe destacar que la Declaración reconoce que para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, se requiere del esfuerzo nacional, la cooperación internacional y los recursos de cada Estado. Como también restringe y prohíbe derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona que tienda a suprimir cualquiera de los derechos y libertades. Afirmando que se trata de derechos universales, sin intereses aparentemente particulares, por esto que tal documento tenga una posición imparcial, dentro del derecho internacional.

También se analiza, que el documento, además de su orientación general, está centrándose en la persona individual, atribuyendo la prioridad e importancia del individuo poniéndolo ante los ojos del complejo derecho mundial, digámoslo así, por su dimensión que en si concierne, como también lo han hecho notar de la siguiente manera y dando las razones de ello:

... En realidad, la Declaración Universal coloca al individuo y a su personalidad a un nivel elevado en el plano nacional e internacional. La idea fundamental que rige la Declaración es que todo ser humano debe tener una oportunidad plena e igual de desarrollar su personalidad, con el debido respeto a los derechos de los demás y de la comunidad como conjunto. Ello conlleva un alto grado de tolerancia dentro de una sociedad plural. Además,

parece que esta concepción individualista de los derechos humanos tiene en cuenta el papel creativo del inconformista en la sociedad.²⁴

Como se aprecia, no cabe duda que la Declaración justifica, más la generalidad de los derechos humanos, respecto a la integridad física de todo ser humano, en cualquier condición como bien puede ser la de trabajador inmigrante aún estando en calidad de indocumentado. Y también delimita su universalidad, por que se designa el campo de actuación de los derechos en cuestión y se intenta poner al alcance de todos los Estados que lo deseen, la oportunidad de acceder a un convenio en particular, definiendo al convenio como la expresión concreta de un elemento de los convenios universales. Y con lo que los Estados pueden adquirir una fuerza vinculante, siempre y cuando se incluya en sus respectivas constituciones.

La Declaración según las Naciones Unidas materializa todas las normas ideales por cuya consecución deben esforzarse la Organización y cada uno de los Estados miembros. Siendo la importancia misma de la Declaración, es que de ella se derivarán instrumentos internacionales enfocados a distintos asuntos específicos, los denominados. por ejemplo atienden asuntos: Para la protección del ser humano en su misma existencia. Para el caso de la protección de la clase de trabajadores inmigrantes, desde 1919, se han redactado convenciones y recomendaciones, que tratan de las condiciones de vida y de trabajo, como la duración de la jornada laboral, la protección de las mujeres y jóvenes trabajadores, la seguridad e higiene en el trabajo, la seguridad social y los salarios y sobre la modalidad y circunstancias de la igualdad de oportunidades son también elementos fundamentales de la justicia social, creándose en 1958 la Convención sobre la Discriminación en el Empleo y la Organización, en 1951 la Convención para la Igualdad de Remuneración, en 1949 la Convención sobre la

²⁴ Theodoor C.V. B, “Criterios distintivos de los derechos humanos”, en Vasak, *Ob. cit.*, págs. 94-95.

Emigración Laboral (revisada), en 1964 la Convención sobre la Política de Empleo, en 1952 la Convención sobre la Seguridad Social, en 1969 la Declaración sobre Progreso Social y Desarrollo, y, en 1957 una normativa mínima para el trato a los presos, entre otras, que a través de estos tipos de instrumentos, se valora las acciones inmediatas que aplicarían después de la Declaración, todos ellos encaminados a la protección de los derechos humanos, como seres humanos y en cualesquiera circunstancias determinadas y de una forma más detallada, en cuyas redacciones la Comisión de Derechos Humanos desempeñó un papel importante.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración posee una autoridad política y ética-moral, y ha influido en distintas facetas: en el pensamiento de nuestra época; en los acontecimientos mismos, lo que considero de relevancia vital en materia jurídica su efecto puede ser medido, en parte, por las convenciones internacionales; en las constituciones nacionales que incorporan sus disposiciones, las legislaciones en virtud de las cuales se le da efecto en los sistemas nacionales; y, la influencia enorme que ha ejercido sobre la administración de la justicia.²⁵

También se argumentó, que la Declaración no contiene mecanismos especiales de implementación jurídica, sin embargo, esto no le ha impedido desempeñar un papel dinámico en el desarrollo de la normativa internacional sobre derechos humanos.²⁶ Además como surgió del derecho internacional consuetudinario, es válido para todos los Estados, por tratarse de una simple declaración que crea obligación. Lo cual, no debe implicar que le faltan disposiciones concretas para su aplicación.

Por otra parte, La Declaración si bien describe de forma global los derechos humanos, los fundamentales, es decir, no hace una distinción estricta sobre las clases de derechos humanos y no muy claramente sobre los individuales y colectivos, aunque sí

²⁵ John Humphrey, *Ob. cit.*, págs. 8-13.

lo menciona. Este punto de vista es esencial, por que, en la sociedad es en donde se desenvuelve la persona, como se reconoce, “la idea fundamental que rige la Declaración, es que todo ser humano debe tener una oportunidad plena e igual de desarrollar su personalidad, con el debido respeto a los derechos de los demás y de la comunidad como conjunto. Y como corolario, el respeto por la persona individual significa el respeto del carácter único y diverso de cada ser humano”.²⁷ Así como, “La Declaración Universal representa un hecho nuevo, fundamental y trascendente, en la medida de que sólo después de la adopción de este importante instrumento se pudo tener la certidumbre histórica de que la humanidad comparte algunos valores comunes con relación a los derechos humanos.”²⁸ Lo que implica una tendencia “singular” sobre los derechos humanos de todo individuo en infinidad de circunstancias o condiciones.

Para especificar las clases de los derechos humanos citados en la Declaración y darles un alcance y un juicio más legalista, y para ponerlos en vigor, fue forzoso y necesario incorporarlos en pactos con la misma dimensión internacional. Para esto, por iniciativa de la Asamblea General, en 1952 decidió que se deberían redactarse dos pactos o convenios internacionales separados que accedan u obliguen a compromisos recíprocos y establezcan métodos adecuados de ejecución cuando se violen determinados derechos. Se decidió la creación y posteriormente la adopción de dos pactos diferenciados, por la distinta naturaleza de las medidas que debía adoptarse en líneas generales para conseguir su cumplimiento y no como se ha pensado, para jerarquizar o diferenciar los pactos. Así, al crearse la Comisión de Derechos Humanos tomó cartas en el asunto y en 1954 presentó dos proyectos de convenios, con los que se trabajó intensamente hasta

²⁶ Theodoor C. Van Boven, “Principios y normas de los derechos humanos”, en Vasak, *Ob. Cit.*, p. 142.

²⁷ Theodoor C. V. B. “Criterios distintivos de los derechos humanos”, en Vasak, *Ob. Cit.*, p. 94.

²⁸ Jesús Rodríguez y Rodríguez. *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos. Comentados*, vol. 2, CNDH, México, 1994, p. 24.

1968 año en que se adoptarían dos pactos: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Mientras tanto, la Organización de las Naciones Unidas, en 1955 adoptaba un programa que consistía: en informes periódicos sobre derechos humanos, estudios sobre derechos específicos o sobre grupos de derechos y un programa de servicios consultivos sobre la materia. Para promocionar el respeto a los derechos humanos. Además de realizar en los años 1960 a 1965 una serie de Seminarios dedicados principalmente a los procedimientos penales, para poner mayor énfasis en la protección internacional de los derechos humanos, abordando temas que únicamente concernía a países europeos y asiáticos, sin tratar algún tema o caso dado en el continente americano.

Bajo los preceptos ya señalados y para la creación definitiva de ambos Pactos, se llevaron a cabo tres conferencias. Dos a nivel no gubernamental: la Conferencia de Derechos Humanos de Organismos No Gubernamentales celebrada del 29 al 31 de enero de 1968; y, la Asamblea de Derechos Humanos de Montreal celebrada del 22 al 24 de marzo de 1968. Ambas se convocaron con el fin de poner a la disposición de conferencia gubernamental de Teherán, las opiniones expertas y bien fundadas del sector no gubernamental, concentrando su atención a lo que la lógica dictaba, en el problema de creación de un sistema de aplicación efectivo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, un sistema internacional al cual pudieran recurrir en busca de protección el individuo o grupo cuyos derechos hayan sido violados, por esto, su labor consistió en la creación de un sistema de aplicación nacional, regional e internacional, de carácter judicial que ofrezca alguna protección al individuo. Y una conferencia gubernamental, la Conferencia Internacional de Derechos Humanos o como se le conoce, Proclamación de Teherán, celebrada en Teherán del 22 de abril al 13 de mayo de 1968, convocada por las Naciones Unidas. Siendo el objetivo

de ésta proclama, examinar los progresos logrados en la Declaración Universal y preparar un programa para el futuro. Dicha conferencia, reveló que a tan pocos años, no se han tenido favorables resultados, tal y como se ha expuesto en cada uno de los artículos asentados en la Proclamación, como se señala en su último artículo: “Afirmando su fe en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales sobre la materia. Exhorta a todos los pueblos y gobiernos a consagrarse a los principios contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y a redoblar sus esfuerzos para ofrecer a todos los seres humanos una vida libre y digna que les permita alcanzar un estados de bienestar físico, mental, social y espiritual.”

Estudiosos sobre el tema, como Theodoor Van Boven, aseguran que la Conferencia de Teherán, influyó, sin duda al desarrollo de la tendencia a una consideración más colectivista de los derechos humanos, refiriéndose repetidamente a los incumplimientos generales y masivos de los derechos humanos, especialmente bajo políticas y prácticas de discriminación racial, como consecuencia de discriminaciones por cuestiones de raza, religión, etc. También se refirió al abismo cada vez mayor entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo como impedimento para el cumplimiento de los derechos humanos en la comunidad internacional. Reconociendo que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes por lo que debe prestarse igual atención y consideración urgente a la implantación de protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, los cuales su consecución e implantación dependerán de una política nacional e internacional de desarrollo económico y social sólida y efectiva.

En tal Conferencia, se dio un importante avance en la medida en que se adoptaron por unanimidad, a parte de la Proclamación de Teherán, 29 resoluciones en materia de

derechos humanos, y de manera enérgica, “condenó la discriminación racial en general, como una violación evidente de los derechos humanos, y aprobó medidas para su erradicación donde quiera que existiese.”²⁹

Mediante esta perspectiva el 16 de diciembre de 1968 se redactaron los Pactos en los que se especificaron cualitativamente los derechos, y por unanimidad de más de 100 Estados miembros se aprobaron por la Asamblea General en su XXI periodo de sesiones.

Hasta aquí, conviene aclarar ¿por qué se decidió formular los derechos en pactos?. Esto es una cuestión que no ha sido lo suficientemente corroborada, sin embargo, el tema de los pactos en sí mismo, sí lo encontramos contemplado como término analizado en el derecho internacional público.³⁰ Se dice que los pactos, convenios y tratados son sinónimos, considerándolos como la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional, definiéndose en sentido amplio como los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos. Así, éstos representan un acuerdo internacional de voluntades, denotando que el compromiso es sólo un tratado de arbitraje en algunos países. Además registrados como pactos, se pretenden los siguientes aspectos: la adhesión y adhesión para llegar a participar en el mismo, con esto, el Estado que se incorpora no hace sino cumplir las condiciones previstas, manifestando su voluntad de quedar incorporado al pacto y depositando su adhesión. Pudiendo formular reservas en el acto de adhesión, es decir, puede desear no quedar obligado por una determinada disposición y entonces formula una reserva, se otorgan derechos y se imponen obligaciones a las partes contratantes. Siendo una regla de conducta obligatoria para los

²⁹ Elisabeth Esse Braun., “La Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 1968”, en *Foro Internacional*, vol. IX, Nº 1, julio-sept. 1968, págs. 104-105.

³⁰Ver: “los tratados”, Sepúlveda, *Ob. cit.*, págs. 116-138.

Estados que los suscriben y ratifican; la interpretación de los pactos, considerando su naturaleza están sujetos a reglas de interpretación, pero no existe en el derecho internacional un sistema de interpretación de los pactos, lo que existe es un conjunto de reglas derivadas de la práctica, de la analogía y del sentido común.

Así, los pactos están contemplados como fuente, como método para realizar una regla general de derechos. Notándose que con el pacto se tiende a acordar en principios generales y con relación a problemas específicos y normas concretas, lo cual hace complicado un consenso. Así, un “Pacto” designa a un grupo de específicos derechos humanos.

Mucho se ha escrito sobre las clases de derechos humanos que aparecen descritos en los Pactos Internacionales, resaltando más la descripción del contenido, por lo que me abocaré al análisis de los pactos internacionales: de Derechos Civiles y Políticos; y, de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Que en principio implican medidas o instrumentos de aplicación obligatoria.

1.1.3 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituido por 53 artículos, respecto al preámbulo, se aclara el principio de obligatoriedad como indica, “Los Estados partes en el presente pacto, comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este pacto,” también se aprecia la aplicación de obligación de un individuo respecto a sus deberes con otro individuo.

En la segunda parte se anuncia que para hacer de la protección una obligación, será necesario crear condiciones basadas en la adopción de acuerdo a sus procedimientos

constitucionales y a las disposiciones del Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos civiles y políticos reconocidos en el presente pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

En la tercera parte, se amplían los derechos a la vida que son inherentes a la persona humana, mostrando distintas circunstancias, por ejemplo, es notorio el interés que se le da al asunto sobre las personas sometidas a detenciones o prisiones arbitrarias, contrario al derecho a vida inherente a la persona humana. También se refiere a la condición de los extranjeros, pero en calidad con estancia legal. (Ver anexo 2.)

En la cuarta parte, se hace referencia al sistema de implementación obligatoria para los Estados. Primeramente refieren a la integración, reglamentación y funcionamiento, que de manera conjunta se refieren a las medidas que han de aplicarse obligatoriamente por parte de los Estados adheridos y ratificantes al Pacto. Consistiendo en presentar, -los Estados-, informes sobre las disposiciones que hayan adoptado y que dan efectos a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que hayan realizado para la efectividad de los derechos civiles y políticos. Para esto, se debe tener como condición necesaria, que cada Estado reconozca la competencia del Comité de Derecho Humanos para facultarlo para que realice estudios, comentarios, informes, resoluciones, etc. sobre los informes que se le hacen llegar. Y para los asuntos informados que no se hayan resueltos por el Comité, se designará una Comisión Especial de Conciliación. El Pacto Muestra su credibilidad, al precisar su carácter independiente, al determinarse como un instrumento de obligado cumplimiento ante cualquier otras disposiciones o instrumentos constitutivos: convenciones de las Naciones Unidas, organismos especializados o regionales.

En la quinta parte, se complementan las disposiciones de este Pacto con las demás disposiciones señaladas en la parte anterior, es decir, la congruencia entre las disposiciones.

En la sexta parte, refiriéndose a la adhesión y ratificación del Pacto, se tiene que entró en vigor en marzo de 1976, lo que implicará que toda disposición será de aplicación inmediata y directa.

Hasta aquí podemos cuestionar, ¿que significación tienen los derechos civiles y políticos el que haya quedado conjuntados en el mismo pacto? La explicación se encuentra análogamente tanto en diccionarios e enciclopedias jurídicos y en estudios que han efectuado internacionalistas dedicados a esta materia de los derechos humanos, determinando, que son facultades de hacer del individuo frente a la obligación de no hacer, o sea, de abstenerse de toda intervención, por parte del Estado. Y que en caso de violación de los mismos, el propio individuo está legitimado, nacional e internacionalmente, a demandar por la vía judicial directamente, la protección contra los actos ilegales o injustos de los poderes públicos, como se precisa en el Protocolo de esta clase de derechos.

Bajo estos derechos se pretende hacer representar y disfrutar al individuo de sus libertades y por lo tanto de su autonomía de manera individual ante la comunidad jurídica que le corresponde.

Además, mediante esta perspectiva el Estado tiende a caracterizarse como la única y responsable autoridad para la protección de estos derechos, que consecuentemente le permitirán la seguridad individual y por lógica el mantenimiento del orden público.

Con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se determina que este tipo de derechos dependerá de la voluntad exclusiva de cada Estado, por eso, el Pacto llama a las partes contratantes a otorgarles incondicionalmente y de

manera inmediata la obligación a respetar y garantizar los derechos expresados, sometiéndolos a la acción de la justicia en contra de cualquier violación del Estado. Comprometiendo desde el momento de su ratificación a cada Estado y de acuerdo con el concepto de derecho de obligado cumplimiento a respetar y asegurar a todos los individuos bajo su jurisdicción.

1.1.4. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Respecto al Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también se han realizado escritos sobre su codificación basados esencialmente en su contenido y descripción, arrojando interesantes aspectos y señalamientos en cuanto a su posición de obligar a los Estados a tomar medidas para la implementación del presente convenio.

Este Pacto inspirado en los principios tanto de la Carta como de la Declaración Universal, está constituido por 31 artículos divididos en 5 partes. En la segunda parte, se expresa la obligación que tienen los Estados para garantizar el goce de los derechos emitidos en dicho Pacto, en la medida en que se hace comprometer a los Estados que se adhieren y ratifiquen; En la tercera parte, se establecen los derechos económicos especificando los de carácter laboral, a los que todo trabajador pose como derechos mínimos: el derecho a trabajar, el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y el derecho a una remuneración mínima a todos los trabajadores, a un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie y el derecho a la seguridad social en el trabajo, así como a la sindicalización lo cual ha sido muy debatido. También se tienen contemplados derechos sociales que los Estados reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social en diversas circunstancias. Respecto a los derechos culturales en el

que los Estados reconocen el derecho de toda persona a la educación en distintas cualidades. Con estos derechos se pretende la adopción de medidas por separado mediante asistencia y cooperación internacionales, incluso en particular medidas legislativas con el máximo de recursos disponibles, para una auténtica equitativa y satisfactoria efectividad que aseguren los derechos; En la cuarta parte se describe el amplio mecanismo de control, por el que los Estados miembros harán cumplir sus obligaciones y compromisos, todo en cuanto a los derechos humanos establecidos en este Pacto. Es un sistema que consistirá en proceder a efectuar anualmente informes, sobre las medidas que ya se hayan adoptado y sobre los progresos realizados. Los informes se harán directamente a la Secretaría General quien lo transmitirá al Consejo Económico y Social y a Organismos especializados y también podrá transmitir al Comité de Derechos Humanos únicamente para su estudio y recomendación o para información que presenta los Estados u organismos especializados y a su vez los Estados pueden hacer observaciones a toda recomendación que se le imponga. El Consejo Económico y Social puede presentar de vez en vez un informe que contenga recomendaciones de los Estados y organismos especializados sobre las medidas adoptadas. Con esto, dicho Consejo hace valer su autoridad ante órganos subsidiarios y su posición subordinada ante otros órganos de las Naciones Unidas.

También conviene preguntarse, ¿por qué los derechos económicos, sociales y culturales han quedado conjuntados en un mismo Pacto? Igualmente la explicación la encontramos bajos los mismos términos del anterior Pacto, deduciéndose que, han quedado conjuntados formando una categoría distinta, por que, estos derechos para su verdadero cumplimiento, deben ser asegurados por el Estado o por su intermediación, aplicando el máximo de sus recursos. Quedando el Estado como el promotor y garante del bienestar económico y social, es decir, por caracterizarse por constituir prerrogativas

y pretensiones que los ciudadanos individual o colectivamente pueden utilizar frente a la actividad social y jurídica del Estado, implicando así un poder para exigir a este determinados derechos. Por lo que debe de catalogarse a este tipo de derechos como de implementación progresiva, es decir, derechos programáticos, debido a las acciones que deberá obligadamente poner en práctica en cada país, quienes pretenden aumentar el nivel de vida, el pleno empleo y el establecimiento de condiciones para el progreso y desarrollo económico, social y cultural de las personas. Siendo quizás, por esta razón que se ha llegado a pensar que se da más importancia e interés a esta clase de derechos, y que ocupan en la actualidad un lugar importante en los sistemas jurídicos y aspiraciones políticas de los países, esto es por que bajo estos derechos no sólo involucran al ser humano, sino también a los sistemas políticos, ya que del buen desarrollo de los derechos dependerá el progreso de los mismos Estados miembros.

Ambos Pactos que entraron en vigor en 1976, poseen similitudes por su razón de ser, que no crean precedentes legales para sancionar directamente, cuando se violan los derechos pactados. Como se ha contemplado, los pactos de ninguna manera emiten mediante sus disposiciones ejecutoras de control, sanciones jurídicas, y que ni siquiera se plasma la mención de la Corte Internacional de Justicia o ninguna otra vía judicial de avenimiento o arbitraje. No obstante, debe entenderse que no se pierde la postura obligatoria de los Estados y que los Pactos no carecen de fuerza jurídica, por que es creada bajo todo lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas. Por lo que al respecto se trata de una imprecisa interpretación y comprensión de lo dispuesto en ambos pactos, por que bien claro está, que mediante la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión Especial de Conciliación, en coordinación con el Consejo Económico y Social como vías de acceso jurídico hacia los órganos irrevocables, como la Asamblea General y la Secretaría General, quienes tienen facultades para aprobar o formular

reservas o recomendaciones, pero no sancionan bajo sus propios estatutos, pero sí, pueden y deben solicitar dictámenes a la Corte Internacional de Justicia, ya que tiene funciones judiciales y jurídicas como un órgano de consulta, como está expresado en la Carta de las Naciones Unidas. Aunque, según la Corte Internacional de Justicia permite a los Estados reconocer la competencia de la misma en controversias de tipo legal, señalando: es “voluntaria”, cuando las partes de común acuerdo deciden que tal o cual materia es resuelta por la Corte Internacional; es “obligatoria”, cuando las partes de un tratado han convenido en “cláusula especial” que para cualquier controversia que emerja del instrumento, ella habrá de referirse a la Corte de aplicarse a aspectos: de cualquier cuestión del derecho internacional; a la interpretación de un tratado; a la existencia de un hecho que si se establece constituirá violación de una obligación internacional y la naturaleza de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.³¹ Además, estos informes pasan todavía a ser examinados por los organismos internacionales especializados y regionales. Esto permite evaluar, que, tratar sobre la materia de derechos humanos es estar hablando desde una dimensión internacional con un amplio y complejo sistema funcional orgánico, entrelazado, intercomunicado y complementado con medidas y medios comúnmente denominados “instrumentos internacionales.”

Por estas razones creo que a través de los pactos sí se establecen precedentes, y por lo tanto implique dictaminar sanciones sobre las violaciones a los fundamentales derechos humanos de los trabajadores inmigrantes indocumentados, reconocidos mundialmente. Concientizando que el grado de efectividad de las sanciones dependerá no de los pactos, sino, de los criterios que apliquen en la Corte Internacional de Justicia.

³¹ Cesar Sepulveda, Ob. Cit., p. 315.

Cuestión que han destacado, reconocidos internacionalistas que han asumido cargos en instituciones internacionales de gran trascendencia: como René Casín considera que, “este es el punto más débil en el sistema de derechos humanos establecido por la ONU.”³² Asunto que interpreta Imre Szabo, como, “... procedimiento que, puede decirse, constituye una especie de juego que se celebra dentro de Naciones Unidas,”³³ y como lo reafirma él mismo, “los principios establecidos en la Declaración y los Convenios, no establecen una ley de derechos humanos que sirvan como fundamentos de la comunidad internacional, pero si, se muestran, como unos principios comunes claramente aplicables dentro del entorno internacional para la promoción, respeto y protección de los derechos humanos. Todavía no se ha descubierto un instrumento de derecho común que se preste al uso general, sin embargo, es en esta dirección en la que deben progresar tanto las Naciones Unidas y todos los Estados miembros.”³⁴ Con esto se deduce que, “con el establecimiento de los Pactos, a los Estados se les garantizaba que de manera preferente el Tribunal aplicaría convenciones, con las limitaciones contenidas en ellas mismas ... la verdad es que los tratados o pactos son una fuente muy limitada de derecho internacional ...”³⁵

A pesar de esto, con lo estipulado en los pactos, tan solo se logran momentáneamente procedimientos como: la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica, la celebración de reuniones regionales y técnicas para efectuar consultas y realizar estudios organizados en cooperación con los gobiernos interesados. Cabe señalar que los pactos a pesar de las limitaciones que presentan, pueden ser fuente valiosa de derecho internacional, por tratarse de un derecho escrito inteligible, discutido por las partes, o sea es definido, por

³² Szabo, Imre. “El cumplimiento de los derechos humanos”, en Vasak, *Ob. Cit.*, tomo 1, p. 69.

³³ *Ibid.*, págs. 68-69.

³⁴ *Ibid.*, págs. 70-71.

lo que debe entenderse que los pactos de derechos humanos recogen derecho consuetudinario.³⁶

Por lo tanto ambos pactos han de quedar sujetos a una buena interpretación, es decir, para el buen cumplimiento de estos dependerá de la interpretación que den los Estados a cada artículo expresado y por supuesto de la interpretación que determinan los organismos de las Naciones Unidas, por la vía de instrumentos y mecanismos enfocados a temas concretos, porque, será la base de actuación inmediata a la que se sujetarán los órganos facultados para sus estudios y de la que se traducirán las normativas jurídicas sancionables. Por lo que debería de existir algún método para poner claro la descripción de los términos contenidos en cada uno de los artículos que se expresan en los pactos, para que los Estados mantengan una misma perspectiva y coherencia de estos.

Otro asunto que ha sido tratado es el interés sobre los derechos colectivos en perjuicio de los derechos individuales. En lo concerniente al derecho colectivo considerado como colectividad de personas que poseen características especiales y distintivas y/o que se encuentren en situaciones o condiciones especiales como de naturaleza racial, etnológica, nacional, lingüística o religiosa, pueden determinarse por factores políticos económicos, sociales o culturales y que son inherentes al grupo. Por lo que las leyes internacionales como los pactos, pretenden preservar y proteger las características del grupo o bien provocar un cambio en las condiciones o situaciones que afectan al grupo, y que son intolerables para el nivel de derechos humanos aceptando universalmente. Esto supone que no existe enfrentamiento en ambas circunstancias, y que al contrario, el individuo encontrará sus derechos dentro de los procedimientos colectivos. Por esto, ambos pactos internacionales, inclinan y exhortan a los Estados a establecer medidas de cumplimiento, lo que responsabiliza y obliga crear

³⁵ Cesar Sepulveda, Ob. Cit., págs. 90-91.

medidas legislativas, ejecutoras y judiciales para prohibir erradicar cualquier violación de derechos y libertades fundamentales. Significando esto, que en el orden constitucional de los Estados se tiene que procurar la plena igualdad y protección entre todos los ciudadanos, no sólo dentro de un mismo Estado sino fuera del mismo y entre los Estados, es decir, por tratarse de instrumentos legales internacionales es de interpretarse que implican un espacio y tiempo referidos en materia de derechos humanos y forzosamente injertarlos a cualquier asunto violatorio en particulares circunstancias, como bien puede ser la inmigración indocumentada internacionalmente.

Lo anterior quiere decir, que con los pactos, por el momento toda protección quede relegado a la mediación del Estado miembro con relación al derecho internacional auspiciado por las Naciones Unidas, o sea, limitándose el ejercicio de los derechos humanos a las disposiciones que adopten los Estados. Con esto, el individuo o grupos de individuos, son segundo término como sujetos del derecho internacional vigente.

Contemplando lo anterior y reconociendo que los individuos son los afectados directamente, se pensó contar con un instrumento internacional, con el que, el propio individuo o grupo de personas, tengan como derecho acudir a un organismo internacional para la notificación sobre las violaciones a su integridad física, moral y espiritual. Por esa razón se creó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos.

1.1.5. PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un instrumento internacional independiente, pero a su vez relacionado con el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor en marzo de 1976.

³⁶ Loc. Cit., p. 91.

Con el Protocolo son dos las condiciones que se deben aceptar para el pleno uso de éste: primero, adhesión y ratificación, y; segundo, reconocer al Comité de Derechos Humanos como órgano inmediato para recibir y considerar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquier derecho que se anuncian en el pacto de derechos civiles y políticos. Bajo estas peticiones, el individuo o los individuos al ser violados sus derechos y libertades por las autoridades de un Estado o de otra índole, que se hallen dentro de la jurisdicción del Estado parte del Protocolo, tiene la plena libertad de hacer sus comunicados, no obstante, luego de haber agotado todos los recursos internos que otorga el Estado, e incluso puede hacer un comunicado confidencial.

Se analiza que con el recurso de los comunicados, se está obligando al Estado involucrado a presentar por escrito explicaciones o declaraciones sobre el asunto y sobre las medidas que haya adoptado al respecto. Al tramitarse esto, el Comité únicamente examinará las comunicaciones recibidas para luego presentar sus observaciones al Estado parte involucrado y al individuo.

A través del Protocolo, se plantean ciertas excepciones, para dar seguimiento al cumplimiento, únicamente a los derechos civiles y políticos, haciendo el Comité su propia interpretación normativa de procedimiento provisional. Así por ejemplo, en lo referente a los comunicados, estos también pueden ir firmados por un representante legal de la víctima, es decir, cuando la persona no puede decidir sobre el estudio de una comunicación remitida a su nombre, un ejemplo de esto, puede ser, una relación familiar, directa. También a la inadmisibilidad de la comunicación, se determinó, que las violaciones acaecidas antes de la fecha de entrada en vigor del Pacto y del Protocolo para los Estados miembros afectados, pero, si la persona o representante afirma que las violaciones continuaron después de tal fecha, o que ha tenido efectos que en sí mismo

constituyen violación más tarde de esa fecha. Para que luego el Comité realice un comunicado no obligatorio como guía.

El mismo Comité ha llegado a señalar, que sus disposiciones generalmente, deben interpretarse y aplicarse de acuerdo a los principios del derecho internacional en materia de derechos humanos, incluso respecto a las utilizadas para los recursos nacionales. También si el Estado parte afectado rechaza la afirmación del autor de la comunicación respecto a que ha agotado los recursos nacionales a su alcance, el estado es requerido a detallar los recursos efectivos a disposición de la presunta víctima en las particulares circunstancias del caso, a este respecto, el Comité ha estimado insuficiente una descripción general de los recursos nacionales establecidos para proteger y salvaguardar tales derechos.

Como los dos pactos internacionales el Protocolo Facultativo, también es la vía instrumental que posibilitan el acceso para entablar resoluciones que son dictaminadas por otras instancias.

Considero que el Protocolo, es el primer instrumento internacional legal de alcance mundial, por el que toda persona se le otorga el pleno derecho y reconocimiento de apelación, no sólo a nivel nacional sino, ante la jurisdicción internacional, claro ante los previos trámites requeridos. Y si no lo han catalogado como un eficaz procedimiento debido a la falta de adhesión y ratificación, por la mayoría de la comunidad internacional, incluido entre ellos México, será por la actitud reprochable hacia los fundamentales derechos humanos, de ser así, ¿por qué?, tentativamente es de suponerse, que el Protocolo sea un instrumento riguroso, por el se ven forzados a mostrar y demostrar el nivel del cumplimiento mediante las medidas y medios adoptados por los Estados, descubriendo así hasta que grado con eficacia llevan a cabo la promoción y protección de los derechos humanos, toda vez que el individuo haya presentado su

demanda, por que esto es lo que permite el Protocolo, dar inicio a juicios sobre violaciones con características y circunstancias específicas determinadas, por iniciativa del afectado. Además para muchos el Protocolo posee gran significado, por ejemplo, “con el Protocolo se evidencia una amplia expresión del derecho de amparo, con el cual se denota el carácter individualista del concepto de derechos humanos.”³⁷ Aunque sólo para los derechos civiles y políticos y sólo se podrá utilizar si el estado lo ratifica o al menos se adhesiona al mencionado instrumento. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado parte en el pacto que no sea parte del presente Protocolo, por que, de serlo el protocolo, sería un instrumento viable, para la protección a algún derecho que haya sido violado, hacia cualquier ser humano vulnerable como el caso de los trabajadores inmigrantes indocumentados en cualquier parte del mundo.

Como se analiza, todo este conjunto de instrumentos internacionales, están a disposición para cualquier nación, pero de manera convincente a los intereses de cada país, debido a que ellos tienen la última palabra para adherirse y ratificarlos. Por lo que a continuación analizaré la postura que ha determinado el gobierno de México, en lo concerniente a todo lo dictaminado en materia de la internacionalización de los derechos humanos.

1.2 LA POSTURA DEL GOBIERNO DE MEXICO ANTE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Antes de pasar al análisis de la actitud del gobierno mexicano sobre los instrumentos internacionales señalados en materia de derechos humanos y para su posterior ratificación de estos, actitud que ha sido *irrevocablemente legalista y defensiva*, primeramente creo pertinente dar a conocer cómo se da ésta, que es a través de la legislación constitucional.

³⁷ Theodoor V. B. Ob. Cit., P. 95.

1.2.1. LEGISLACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.

Desde que se creó la Organización de las Naciones Unidas y siendo ya miembro de ésta, el gobierno mexicano ha destacado un prestigio peculiar, por las acciones que ha venido desempeñando dentro de esta misma Comunidad Internacional, cuyas razones, principalmente políticos, abogados e internacionalistas estudiosos sobre la temática, han determinado, que han influido definitivamente las experiencias históricas refiriéndose a las intervenciones extranjeras, sobre todo a las de la segunda mitad del siglo XIX que siempre afectaron la soberanía del país, al respecto y como ejemplo, se tiene el discurso que dio a conocer el expresidente Adolfo López Mateos en su tercer Informe de Gobierno:

La política exterior de un país es producto de la combinación de muchos elementos... situación geográfica, la historia, la potencia relativa, los intereses nacionales, los compromisos contraídos conforme a tratados y convenios libremente celebrados, el deseo mundial de superación y el noble concepto de la colaboración entre los pueblos. La conjugación muy endeble todavía, de la ley internacional... Dentro de esta situación, la política exterior de México persigue objetivos concretos. Históricamente es resultado de experiencias dolorosas que su pueblo -sus dignos varones y sus mujeres abnegados- recuerda sin amargura pero con la objetividad que una dura lección imprime a la memoria. No es posible desde el punto de vista histórico, dejar de tomar en cuenta la experiencia de este pueblo, en una estimación imparcial de nuestra política exterior...³⁸

Los Estados Unidos Mexicanos ha optado por aplicar un rotundo legalismo normativo hacia sus relaciones con el exterior en cualquier ámbito, para lo cual parte de disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

A.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para las relaciones exteriores ante cualquier organismo o materia aún en derechos humanos, ha establecido

³⁸ Adolfo López Mateos. "Tercer Informe de Gobierno, 1 de septiembre de 1960", en *Seis Informes de Gobierno*, México, 1964, p. 229.

en primer instancia el reconocimiento de tratados internacionales en los que se han de asentar las reglas que regirán la relación del gobierno con todo el derecho internacional: organismos y todo instrumento que emane de éstos.

Según el Artículo 15, está prohibido celebrar cualquier tratado o convenio en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución como son ciertos derechos humanos.

El Artículo 76 Párrafo 1, indica que el Congreso de la Unión por medio de la Cámara de Senadores tiene la facultad de, analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso, además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. Y como se ha llegado a examinar:

Si se trasciende la interpretación puramente literal y se trata de explicar el contenido de la actuación del Senado y del Presidente, resulta que el Senado es el órgano constitucionalmente facultado para controlar la actuación presidencial en lo que se refiere a la conclusión de los tratados. Es el órgano, en otras palabras, encargado del control democrático de las relaciones exteriores de México, y esa función no es otra que la que en el derecho internacional se designa con el nombre de ratificación. El hecho de que exista la formula "... ratifico y confirmo este tratado..." utilizada por el Presidente es transmitir o comunicar la aceptación del tratado por el órgano constitucionalmente facultado para ello. Resultaría totalmente absurdo que el Presidente se ratificara a sí mismo, ya que él es quien, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha llevado la conclusión del tratado y en ese momento es cuando puede fijar las condiciones que le plazca, e incluir en el documento que se esté negociando lo que crea pertinente, por lo cual no hay necesidad de que se someta a su consideración, de nuevo, el tratado por él negociado, sobre todo cuando ya ha sido aceptado por el Senado. Además, la facultad de ratificar lleva consigo la de rechazar la totalidad o parte del texto tratado, y no vemos razón para que el Presidente, después de haber sometido él mismo un tratado al Senado, con el fin de que este órgano lo apruebe, decida no adoptarlo.

La formula "ratifico y confirmo" cubre un acto cuya única finalidad es la de comunicar una ratificación ya hecha, para darle efectos internacionales a un acto constitucional interno, , que fue la intervención del Senado. Esa comunicación internacional la hace el Presidente, en su calidad de Jefe del Estado, el cual podría incluso depositar o intercambiar instrumentos de ratificación de un acuerdo que no hubiere sido previamente aprobado por el Senado. A La luz del derecho internacional la validez de tal acto sería

indiscutible, sin perjuicio de la responsabilidad constitucional en que hubiera incurrido el Presidente, en el caso hipotético mencionado.³⁹

Cabe señalar que la anterior disposición está sujeta a las siguientes facultades y obligaciones que otorga la Constitución al Presidente de la República, según el Artículo 89 fracción X, dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de la política podrá observar los siguientes principios normativos internacionales: la autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Toda vez que se aprueben tratados, convenios o cualquier instrumento que su origen sea del ámbito internacional, se afirma la relación de nuestro país con la comunidad internacional adecuando lo dispuesto a sus intereses particulares y soberanos. Conforme a lo señalado en el Artículo 133, la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

B.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La misma Constitución en su Artículo 90, establece que la distribución de los negocios de orden administrativo de la Federación, quedarán a cargo de las secretarías de Estado o departamentos administrativos, que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala en su Artículo 28 fracción 1, que la Secretaría de Relaciones Exteriores, le corresponden ciertos asuntos, entre otros: conducir la política exterior, para la cual

³⁹ Modesto Seara Vázquez, “El problema de la ratificación de los tratados”, en *Política exterior de*

intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

“Es importante resaltar la necesidad de que siempre exista una coordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y las demás secretarías de Estado, no sólo en lo relacionado con la celebración de tratados, sino en todo lo concerniente a las relaciones internacionales, para que de esta forma la actuación de México en el exterior sea congruente en todas las áreas, con objeto de que se puedan preservar los principios y preceptos de la política exterior de México.”⁴⁰

C.- La Secretaría de Relaciones Exteriores, como dependencia de la administración pública centralizada, mediante la cual el Poder Ejecutivo de la Unión ejercita sus atribuciones y despacha los negocios de orden administrativo a él encomendados, se estima que es un instrumento de aplicación y concretización de las decisiones presidenciales, ejemplo de esto, está lo que la Constitución marca en el Artículo 92 dictaminando que: “todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que, el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.” Además, la Secretaría queda como última instancia de la legislación mexicana para regular todo lo concerniente a las relaciones internacionales. Siendo que con la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, las facultades de la Secretaría se veían más limitadas teóricamente.⁴¹

México, la práctica de México en el derecho internacional, Ed. Esfinge, México, 1969 Págs. 66-67.

⁴⁰ Jorge Palacios Treviño. *Tratado, legislación y práctica en México*, S.R.E., en San Miguel Aguirre, Eduardo, *Derechos humanos, legislación nacional y tratados internacionales*, CNDH, México, 1994 p. 37.

⁴¹ Recordando que el precedente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 1º de enero de 1977, es decir, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, hasta 1976, señalaba en el artículo 3º- “A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los asuntos siguientes: I.- Manejar las relaciones internacionales, y por tanto, intervenir en la celebración de toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte. Quedando reafirmado en el art. 28-I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Tales disposiciones legales se adecuaron a la política exterior para las décadas de 1960, 1970, 1980 y 1990 y en específico en materia de derechos humanos para su difusión y protección tanto para lo nacional como en lo internacional, para lo cual como se demostrara aplicó una postura con carácter objetivo y cauteloso en cuanto a que siempre consideró sus recursos y circunstancias. Como así lo demuestran tanto los documentos oficiales concernientes a la aprobación y ratificación de los instrumentos internacionales sobre los derechos humanos, como declaraciones hechas por funcionarios de dependencias federales, como de los cancilleres. Lo cual se puede no sólo analizar, sino comprobar a través de documentos y análisis realizados acerca de su política exterior.

1.2.2. MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

El Gobierno de México, consciente de que el derecho internacional es la directriz que regula las relaciones internacionales como prerrogativas de toda la humanidad, según sus principios y objetivos de éste ingresó a la Organización de las Naciones Unidas, con una disposición alentadora, optimista y participativa, y en acuerdo sobre la “necesidad de que la convivencia entre los Estados se desarrolle armónicamente bajo el imperio del derecho.”⁴² Lo más significativo, sin duda es en cuanto al tercer aspecto, es decir, las acciones que ha asumido dentro de la Organización con especial referencia a los asuntos de actualización, desarrollo y codificación del derecho internacional. Pero la auténtica postura implantada en toda materia de derechos humanos por nuestro país, se apreciará en la medida en que haya o no adoptado los instrumentos como indisolubles, interdependientes y complementarios a sus propios reglamentos internos, con el objetivo común, de salvaguardar la vida y condiciones materiales de la existencia de

todos y cualquier ser humano, así como su preservación de los valores humanos, al grado de considerar que la política exterior de México se debe a un valor moral.

Desde un principio que se propuso crear un Organismo Internacional y hasta la internacionalización de los derechos y libertades humanos fundamentales, el gobierno mexicano accedió, al menos para la formación de la Organización, inmediatamente aunque mostrando sus propias convicciones.

Al informarle sobre la iniciativa de crear una organización internacional a través del Proyecto Dumbarton Oaks, tan pronto se le notificara, el gobierno dio a conocer sus comentarios convenientes, refiriéndose a los mismos objetivos planteados. Notándose que empleó sin lugar a dudas, reflexiones de manera análoga al proyecto. Los comentarios hechos se encuentran en lo que se conocen como, *Opinión de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el Proyecto de Dumbarton Oaks*, es un documento valioso porque en él se plasman los lineamientos por los cuales encara su posición de principio sobre sus relaciones internacionales tanto en el presente como para el futuro.

El proyecto mexicano reconoce:

... como regla fundamental de conducta de los gobiernos, el Derecho Internacional. ... observar las normas enunciadas en la Declaración de Derechos y Deberes de los Estados y en la Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre... Para ayudar al logro del mismo objetivo, en el orden internacional, y con el fin de regular la convivencia de los Estados, dentro de una paz permanente que garantice la seguridad colectiva y el bienestar general, se crea una Unión Permanente de Naciones de la que deben ser miembros todos los Estados ...⁴³

Desde su propia perspectiva, es decir, con un sólido razonamiento y una amplia iniciativa de estudio para la creación de una organización internacional general, nuestro gobierno muestra un porte imparcial y un seguimiento minucioso que le permite

⁴² Sergio González Gálvez, "México y las Naciones Unidas: el imperio del derecho como objetivo común", en *Foro Internacional*, vol. XVIII, N° 1, jul-sep. 1977, (69), p. 84.

⁴³ *Opinión de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el Proyecto de Dombarton Oaks*, México, 1945, págs.13-14.

plantear, en lo referente a los derechos humanos con la esperanza de que estas sean de utilidad para ayudar y apoyar al Organismo y el derecho internacional, entre otras posibles soluciones, las siguientes:

... adoptar el sistema de integración universal y obligatoria ... ; precisar la compatibilidad del Organismo Internacional General, no sólo con los organismos regionales existentes sino también con aquellos que lleguen a crearse en el futuro, a condición naturalmente, de que sus objetivos no sean incompatibles con los principios y los fines del primero; incluir en la Constitución del Organismo Internacional General el compromiso de todos los Estados para la incorporación del Derecho Internacional en sus respectivos derechos nacionales; incorporar los derechos humanos esenciales en una Declaración de Derechos y Deberes Internacionales del Hombre, que, lo mismo que el anterior, figure como Anexo al Pacto; crear un órgano internacional especializado que vele por la observancia de los principios contenidos en la Declaración...⁴⁴

Ante esta positiva inclinación que hiciera el Estado mexicano, luego de haber recibido la invitación por parte del gobierno estadounidense de contribuir a la construcción del Organismo Internacional, en el mismo proyecto se reconoce que, “la historia política internacional de México constituye una demostración y una garantía del espíritu de absoluto desinterés y de franca cooperación con que invariablemente ha tratado de ser útil a la causa de la humanidad y de la civilización.”⁴⁵

En relación a nuestro tema de estudio sobre los derechos humanos y laborales de trabajadores inmigrantes indocumentados, destacan opiniones, como uno de los tres principios enunciados y que según debería ser incluido en el Proyecto Dumbarton: el de la “igualdad de jurisdicción sobre los nacionales y extranjeros,” proponiendo en esta, que la jurisdicción de los Estados dentro de los límites del territorio nacional debe aplicarse a todos los habitantes nacionales y extranjeros, estén bajo la misma protección de las leyes y autoridades nacionales, y los Estados extranjeros no pueden encontrar para sus diferentes nacionales o más extensivos derechos que aquellos de los nacionales de los Estados o residencia. Cabe reconocer que por iniciativa, el gobierno siempre

⁴⁴ *Ibid.*, págs. 138-142.

estuvo al tanto de los avances que se estaban dando acerca del Proyecto, sobre todo al revisar los archivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores se encuentra comunicados que hacían llegar a la Secretaría, por medio del embajador estadounidense en México y del embajador mexicano en Estados Unidos.⁴⁶

Por otra parte, cabe hacer notar para que el gobierno mexicano hubiese aprobado y acordado la formación de un Organismo Internacional, se muestran las influencias que recibió en dos ámbitos, en lo interno y externo. Respecto al primero, se tienen registrados ponencias que efectuaban intelectuales: abogados, estadistas, etc., así como agrupaciones como la Confederación de Instituciones Liberales, entre otras, que apoyaban asimismo al gobierno acerca del Proyecto, que eran enviados al entonces Secretario de Relaciones Exteriores licenciado Ezequiel Padilla. Recíprocamente en lo externo le influyeron: El Comité Jurídico Interamericano, señalando que, "... en conocimiento de las proposiciones para el establecimiento de una Organización Internacional General, presentadas por la conferencia de Dumbarton Oaks... Se permite someter á los gobiernos Americanos las siguientes observaciones y recomendaciones enderezadas á un posible mejoramiento del contenido de la Carta de la Organización Internacional que ha de crearse de acuerdo con las proposiciones; Agregando los cuatro objetivos expresados en las proposiciones deben merecer la inmediata aceptación de todos los Gobiernos Americanos..."⁴⁷ También recibió influencia del gobierno de los Estados Unidos de América a petición del entonces Presidente Franklin D. Roosevelt vía embajador de los Estados Unidos en México. La cual pudiera considerarse como la más decisiva, por que el 7 de octubre de 1944 enviaron las propuestas respectivas, indicando que debería establecerse un Organismo Internacional con el nombre de

⁴⁵ *Ibid.*, p. 143.

⁴⁶ Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *Proyecto Dumbarton Oaks*, Exp. III. 342.1.

Naciones Unidas. El documento revisado se tiene precisado entre paréntesis: “Esta traducción la preparó extraoficialmente la Secretaría de Estado de los Estados Unidos,” para la conveniencia de los gobiernos de las Repúblicas Americanas. Cuya redacción es similar a las opiniones que después presentara México, en su documento sobre sus opiniones. Sin embargo, lo fundamental del mencionado documento es que plantea una importante idea, que es conveniente enfatizar, que debe comprenderse a través de las opiniones, es que debe poner atención a establecer nuevas medidas y medios, para el beneficio de los seres humanos, en cuanto a sus derechos y libertades fundamentales, como una estrategia que en parte garantice la paz mundial, como una tarea común para todos y cada uno de los miembros de la Comunidad Internacional, en la medida en que todo instrumento se desarrolle y actualice.

Esta misma posición se puede corroborar con lo que argumentan destacados funcionarios internacionalistas, por ejemplo, el Secretario, Ezequiel Padilla señaló: “la paz permanente del mundo, cimentado en la justicia, es uno de los objetivos fundamentales de la victoria de las democracias.”⁴⁸ Y en la década de los setenta lo reconociera un miembro del Servicio Exterior Mexicano, Sergio González Gálvez: “... la búsqueda del imperio del derecho en las relaciones internacionales, siempre con la intención de dar a la organización mundial una estructura más democrática, mediante el establecimiento de normas que eliminen la fase de interdeterminación y subjetivismo...”⁴⁹

Esta manera de iniciar un nuevo camino hacia el entorno internacional, más allá de sus fronteras, se puede calificar como un acto supranacional, en el sentido de marcar su destino en el plano de lo nacional a lo internacional, lo cual posteriormente se habrá de

⁴⁷ AHSRE. *Propuesta de Dumbarton Oaks por el Comité Jurídico Interamericano*, Exp.III-342.1, págs. 1-2.

certificar con la aprobación, adopción, adhesión y ratificación de múltiples y variados instrumentos de derecho internacional en materia de derechos humanos.

De tal manera, la Carta de la Organización de la Naciones Unidas, se aprobó y ratificó, como se muestra a continuación:

“Que el día veinticinco de junio de mil novecientos cuarenta y cinco, fueron firmados en San Francisco, California, Estados Unidos de América, la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto de la Carta Internacional de Justicia y los Acuerdos Provisionales concertados por los Gobiernos participantes en la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Organismo Internacional. Que los instrumentos mencionados fueron aprobados por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, según el decreto respectivo:”⁵⁰

Que la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

La Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concede la fracción Y del artículo 76 de la Constitución Federal, decreta:

Artículo único.- Se aprueban: la Carta de las Naciones Unidas; el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los Acuerdos Provisionales concertados por los Gobiernos participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, firmadas en San Francisco, California, E. U. A., el 26 de junio de 1945.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F. a los cinco días del mes de octubre de mil novecientos cuarenta y cinco.⁵¹

Así que, en tal virtud, yo Manuel Ávila Camacho. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me concede la fracción décima del artículo octogésimo noveno de la Constitución Política, ratifico, acepto y confirmo los instrumentos mencionados y prometo, en nombre de la nación mexicana, cumplirlos y observarlos y hacer que se cumplan y observen.

⁴⁸ *Declaraciones formuladas por el Secretario de Relaciones Exteriores, señor lic. Ezequiel Padilla respecto al Proyecto Dumbarton Oaks*, Exp. III- 1946- 1- (11), p. 1.

⁴⁹ González, *Ob. Cit.*, pág. 95.

⁵⁰ AHSRE. *Copia del instrumento de ratificación de los convenios que se mencionan*, Exp. III-342.1 (73) 1568751.

⁵¹ *Diario Oficial del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 17 de octubre de 1945, tomo CLII, N° 39, (sección segunda), págs. 1-2.

En fe de lo cual expido las presentes, firmadas de mi mano, autorizadas con el gran sello de la nación y refrendadas por el señor doctor Francisco Castillo Nájera, Secretario de Relaciones Exteriores, en la residencia del poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los dieciséis días del mes de octubre de mil novecientos cuarenta y cinco.⁵²

En un oficio circular se tiene que, el “12 de noviembre de 1945 se comunica que el 7 de diciembre de 1945 quedó depositado ante el gobierno norteamericano, el instrumento mexicano de ratificación de la Carta de las N. U., del Estatuto... y los acuerdos...”⁵³ “... En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción primera del artículo octogésimo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, promulgo el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México a los diecisiete días del mes de julio de mil novecientos cuarenta y seis.”⁵⁴

1.2.3. MÉXICO Y LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

A pocos años de haberse integrado como miembro de la Organización de las Naciones Unidas, el gobierno de México avalaría su posición anterior, con la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 (III), el 10 de diciembre de 1948, aunque sin contar con un documento oficial o gubernamental por el cual pueda demostrarse tal acto, quienes han estudiado sobre la Declaración indican que el gobierno mexicano accedió positivamente.⁵⁵ Con lo cual:

Para el país de México, la Declaración vino a llenar el vacío en cuanto a la falta de precisión y clasificación que existía respecto a los derechos humanos en el contexto de la Carta de San Francisco. Reconoce que con

⁵² AHSRE. *Loc. Cit.*, *Copia del instrumento...*

⁵³ AHSRE. Exp. III-342.1 (73) 1587-51.

⁵⁴ AHSRE. *Decreto por el cual se promulga la Carta de las Naciones Unidas...*, Exp. M-3421 (73)/15687-51, págs. 100-101.

⁵⁵ *Ver*: González Souza, “México y los derechos humanos en General”, en *Foro ... Ob. cit.*, pág.114; Máximo Pacheco Gómez, *Los Derechos Humanos documentos básicos*, Ed. Jurídica de Chile, Chile, 1987, p. XII; “Los Pactos Internacionales y la Legislación Mexicana”, en *Convenciones sobre derechos humanos*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano-SRE, México, 1982, (4ª época, 6), pág. 13.

ésta, se estableció la necesidad de que existía un régimen de derecho para la protección de los mismos. Además de la definición de lo que se entiende por derechos humanos la forma en que deben ser interpretados, enuncia los derechos mínimos y básicos. Reconoce su carácter universal en ella ya no se va a proteger a los ciudadanos de un Estado en particular o a algún grupo de personas localizadas en determinado territorio, por primera vez se establece que todas las personas deberán gozar de estos derechos en cualquier parte, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, opinión política o condición. Lo reconoce como un documento de principios teóricos... y de valor moral que sirve como regla de conducta para los Estados y como principio general de derecho internacional.⁵⁶

Con la adopción de la Declaración Universal se da una, “expresión reflejante de la nueva noción pluridimensional y omnicomprendiva, de los derechos y libertades de la persona humana, y corresponde al concepto y terminología que orientan el proceso normativo e institucional en materia de protección de los derechos humanos en el orden internacional.”⁵⁷

Como se ha reiterado, el gobierno de México ha destacado participativamente en las Naciones Unidas en la forma de elaborar leyes para el orden mundial, prueba de esto es, que en París en 1948, al redactarse esta Declaración la delegación mexicana, propuso y consagró el “juicio de amparo,” como instrumento procesal que debe implantarse o perfeccionarse en la legislación de los países signatarios de la Declaración, (ver anexo 1: artículo 8).

Desde un principio, la posición legalista de México fue de un carácter más **promocional**, al ingresar a sistema internacional. Es decir, se muestra congruente al derecho internacional, incluso hasta que se celebró La Conferencia Internacional de Derechos Humanos, en Teherán en 1968, mejor conocida como la Proclamación de Teherán, en la cual se declaraba obligatoria la Declaración y se exhortaba a las naciones

⁵⁶ Héctor Gros Espiell, *La OIT y los derechos humanos en América Latina*, UNAM-IIIJ, México, 1978, (Serie de estudios doctrinales, 23), p. 290.

⁵⁷ Jesús Rodríguez y Rodríguez. “Derechos Humanos”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, vol. 2, 6ª de., Ed. Porrúa-UNAM.IIJ, México, 1993, p. 1065.

a adherirse a los demás instrumentos para la “protección” internacional de los derechos humanos, en específico a los Pactos. México aprobó la Proclamación, como se ha informado, que fue adoptada unánimemente.⁵⁸

1.2.4. MÉXICO ANTE LOS PACTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS: CIVILES Y POLÍTICOS; ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

Sobre la base de lo hasta aquí ratificado, y antes de seguir con los demás instrumentos adoptados y ratificados por el gobierno mexicano, será interesante e importante conocer algunos argumentos que tratan de objetivizar porqué se prolongó hasta 15 años para ratificar los pactos internacionales sobre los Derechos Civiles y Políticos; su Protocolo; y, los Económicos, Sociales y Culturales. Ya que hasta el momento había mostrado un absoluto abstencionismo a la adopción y ratificación. Según investigaciones hechas a ese periodo, se apreciaría una ambigüedad e incongruencia, por la trayectoria que hasta el momento estaba forjando en el derecho de gentes, tratándose de encontrar las razones por las que, nuestro gobierno tardó en aprobar ambos pactos considerados de gran valor, por ser los más completos como instrumentos internacionales jurídicos en materia de derechos humanos de manera innovadora. Esto equivaldría a cuestionarse ¿por qué no ratificó inmediatamente los Pactos?. Lo cual fue una cuestión que se abrió a la investigación, desatando hipotéticamente distintos argumentos por separado, pero que en conjunto muestra que se trató de una cuestión compleja y que explican la razón de porque no los firmó de manera inmediata. Deduciéndose que son aspectos tanto internos como externos lo que influiría para no haberlos ratificado, determinándose aún su postura evidentemente legalista y defensiva.

⁵⁸ “La conferencia de Teherán”, en Zsekely *Ob cit.* pág. 87. En la página 107 dice: también votó afirmativamente la Proclamación de Teherán de 1968.

Internacionalistas, abogados y estudiosos sobre la materia, otorgaban distintas acepciones para esclarecer tal interrogante concretizando lo siguiente:

Sergio González Gálvez⁵⁹ propone que una razón es, “la incapacidad del gobierno mexicano para cumplir con todas las provisiones de tales instrumentos jurídicos. A causa de la estructura económica política del país. Y es en lo que, conjeturándose, en lo que reside en parte el poder negociador frente al exterior. Con la finalidad de lograr una paz perdurable mundialmente; la explicable tendencia hacia la adopción de una política en defensa de la soberanía nacional; la vinculación que puede discernirse entre los derechos humanos condicionados, la democracia formal y la influencia estadounidense; dentro de los principios del derecho internacional, considerada como una explicación sencilla y de carácter jurídico y que bien podría constituir la tesis oficial del gobierno mexicano: la firma de los pactos equivaldría a permitir la injerencia de la comunidad internacional en asuntos internos del país: implicaría senda violación a los principios de no intervención y de autodeterminación y sobre lo que pueda en otros países. Pero lo cual ha sido resuelto, porque: en el segundo periodo de sesiones, en Ginebra en 1947 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el grupo III de trabajo, encargado de las medidas de aplicación, se dieron las siguientes resoluciones: 1.- que el cumplimiento efectivo de los derechos humanos dentro de cada Estado, es una cuestión internacional y no interna únicamente; y, 2.- los Estados miembros tienen la obligación de ajustar sus normas de derecho interno a las reglas de la Declaración.

También se pudo haber considerado como una razón más, lo que señala Cesar Sepúlveda, al exponer sobre el derecho internacional y derecho interno, cita varios casos sobre pactos internacionales, pero sin hacer alusión concerniente a los derechos humanos indicándonos que, “... el desacredito de la supremacía del derecho de gentes

⁵⁹ González Souza. “Interrogantes: México y los Pactos”, Ob. Cit., págs. 123-138.

proviene de falta de técnica para garantizar el buen cumplimiento de los pactos en el ámbito interno del Estado.”⁶⁰ Además de tener presente lo que él mismo señala: el derecho nacional debe interpretarse en el sentido más favorable al derecho internacional. Se sobreentiende que el legislador no intenta legislar en conflicto con el derecho internacional. Y, las limitaciones que existen o que han existido para la operación del derecho internacional en la esfera interna se deben a la carencia de un sistema para lograr una adecuación práctica e instantánea de las normas de aquél, y la falta de flexibilidad del mecanismo interno, aun en los casos en que existe conciencia internacionalista del órgano estatal.⁶¹

Mario Ojeda,⁶² manifiesta, que México ha seguido una política basada en grado importante en criterios propios, afirmando que, el análisis de la política mexicana tiende a sugerir que se ha tratado de una línea que se funda en el razonamiento, de que, como país débil, México debe conjugar pragmáticamente sus intereses nacionales con la realidad de la política internacional y la vecindad con los Estados Unidos. Rechazando la posibilidad de que México ha desarrollado una política exterior con un carácter independiente, porque, se carecería de realismo, y más si se tratara de un país subdesarrollado, y siendo el caso de nuestro país, quien para alcanzar mejor y mayor desarrollo y sobre todo en periodo de necesidades y problemas, tiende más a ser menos independientes y más abiertos. Concluyendo, que para la ejecución de una política exterior cualquiera se requiere, primero, de la voluntad o el interés para seguirla y, segundo, y más importante, de la capacidad o el poder para realizarla. Por otra parte, argumenta en su obra, que parece ser la necesidad por parte de los gobiernos surgidos de la revolución de guardar cierta congruencia con la política interna de fomento al

⁶⁰ Cesar Sepúlveda, *Ob. Cit.*, p. 76.

⁶¹ *Ibid.*, págs. 77-78.

nacionalismo. En el sentido de acelerar la integración nacional, clave para la estabilidad interna, deduciendo que, por lo tanto la política exterior debe entonces fomentar y no contradecir la acción interna hacia la unidad nacional. Lo anterior lleva a Mario Ojeda a determinar, por una parte, que para una política exterior cualquiera, se requiere, además de la voluntad o el interés por llevarla a cabo, la capacidad o el poder para realizarla, y por otra parte, de que para este periodo, -los años sesenta y setenta-, no siempre se han formulado sistemáticamente grandes lineamientos de nuestra política exterior, como ya había señalado.

Por su parte Alberto Szekely Sánchez,⁶³ presenta ciertas razones las cuales pueden ser las posibles causas que padecen determinados países miembros de las Naciones Unidas, como así lo señala la Secretaría General de dicha Organización, y que pueden atribuírseles a México, y de las que el mismo autor da sus opiniones para ser más explícito para el caso del país:

Primeramente se hace referencia a “la falta de expertos sobre derechos humanos en algunos Gobiernos. La cuestión de la ratificación o adhesión a tratados sobre derechos humanos es más que una simple decisión política tomada al nivel del Ministro para el Exterior o del Jefe del Estado. A menudo se necesita investigar sobre la visión sustantiva de los tratados, los efectos de las convenciones en el derecho existente y la política de los Estados. Frecuentemente, la ratificación de tratados necesita de la adopción de una nueva legislación y, consecuentemente, de la redacción de proyectos de ley,” al respecto señala el autor, que para ese tiempo, “el Gobierno de México carece de expertos en derechos humanos dedicados expresamente al estudio de los diferentes instrumentos internacionales existentes sobre la materia, con el propósito de

⁶² Véase: “Fundamentos y condicionantes políticos de la posición internacional de México”, en Mario Ojeda *Alcances y límites de la política exterior de México.*, El Col-Méx., México, 1976 (Colección CEI, XVII), págs. 79-106.

adecuarlos a la legislación nacional en la mayor medida posible,” pero enfatiza que, “... no dudamos que existan en México personas capacitadas para tal efecto, aun dentro de la misma Secretaría de Relaciones Exteriores, así como tampoco titubeamos en decir que si algunas de ellas fueran encargadas de dicha tarea, nuestro Gobierno se vería posibilitado para presentar más instrumentos de ratificación a las Convenciones referidas, ya que la legislación nacional es apta para lograrlo,” y “Sería pues muy recomendable que en la Dirección General de Organismos Internacionales, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se encomendara a un funcionario experto en derechos humanos el estudio de la situación de México frente a las convenciones sobre derechos humanos, respaldado desde luego por una actitud de todas las autoridades superiores competentes, favorable a la aceptación de tantas convenciones de ese tipo como sea posible, y sobre todo, con la idea fundamental de que lo anterior redunde en beneficio del enaltecimiento, respeto y mejor protección de los derechos del hombre en el país”; También contempla que, “los requisitos que imponen algunas Constituciones retardan enormemente la ratificación de los tratados multilaterales,” al respecto señala que, “para el caso en que la Secretaría de Relaciones Exteriores estuviera efectuando el examen en colaboración con otra Secretaría, encaja también nuestra recomendación en el sentido de que los expertos en derechos humanos de la primera podrían asesorar a la segunda, para evitar un estancamiento. Por otra parte, es relativamente difícil que el asunto sea retardado en la Cámara, por lo que tampoco se trata de una barrera, sobre todo porque generalmente recibe solo aquellos instrumentos internacionales de los que la dependencia remitora puede estar segura de que serán aprobados, ya sea en su totalidad o, en caso de haber alguna discrepancia legislativa, por considerar que no existe problema en formular la reserva o en hacer la reforma a la ley nacional

⁶³ Zsekely. “México y los Pactos Internacionales” en Ob. Cit., págs. 90-91y 104-107.

correspondiente”; También señala que, “Algunos tratados adoptados fuera de la Organización de las Naciones Unidas, en varios casos en el ámbito regional, son paralelos a otros aprobados en el seno de ella, por lo que estos últimos no han recibido aceptación”, que al respecto señala, “... el paralelismo en los tratados que obligan internacionalmente a México, tanto intermultilaterales como entre multilaterales y bilaterales, puede constituir un serio problema, como en los casos de los comités regionales de los derechos humanos que se pueden establecer en las Naciones Unidas, y que no concuerdan con las de las obligaciones de México para con los sistemas respectivos de la Organización de Estados Americanos. También este tipo de cuestiones podría ser encauzados por los expertos aludidos a una solución inteligente y eficaz”; y otra es, “Otras causas... factores políticos... han impedido también la aceptación de los tratados multilaterales de derechos humanos.”

También, muy bien puede contemplarse que, al promulgarse nuestra Constitución Política de 1917, en la que se plasmaron los derechos fundamentales del hombre, aunque bajo la terminación de “Garantías Individuales” en el capítulo 1 del título primero, siendo su histórico antecedente la Constitución Política de 1857, la cual sí los denominaba en su sección 1 del título primero, como, “De los Derechos del Hombre”. Tales garantías, indican que serán condicionados exclusivamente para el ámbito internamente nacional. Esto es demostrable como se estipula en el artículo 1, “***En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...***” Esto obliga a razonar que en el término Constitucional en comparación con los instrumentos internacionales, ambos en materia de derechos humanos, poseen una distinción en cuanto a su trascendencia jurídica, esto es: la garantía constitucional, “por su esencia, es más limitada, es decir, actúa sólo dentro de un Estado y su contenido regula la conducta del individuo o grupo de individuos que pudieran afectar a

instituciones jurídicas ya reconocidas. En ese sentido, sólo podría pensar que es limitativo.”⁶⁴ Esto es porque, la doctrina de la soberanía en la Constitución Mexicana pose la facultad absoluta de autodeterminarse y auto limitarse, “es uno de los atributos del Poder Público, que consiste en la potestad que tiene de imponer sus determinaciones, fundadas en la ley, sobre todos los individuos que habitan el territorio que se encuentra sujeto a dicho poder.”⁶⁵ Y la terminología de los derechos humanos, “son principios o ideas universalmente aceptadas y reconocidas para entenderlas, no debemos encasillarlas dentro del territorio de un Estado. Son algo que va más allá de las fronteras de cualquier país, independientemente de su posición económica o comercial, de su forma de gobierno o de su manera de pensar.”⁶⁶

Por lo tanto, lleva a suponer que no requería precipitadamente, por el momento, ratificar los pactos, siendo que ya contaba con su propio instrumento sobre la protección de derechos humanos. Hasta entonces, así, se esperaba que el gobierno de México ratificara los pactos, para adecuar esos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos en la Constitución Política, bajo los términos en que se anuncian.

Además, el gobierno tenía que considerar lo que conlleva como característica un Tratado: convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, es decir, una manifestación de las voluntades de los Estados y por este medio voluntariamente aceptan contraer compromisos y obligaciones respecto a las demás partes firmantes del mismo.

⁶⁴ Esquivel Plancarte, “Diferencia entre derechos humanos y garantías constitucionales”, en *Sugerencias para un mejor funcionamiento de los organismos de derechos humanos*, [tesis], Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 1996, p. 31.

⁶⁵ Ricardo Soto Pérez, “Derecho constitucional mexicano”, en *Nociones de derecho positivo mexicano*, 19ª ed., Ed. Esfinge, México, 1991, p. 53.

⁶⁶ *Manual de derechos humanos*, CNDH, 1991/3, pág. 31, en Esquivel Plancarte, *Ob. Cit.*, p. 31.

Así mismo, es oportuno señalar lo que implica: como objetivo, la protección y su objeto de derecho internacional, el individuo; y la importancia de un pacto o tratado internacional de derechos humanos. Suponiendo que el gobierno mexicano lo habría meditado:

Sustancialmente implica como finalidad la protección forzosa de los derechos humanos; lejos de reportarle al Estado algún beneficio lo compromete frente a la comunidad internacional y, principalmente, frente al individuo en cuanto a la protección y defensa de sus derechos fundamentales; el compromiso que se establece mediante la celebración de estos tratados no es únicamente de un Estado frente a otro, este compromiso es además del Estado frente a los individuos sujetos a su jurisdicción, mediante el establecimiento de un orden jurídico interno; son instrumentos abiertos a la adhesión de todos los Estados sin importar su ideología o sistema político y social.

Valorativamente tiene de importante: para el Estado que los firma, los tratados representan una instancia más de obligatoriedad en cuanto a la protección y defensa de los derechos humanos, debido a que comprometen al Estado frente a la comunidad internacional y frente al individuo para garantizarlos, defenderlos y promoverlos; por medio de los tratados, los Estados pueden confirmar la vigencia de sus legislaciones internas en materia de derechos humanos, permitiendo en algunos casos su ampliación o bien su perfeccionamiento; los tratados junto con los principios del derecho internacional de derechos humanos, el cual tiene como meta el que en determinado momento la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales sea confiada a órganos supranacionales, esto es, a las instituciones organizadas de la comunidad internacional; y, en virtud de que sin restricción alguna todo hombre es titular de estos derechos como resultado de su propia naturaleza y dignidad humana, los principios establecidos en los tratados tienen una validez universal, por lo cual deben ser aceptados por todos los Estados.⁶⁷

Valorando el grado de persuasión de cada conjetura dada por los autores, y propias suposiciones. Me inclina a creer, que por el momento, en conjunto serían, las condicionantes de carácter internos, por los cuales no se ratificaron prontamente ambos pactos, es decir, consistió sobre todo en las condiciones deficientes, para una auténtica protección de tal envergadura, como lo es para los derechos humanos más a nivel nacional que internacional. Ampliando esta perspectiva, porque, que el gobierno de aquellos tiempos, únicamente tendía a proteger las circunstancias eminentemente

nacionales y a la vez sobreprotegerse de cualquier intervención por parte de la comunidad internacional. Debido a que en términos muy concretos, evidentemente, para tal efecto el gobierno carecía de preparación técnica, por ejemplo: no contaba con necesarios recursos humanos, es decir, de especialistas referente a la materia, ni mucho menos para casos específicos; por lógica no contaba con estatutos legislativos, etc.; y por consiguiente no contaba con organismos, instituciones o bien con una propia secretaría o comisión especializada en asuntos internacionales sobre derechos humanos. Todas estas apreciaciones indican sin duda, que la tardanza para la ratificación de los pactos, al menos, creo, no es a causa de la falta de voluntad política de nuestro gobierno mexicano.

Por otra parte, en 1969, se realizó el Seminario Internacional sobre Derechos Humanos, en el que participaron mexicanos y extranjeros, destacados especialistas en la materia y la mayoría de ellos han ocupado altos cargos en distintas organizaciones internacionales de derechos humanos. En tal Seminario se ponía en manifiesto, que hasta el momento no se contaba con una auténtica tutela procesal para la protección de los derechos humanos, dentro de los organismos internacionales, poniendo por arriba los sistemas nacionales. Esto, muy bien podría ser un fundamento, por el que México no podría entonces ratificar los pactos, siendo esto una posible condicionante externa, que no es obvio para explicar la falta de ratificación, pero que se debe tomar en cuenta.

Así que como se tratarían de simples juicios pretenciosos o bien tentativos con los que se trataría de explicar el porqué no se ratificaban los Pactos y el Protocolo. Lo único que se puede desprender de estos supuestos, como hace notar el profesor e investigador, González Souza, es que sólo una razón de magnitud considerable podría explicar tal polémica. La cual, la encuentro en una exposición que dio el Ejecutivo Federal, a cargo

⁶⁷ San Miguel Aguirre. "Características e importancia de los instrumentos internacionales y su

del entonces Presidente José López Portillo, al Honorable Senado de la República, como sigue:

En su sentido más genuino y profundo, nuestra propuesta de ratificación se inscribe en el amplio proceso de la reforma política a la que la nación entera ha sido convocada y que el pueblo y gobierno están empeñados en profundizar y consolidar. Al mismo tiempo que la adhesión a los pactos refuerza aspectos y medidas particulares de la propia reforma, en rigor se presentan como un momento o instancia más amplia en la misma dirección.⁶⁸

Así bajo esta objeción oficial, y obviamente producto de la reforma política: primeramente, el 18 de diciembre de 1980 la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad que le concede la Constitución en el citado artículo 76 fracción 1, decretó: la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.⁶⁹ Previamente de que el Poder Ejecutivo giró instrucciones para realizar un estudio intersecretarial, por las siguientes secretarías: de Gobernación, de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social, y la Procuraduría General de la República.

Respecto al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, su instrumento de adhesión lo firmó el presidente de la República el 2 de marzo de 1981, y su ratificación fue depositada ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas el 23 de marzo de 1981. Y, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción 1 del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se promulgó el presente decreto, en la residencia del

problemática en materia de derechos humanos”, en *Ob. Cit.*, págs. 13-16.

⁶⁸ José López Portillo. “Exposición del Poder Ejecutivo de la Unión sobre los Pactos y Convenciones Internacionales que promueven la protección de los derechos humanos”, en *Ob. Cit., Convenciones...*, p. 10.

⁶⁹ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 9 de enero de 1981, Tomo CCCLXIV, N° 6, págs. 2-3.

Poder Ejecutivo Federal el 30 de marzo de 1981.⁷⁰ Siendo el 23 de junio de 1981 cuando entrara en vigor para México.

En cuanto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, su instrumento de adhesión se firmó el 2 de marzo de 1981, y su ratificación el 24 de marzo de 1981. Y se promulgó el presente decreto el 30 de marzo de 1981, bajo los mismo señalamientos del pacto anterior.⁷¹ Siendo el 24 de marzo de 1981 cuando entrara en vigor para México.

Toda vez ratificado este último pacto, se afirmó que, “... los fundamentos filosóficos del Pacto y del derecho mexicano son coincidentes y, en tal virtud, los aspectos éticos, los planteamientos jurídicos sociales encuentran una coordinación absoluta.”⁷² Y además esto respalda lo asentado en el artículo 15 de la Constitución, que “no se autoriza la celebración... ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.”

Conviene detenerse, para analizar la ratificación de ambos pactos, de acuerdo con lo que se establece en la citada obra de las *Convenciones sobre derechos humanos*, respecto a la exposición que hace el Poder Ejecutivo, se ha señalado que la aceptación de los pactos, establece que la ratificación tendría un único objetivo: “... no es sino una consecuencia lógica de lo esfuerzos que el país viene realizando por perfeccionar su vida interna... esta vez frente a la comunidad organizada de naciones.”⁷³ Siendo que para la efectividad de los pactos y por ende la protección, se requería forzosamente haber ratificado también el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como haber reconocido la competencia del Comité de Derechos Humanos. Al respecto se tiene en controversia la ratificación o no del Protocolo, de lo

⁷⁰ *Diario Oficial de la Federación. OGCEUM*, 12 de mayo de 1981, Tomo CCCLXVI, N°6, págs. 9 y ss.

⁷¹ *Diario Oficial de la Federación. OGCEUM*, 20 de mayo de 1981, tomo CCCLXVI, N° 12, págs. 9-55.

⁷² “Primer informe sobre los derechos humanos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos presentado por México al Comité de Derechos Humanos”, en Jesús Rodríguez y Rodríguez, J. *Anuario Jurídico, Seminario de actualización de la legislación mexicana (1976-1982)*, tomo XI, UNAM-IIIJ, México, 1984, p. 209.

que me percató, que no ha sido ratificado y hay quien cita que sí. Por conducto del Senado de la República nuestro país ha ratificado el Protocolo el 23 de marzo de 1981.⁷⁴ Pero existen otras fuentes que considero de mayor jerarquía y oficial que afirman, que el gobierno mexicano no lo ratificó. Primeramente en un anexo referente a un listado sobre los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, se especifica que México, al menos hasta el 1 de enero de 1983, no ha ratificado el Protocolo que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, tampoco ratificó la declaración relativa al artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, referente a la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir comunicaciones de un Estado parte contra otro, la cual entró en vigor el 28 de marzo de 1979.⁷⁵ Por otra parte, refiriéndose a los pactos se reconoce que existe adhesión el 23 de marzo de 1981, pero no se reconoce la competencia del Comité, además de que no existe incorporación al Protocolo.⁷⁶ En una obra que publicó la Secretaría de Relaciones Exteriores el mismo año en que ratificó los pactos, en 1981, se publicaron de manera conjunta varios instrumentos relativos a la protección internacional de los derechos humanos entre los que destacan los dos pactos internacionales y no se citan la ratificación tanto del Protocolo como de la competencia del Comité.⁷⁷ Si nos remitimos a las fechas de la publicación de las obras citadas, tenemos que la más reciente es la que afirma la ratificación del Protocolo que es de 1997, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, se podría creer que ya los ratificó, pero no cita documento oficial que avale tal afirmación, y si nos abocamos a la fecha en la que, como se dice, se ratificó el 23 de

⁷³ López Portillo, *Loc. Cit.*

⁷⁴ Rodolfo Lara Ponte. “México en la protección internacional de los derechos humanos”, *Ob. Cit.* p. 226.

⁷⁵ Vasak, *Ob. Cit.*, *Anexo 1: Carta de Ratificación de los principales instrumentos internacionales de los derechos humanos.*

⁷⁶ García Moreno, Víctor y José Carlos Rojano Esquivel. “Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos”, en *Tratados y organismos internacionales en materias de derechos humanos*, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 1994, s./p.

⁷⁷ *Ob. cit.* *Convenciones sobre...*, p. 7.

marzo de 1981, misma fecha en que se ratificaron los pactos y otros, entonces, lógicamente debió aparecer publicado el decreto a la par de las promulgaciones de ambos pactos, como lo estipula la ley reglamentaria del artículo 71, inciso a, de nuestra Constitución Política.⁷⁸ En caso de ser afirmativo, la cuestión a resolver es determinar las causas, las cuales pueden ser desde el ámbito interno y externas, las primeras a las ya aludidas, que determinan la incapacidad del gobierno de carácter técnico, etc. y de lo segundo, está la propia deficiencia que poseen las instituciones de la Organización de las Naciones Unidas, y de quien emanan y por lo tanto, en quien recae más la responsabilidad, como así lo ha reconocido nuestro gobierno. Aunque hay que recordar el peso que conlleva el ratificar esos instrumentos, lo que hace suponer que es la más posible razón del por que no se atreven a ratificar. La razón por la que no se ratificarían el Protocolo y el Comité, está dada en la exposición del Poder Ejecutivo de la Unión sobre los Pactos y Convenciones internacionales que promueven la protección de los derechos humanos, del 4 de diciembre de 1980, deduciendo que “nuestra estructura jurídica y política, a diferencia de las de otros países, permite corregir las fallas que existan en el régimen interno de protección de los derechos humanos...”⁷⁹

En efecto, cabe hacer notar que al no ratificar el Protocolo y no dar reconocimiento al Comité para su cometido, esto trae una implicación vital: primero refortalece y complementa la disposición nacional; y, segundo no otorga al instrumento internacional su propio carácter jurídico y procesal.

La ratificación de los pactos y la falta de ratificación del Protocolo y el no reconocimiento de la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte no

⁷⁸ En lo referente a leyes o decretos se concreta en el artículo 72, inciso a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

cumple las obligaciones que le impone el Pacto Internacional de Derechos Humanos Civiles y Políticos, como lo estipula en el artículo 41 párrafo 2, delimita el espacio político-jurisdiccional, es decir, que exclusivamente habrán de aplicarse al ámbito nacional, en el que no intervendrá y mucho menos que intervengan en el país. Evidenciando y demostrando una vez más su postura legalista en cuanto a la no intervención y autodeterminación de los pueblos, esencialmente. Conscientes de no dar importancia a los beneficios que otorgan los pactos, los que van más allá de las fronteras del país que lo ratifica como así lo señalan los pactos.

A pesar de esto, como sólo por el momento se interesaba por el ámbito interno, los pactos pasan a ser leyes complementarias con las leyes nacionales, como lo dictamina el artículo 133. Con esto, la reforma política hace suponer, que responde a un cambio en la actitud, con un carácter más decisivo y para las posteriores décadas más ofensivo en cuanto a la protección. Además con la firma de los pactos, ampliaría su prestigio internacional. Y además respondía a las aspiraciones gubernamentales de la década de los 70's considerando que, "Con la decadencia de los sistemas cerrados de dominación internacional se inicia una época en que la negociación abierta puede favorecer relaciones más libres y equitativas entre los Estados. El progreso de cada pueblo depende cada vez en mayor medida de la forma como establezca relaciones complementarias con los demás."⁸⁰ Siendo la ratificación una forma de iniciar tal confrontación.

Reconsiderando la reforma política, en lo concerniente a las relaciones exteriores en materia de derechos humanos y con la ratificación de los pactos, se estaría reafirmado lo que se venía programando durante el gobierno echeverrista:

⁷⁹Jesús Rodríguez y Rodríguez, *Ob. cit.*, *Anuario...*, p. 215.

⁸⁰ Luis Echeverría Álvarez. "Discurso pronunciado ante el Congreso de la Unión para exponer los motivos de su gira internacional por seis países", en, *México ante el mundo. Textos internacionales del*

México no quiere ser espectador inerte de la historia. No aceptamos que la nueva composición del mundo se resuelva de manera exclusiva por los grandes centros de poder sin que en ella participen países que, como el nuestro, no pretenden forma alguna de dominación, sino el bienestar de su pueblo, el mejoramiento de sus condiciones de vida y el progreso en la paz y la libertad.

Debemos cobrar mayor conciencia de que nuestro destino está ligado a las transformaciones que ocurren más allá de nuestras fronteras. Abstenernos de participar en ellas significaría transferir al exterior la posibilidad de determinar el futuro de la nación y comprometer los perfiles de su identidad. Equivaldría, también a desplazar el ejercicio de la soberanía a centros de poder ajenos al país. Es por ello necesario multiplicar contactos con el exterior, hacer de la diplomacia un medio más apto para la defensa de nuestros principios e intereses y salir al mundo para enfrentar los problemas que nos afectan.

La tradición histórica de nuestro pueblo y la firmeza de su conducta en sus relaciones con los demás países confieren a la palabra de México una especial respetabilidad en los foros internacionales.⁸¹

Por los cambios que producía tal reforma, implica que será de mucha trascendencia, es decir, no únicamente abocándose a los intereses puramente internos, sino que será más revelador de lo que contraerá en sí, me refiero a lo que se puede obtener en un futuro inmediato, esto es en donde radica la importancia si se logran aprovechar los beneficios de los pactos, en la medida en que logren hacer apropiadas interpretaciones de los pactos, como al parecer se dará en la década de los ochenta y noventa, emprendiendo una nueva posición “supranacional” hacia el derecho internacional público, que a su vez coadyuvarán a solventar las deficiencias que impiden al gobierno garantizar los derechos humanos ante la comunidad internacional, refiriéndome a la ineficiencia de recursos humanos, leyes, organismos, etc. en materia de derechos humanos, por una parte en lo nacional, y por otra en lo internacional, lo que le permitirá ampliar su política exterior y por consiguiente una diplomacia más eficiente, concretamente en la protección de los trabajadores inmigrantes documentados.

Presidente Luis Echeverría, Secretaría de la Presidencia, diciembre 1970-agosto 1974, México, 1974, p. 193.

⁸¹ Loc. cit.

Lo que si se ha interpretado políticamente, acerca de la reforma política es, que ante, “la actual coyuntura, aunque no será necesariamente favorable para México en los próximos años, le permite por lo menos resistir presiones e incrementar su poder de negociación. En este contexto es comprensible la importancia para el Estado de implementar políticas tendientes a su propio fortalecimiento...”⁸²

La condición de los trabajadores inmigrantes indocumentados para el caso de los mexicanos en los Estados Unidos de América en análisis con todo el derecho internacional establecido al que nuestro país a otorgado una postura afirmativa, es decir, remitiéndonos a la Declaración y a ambos pactos internacionales, explícitamente encontramos establecidos derechos, en primer instancia porque poseen derechos en calidad de seres humanos, y en segunda instancia aún como trabajadores migrantes indocumentados, esto, bajo una estricta y rigurosa interpretación de fondo. Se puede asegurar que tanto la Declaración como ambos pactos internacionales otorgan promoción y protección respectivamente, como se indica: En la Declaración Universal en su artículo 2, “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o **cualquier otra condición**”; El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 2 párrafo 2, “los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o **cualquier otra condición social**”; y, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 2 párrafo 1, indica que, “cada uno de los

⁸² Claude Heller. “Las condiciones internacionales del cambio social y participación política en México”,

estados partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o **cualquier otra condición social**". Esta última, bien podría poner claro que se refiere al ámbito nacional exclusivamente, pero como la constitución mexicana no establece que un ciudadano al estar fuera de su territorio queda en condición para quedar fuera como sujeto a su jurisdicción.

Al referirse en última instancia a *cualquier otra condición social*, es cuestionable, si se adecua a casos específicos, siendo el caso de los trabajadores migrantes indocumentados, como una condición social que bien puede atribuírsele ciertas variantes como. Lugar donde viven, condiciones en que trabajan, etc. Siendo así por lógica que este grupo social bajo su circunstancia tiene derecho a ser protegidos jurídica y legalmente por instancias tanto nacional como internacional, es decir, frente a su propio Estado como frente a otros Estados a donde los contratan.

Desde esta perspectiva, se deduce que cualquier país miembro de la comunidad internacional está responsabilizado a garantizar los derechos humanos mediante la protección en base a los instrumentos internacionales que haya ratificado, incluso para casos que están más allá de sus límites territoriales nacionales. Sin embargo, aprecio una inquietante limitante referente al alcance espacial y jurídico de los pactos internacionales aludidos, es decir, que se dará protección jurídica y procesal a los asuntos internos del país determinado. Por lo que el gobierno de México al ratificarlos está obligado a utilizarlos adecuarlos a su legislación y jurisdicción en materia de difusión y protección aún hacia el exterior.

en *Foro Internacional*, vol. XX, N° 3, enero-marzo, 1980, p. 426.

Desde toda esta señalada perspectiva y postura del gobierno de México bien puede aprobarse, “que el derecho internacional de los derechos humanos ha venido en auxilio y colaboración del derecho interno, para dar una nueva instancia para hacerlos valer cuando un Estado los desconoce o los vulnera.”⁸³

Así el Gobierno de México tiene en sus manos los medios posibles para hacer valer los derechos humanos y laborales de casos tan específicos como el de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados, siendo cuestión única de darles un exhaustivo análisis interpretativo de tales instrumentos internacionales que bien son definidos como universales por su alcance que es para todos y por que se establecen las libertades y derechos humanos como los más fundamentales para todo ser humano.

Siendo ahora importante e interesante abordar la situación de la internacionalización de los derechos humanos, pero ahora conociéndolo y analizándolo desde los organismos: especializado, La Organización Internacional del Trabajo; y regional: La Organización de Estados Americanos, evaluando la postura del Gobierno de México frente a estos. Considerando a ambos espacios como partes integrantes y complementarios para la promoción y protección de los derechos humanos mundialmente, como se analizará en el siguiente capítulo.

⁸³ Esta es una tesis de Germán Bidart Campos y Daniel E. Herrendorf, que aparece en la obra, García Moreno V. y Carlos Rojano E., Ob. cit., s/p.

CAPÍTULO 2: LA POSTURA DE ORGANISMOS: REGIONAL, ESPECIALIZADO Y UNIVERSAL, EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y LABORALES, Y LA POSTURA DEL GOBIERNO MÉXICO ANTE ESTOS.

INTRODUCCIÓN.

Los derechos humanos y laborales para la migración internacional, dentro del organismo regional de la Organización de los Estados Americanos es una materia que apenas se está analizando e investigando. En cambio, la Organización Internacional del Trabajo ha elaborado instrumentos que bien pueden ser aplicables a casos concretos, como el de los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos. Por parte de la Organización de las Naciones Unidas ha creado un interesante e importante instrumento para dicho asunto de alcance mundial. De lo cual México ha mostrado una participación e interés hacia tales instrumentos.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS.

Sobre la Organización de los Estados Americanos se cuenta con amplias fuentes referentes a distintos temas que van desde su origen histórico hasta su conformación actual, así como el asunto de la protección a los derechos humanos y laborales.

La Organización comprende tres etapas históricas a partir del siglo XIX, hispanoamericanismo, panamericanismo e interamericanismo,⁸⁴ perfectamente en cada uno de ellos se aprecian dos pronunciamientos que marcarían la pauta a seguir: 1) por una parte, el ideal de unificar en una sola organización a los países latinoamericanos, y

⁸⁴ Véase, para mayor detalle para cada organización, por contener una capacidad crítica y reflexiva: Félix G Fernández Shaw. *La Organización de los Estados Americanos (OEA). Una nueva visión de América*, Edic. cultura hispana, Madrid, 1959, Págs. 85-241; Ismael Moreno Pino. *Orígenes y evolución del sistema interamericano*, S.R.E., México, 1977, (Colección AHDM, 3ª época. Obras monográficas, 9), Págs. 36-91; Albert Colliard, Claude. *Instituciones de relaciones internacionales*, (trad. Pauline Forcella de Seggovia), FCE, México, 1978, págs. 412-428.

por otra parte, la unión de todos los países americanos; y, 2) el interés por la protección de los derechos del hombre en América. La historia hace comprender que tales causas respondían a un asunto serio y lógico, debido que venían saliendo del yugo colonial, toda vez que lograban su independencia, y además, de la amenazante expansión imperialista de las potencias extranjeras, para la salvaguarda de la integridad territorial y la preservación de las jóvenes repúblicas, que permitiera mantener la paz y la seguridad entre los Estados. Aspectos que se conservarían, se perfeccionarían y se establecerían como principios y objetivos de la organización. Aunque cada etapa histórica mostraría enfoques diferentes en cuanto al alcance mismo de estas.

El *Hispanoamericanismo*: comprendió los años de 1815 a 1888. Se inicia con el espíritu de la unidad “continental latinoamericana,” a circunstancia de la histórica experiencia coyuntural colonial que, en el primer cuarto del siglo XIX entre guerras e intervenciones en los intentos de crear la unión americana, delimitaban el alcance de esta. Tal como se señaló por primera vez en 1815, en la epístola conocida como la *Carta de Jamaica*, que escribiera el general y libertador Bolívar, “ Que idea más grandiosa, la de moldear al nuevo mundo en una gran nación, enlazada por un solo y gran vínculo; profesando la misma religión, unida por la lengua, el origen y las costumbres, debe tener un sólo gobierno para incorporar los diferentes estados que puedan formarse. Pero esto es imposible, por que lo remoto de sus regiones, lo diversos de sus situaciones, lo contencioso de sus intereses y lo diferente de sus caracteres, dividen a la América.”⁸⁵ Siendo lo más controvertido, que se trataba de una parcialidad más, porque, por un lado no se quería invitar como miembro a los Estados Unidos, y por el otro, se invitaba a la Gran Bretaña, en cierta forma a participar pero sólo como protector más no como miembro integrante. Tal Organización se caracterizaría por

pretender ser multilateral: en lo económico, cultural, artístico y en lo humanístico, porque, en la Carta se reconoce y se pone en manifiesto, la usurpación de los derechos de los ciudadanos.

Siendo que la Carta por iniciativa y convicción, marcaría el inicio para reconocer derechos que tiene el ser humano, lo que motivaría para que se llevaran a cabo tratados bilaterales que tendrían el objetivo de formalizar la organización americana, a través de efectuar congresos y conferencias entre los años 1826 a 1885, en los que se asentarían toda una serie de principios y objetivos, por ejemplo, en el congreso bolivariano de Panamá en 1826, se estableció como instrumento el *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua*, en el que se reconocía a nombre de título, “el respeto de la dignidad de la persona humana,” quedando complementado con un artículo adicional al tratado, que indica: “la codificación de los principios jurídicos y políticos y de todos aquellos puntos, reglas y principios que los Estados americanos entienden a seguir en sus relaciones recíprocas y con todas las naciones del universo.”⁸⁶ Sin embargo, este intento de organización en sus términos no prosperaría debido a que no se ratificaban los tratados.

El *Panamericanismo*: comprendió los años de 1889 a 1947, realizó toda una serie de Conferencias Internacionales Americanas y Reuniones de Consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores, siendo el protagonista los Estados Unidos. Ahora, la Doctrina Monroe aplicada al panamericanismo, bajo la tendencia unilateral como se le ha determinado, lograría en buena medida congregarse la mayor parte del hemisferio continental, lo que permitiría con el tiempo ir conformando una organización más

⁸⁵ Simón Bolívar, “la Carta de Jamaica” Kingston, Jamaica 6 de septiembre de 1815, en Francisco Cuevas Cancino, *La carta de Jamaica redescubierta*, El Col-Mex.-C.E.I., México, 1975, (Jornadas 78), p. 75.

⁸⁶ Fernández Shaw *Ob. Cit.*, Págs. 113-114.

sólida. Siendo que el panamericanismo resultó la total separación y relación alguna con el continente europeo.

A lo largo de este periodo el sistema panamericano como organización a escala continental americano, crearía instituciones, como la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, por primera vez, elaboró instrumentos internacionales de protección sobre los extranjeros. Haciendo el seguimiento sobre las conferencias y reuniones se aprecia el profundo interés en el aspecto económico comercial. Aunque también en materia de derechos humanos se hizo reiterados reconocimientos que algunos quedaron asentados en recomendaciones, pero que lamentablemente no se llegaban a ratificar.

No ratificarlos reflejaba incongruencias e incompatibilidades dentro del panamericanismo, limitando la efectiva unión continental bajo una codificación unilateral en interpretación y aplicación, y que junto con otras circunstancias mundiales, por ejemplo, las consecuencias originadas en la segunda guerra mundial, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas, esto, propiciaría reorganizar dicho panamericanismo. Lo cual sería necesario por que se trataría en adelante regular relaciones mutuas entre distintos países de niveles de desarrollo.

En lo que corresponde en materia de derechos humanos en el hispanoamericanismo y panamericanismo tan sólo se reconocían y demandaban determinados derechos y en instrumentos muy generales e incomprensibles por que no eran ratificados, al no estar acordes con el derecho nacional, y además la estructura de esos sistemas no estaban bien coordinados, por la falta de comprensión en cuanto a la dimensión de los derechos humanos.

El Interamericanismo: Comprendió los años de 1948 todavía hasta el 2000. Siendo realmente una reorganización e institucionalización del Panamericanismo, con el objeto de dar a la organización continental una estructura jurídica permanente, esto, a partir de

la novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, en 1948, cuando se suscribiera la Carta de la Organización de los Estados Americanos llamada Carta de Bogotá, en la cual se da a conocer como una Organización Regional, lo que ya se le reconocía dentro de la Organización de las Naciones Unidas, surgiendo el Interamericanismo como organismo regional.

A partir de la Conferencia, el Proyecto Dumbarton Oaks ya reconocía y afirmaba el hecho de crear organismos regionales, subordinados a las Naciones Unidas,⁸⁷ considerado como una disposición para conservar la paz y seguridad internacionales y como prevención y supresión ante agresiones. Con forme al proyecto de la Organización de los Estados Americanos se le reconoció como un organismo con absoluta independencia, y se favoreció su autonomía e incluso se le admitió como organismo regional, y reconociendo la conveniencia de resolver las controversias y cuestiones de carácter interamericano preferentemente, según sus métodos y sistemas interamericanos, en armonía con los de las Naciones Unidas. Lo cual quedó ratificado en la Carta de las Naciones Unidas, siendo en la parte VIII referente a “Acuerdos regionales”.

La compatibilidad de los organismos regionales con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, se enfocaría al respecto la protección de los derechos humanos. Además con la autonomía solucionarías controversias de carácter local, o por iniciativa podrá someterlos al Consejo de Seguridad quien aplicará las medidas coercitivas bajo su autoridad, y la misma Naciones Unidas se reserva el derecho de estar informado e investigar toda controversia a situación susceptible que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

⁸⁷ Véase, “Capítulo VIII, Apartado C, Arreglos Regionales”, en *Opinión ...*, Ob. Cit., Págs. 98-99.

Tal autonomía e iniciativa se demuestra en su amplia legislación y sistema de codificación, en materia de derechos humanos, definido bajo una auténtica iniciativa propia. Lo que se puede corroborar, a través de la Carta de la Organización de Estados Americanos, reformada dos veces, encontrando cambios significativos en el ámbito de los derechos humanos. En la resolución de la misma Novena Conferencia se pidió la difusión y conocimiento de la Carta por constituir el instrumento básico de la solidaridad continental, por lo que resolverían: recomendar a los Estados miembros la adopción de medidas conducentes a la más amplia difusión y conocimiento.

Básicamente en la primera Carta, que entraría en vigor el 13 de diciembre de 1951, se inscribió de forma promocional el interés por los derechos humanos, como lo estableció en su preámbulo, “convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones” y “seguros de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este continente, libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.” Quedando que, “los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad credo o sexo,” quedando asentado como un principio en el capítulo 2. Considerado como pautas de acción jurídicamente exigibles, es decir, fuentes de deberes para los Estados, criterio que se ha sostenido en reuniones interamericanas.⁸⁸ Y en el capítulo 7 referente a normas sociales, aludiendo a la cooperación que tendrían los países para lograr las condiciones justas y humanas de vida; y la conveniencia de desarrollar su legislación social que entre otros derechos ya citados, se basarían en el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo

espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; y que el trabajo es un derecho y un deber social que ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud, y un nivel económico decoroso, tanto en años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar.

2.1.1 LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE.

Esta primera forma de manifestar su inclinación en beneficio de los derechos humanos y laborales, sería ampliada por medio de la resolución XXX de la misma Novena Conferencia, al establecer, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, única en su género adoptada en el mundo.

En dicha declaración ya se presentan enumerados toda una serie de derechos: Civiles, artículos: I-X, XV, XVII-XIX, XXI-XXVI y XXVIII; Económico: Artículo XIV; Sociales: Artículos: VII, XI y XVI; Culturales: Artículos XII y XIII; y Políticos: Artículos XX y XXVII. También se consagran deberes: Civiles: Artículos XXIX-XXX y XXXIII; Económicos: XXXVI y XXXVII; Sociales: Artículos XXXIV y XXXV; Cultural: Artículo XXXI, y; Políticos: Artículos. XXXII y XXXVIII. (Ver anexo 4).

Todos estos derechos y deberes, tuvieron como antecedentes diversas resoluciones, la mayoría de ellas refiriéndose a distintos tipos de derechos, por ejemplo, en 1945 en la Ciudad de México se realizó la Conferencia Interamericana sobre los Problemas de Guerra y de Paz, en su acta final se adoptó la resolución XL sobre la “Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre,” siendo esta la predecesora de la Declaración Americana, por que proclamaría la adhesión de las Repúblicas Americanas

⁸⁸ Héctor Gros Espiell, “ Los derechos humanos y el sistema interamericano”, en Karel V. Ob. Cit., p. 709.

a los principios consagrados en el Derecho Internacional para la salvaguardia de los derechos esenciales del hombre y se pronunció en favor de un sistema de protección internacional de los mismos. En consecuencia, la Conferencia resuelve encomendar al Comité Jurídico Interamericano la redacción de un anteproyecto de declaración que debía ser sometido a los gobiernos, y encomendó al Consejo Directivo de la Unión Panamericana la convocatoria de la Conferencia Internacional de Jurisconsultos Americanos a fin de que la declaración fuera adoptada en forma de convención por los Estados del Continente; y, en 1947 en Río de Janeiro, Brasil, durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, se pactó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, que a través de la redacción de uno de sus párrafos manifiesta objetivamente un aspecto con un contenido que trascendió, refiriéndose a la dimensión jurídica que forzosamente debe tener todo derecho humano: “Que la comunidad regional americana afirma como verdad manifiesta que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y de la seguridad.” Así como estas resoluciones entre otras, aún de carácter más específico que se estaban formando ya desde el siglo XIX, se fundarían los principios y demás aspectos sobre derechos humanos y laborales.

La manera en que quedó redactada la Declaración Americana, es decir, los derechos protegidos y deberes correlativos aparentan tener un alcance limitado en la medida en que, si bien se trata de la protección internacional, es decir, desde el exterior, no implica que sea entre Estados, sino se tratan de derechos para cada Estado miembro para aplicarlos en el ámbito interno. Pero siendo importante lo que se ha reconocido en otra

cláusula introductoria de la Declaración estableciendo: ***“los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del derecho de ser nacional de determinado Estado sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.”*** Por lo tanto, los Estados americanos reconocen el hecho de que cuando el Estado legisla en este campo, no crea o concede derechos, sino que reconoce derechos que existían antes de la formación del Estado; derechos que tienen su origen en la naturaleza misma de la persona humana.⁸⁹ De esta forma el fin del Estado es la felicidad del hombre dentro de la sociedad. Deben armonizarse los intereses de la sociedad con los derechos del individuo y a su vez con esto, las repúblicas americanas se adhieren a los principios consagrados en el derecho internacional para la salvaguardia de los derechos esenciales del hombre.⁹⁰

Si bien este conjunto de derechos de la Declaración no adquirió el rango de convención ni mucho menos una obligación jurídica contractual, al menos como lo reconoció el Comité Jurídico Interamericano, ha conseguido ser más que una orientación de una primera etapa de simple enunciación de los derechos, al grado de reconocerla como una fuente con una fuerza jurídica obligatoria, por la razón de ser reconocida por instrumentos interamericanos en cuanto a su interpretación, por ejemplo, como se estableciera ya creada la Convención en su artículo 64.⁹¹ Y para unos la plena fuerza jurídica se desprende de la misma Carta de la Organización de los Estados Americanos, en cuanto a que lo redactado en la Declaración es parte de los principios en que se basa la Organización regional, los cuales por estar incorporados en un documento jurídico convencional, como lo es la Carta de Bogotá, son normas de

⁸⁹ “Antecedentes de la Declaración Americana”, en *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*. Actualizado a mayo de 1996, Comisión Interamericana de Derechos Humanos-Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Secretaría General, Washington, 1996, OEA/ser.LVII.92 doc. 31 rev.3, 3 de mayo de 1996, Págs., 6 y 7.

⁹⁰ Resolución XL: “Protección internacional de los derechos del hombre”.

⁹¹ Ver. Opinión Consultiva: OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A Nº 10.

derecho positivo vigente.⁹² Contemplando que si la Declaración fuera una convención, para considerarla de obligación jurídica, creemos resultaría absurda por que resultaría sumamente incompleta. Por lo que únicamente se debe reconocer que la Declaración es un documento trascendental y progresivo.

Y no obstante, con la reforma de la Carta de los Estados Americanos en 1970, “... fortaleció la autoridad constitucional y las facultades jurídicas de la Comisión y por deducción lógica el carácter normativo de la Declaración Americana,”⁹³ que además, su fuerza obligatoria la reconoce la Convención y la Corte interamericanas.

Posteriormente, se establecerían toda una serie de mecanismos para perfeccionar el sistema de promoción como intentos para la protección de los derechos humanos y laborales, como se indicaba en la décima conferencia interamericana en Caracas en 1954, en las que destacan, por ejemplo, las resoluciones: XXV refería a ciclos de información a los trabajadores sobre sus derechos y deberes; XXVII referente al fortalecimiento del sistema de protección de los derechos humanos, en la que se considera que la Declaración junto con el régimen legislativo interno de cada Estado en materia de derechos humanos, conforman un sistema parcial de protección, por la que se reconoce fortalecer cada vez más el campo internacional. También se tenían otras medidas para fortalecerlo como: exhortar a las repúblicas americanas la difusión de los derechos y deberes; Periódicamente recabar informaciones de los Estados, intercambiar textos legales, vigentes de jurisprudencia relacionados con el reconocimiento, respeto y aplicación de los derechos y deberes humanos fundamentales, realizar estudios de derecho comparado sobre la legislación y la jurisprudencia en cada Estado por parte de la Unión Panamericana, y; XXIX respecto a la creación de una corte interamericana

⁹² Pedro Pablo Camargo, “Hacia la vigencia de la Declaración”, en *La protección jurídica de los derechos humanos y de la democracia en América. Los derechos humanos y el derecho internacional*, Cia. Edit. Excelsior, México, 1960, p.186.

para garantizar la protección de los derechos humanos. Sin embargo, estas medidas que se venían tomando se daban por separado, sin formar en conjunto una sola codificación, no obstante, se retomarían para lograrlo.

Por lo que en 1964 los gobiernos americanos resolvieron convocar una conferencia extraordinaria para fortalecer el sistema interamericano, en materia de derechos humanos. Así en 1965 en Río de Janeiro, se celebró la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, en la que declararon que era imperativo modificar la estructura funcional de la Carta Americana. En la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria que se celebró en febrero de 1967 en Buenos Aires, se aprobó un protocolo de reformas a la carta de la Organización de los Estados Americanos, denominado “Protocolo de Buenos Aires” que entraría en vigor el 27 de febrero de 1970.

Hasta el momento se tenía un sistema de programa de acción encaminado a promover tales derechos humanos fundamentales ya reconocidos, por lo que a vista se notaba la pronta sistematización pero ahora para la protección. Por lo que era necesario la reestructuración del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos y sobre todo, a quién se le adjudicaría tal misión de velar por la observancia de estos.

Tal aspiración sería efectiva a partir de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada en Santiago, Chile en 1959. En la que se adoptarían diversas resoluciones, siendo la resolución VIII referida a “derechos humanos” la de mayor importancia. De manera decisiva la parte II afirmaríala creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Luego de haberse efectuado toda una serie de reformas tanto de la Carta como del propio Estatuto de la Comisión se precisarían sus

⁹³ Thomas Buergenthal, et al., “Sistema interamericano”, en *Manual de derecho internacional público*,

funciones, atributos y facultades. Por lo cual, el profundo interés y vital importancia de la Comisión, quedaría aprobado en la Carta, -que por iniciativa fundamentada por el Protocolo de Buenos Aires 1967, que reforma la Carta,- al referirse que la Comisión forma parte como un órgano de los

Estados Americanos mediante el cual ésta realiza sus fines. Como bien se reafirmaría en la misma Carta, que habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá como función principal la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como un órgano consultivo de la Organización. Además se pone en claro las relaciones que tendrá la Comisión con el Consejo Permanente, a través de informes que enviará el Consejo de la Comisión al Consejo de Permanente.

Así que, para analizar el mecanismo jurídico de defensa y protección de derechos humanos del sistema regional americano, simultáneamente se deben consultar: la Comisión en cuanto a su Estatuto y su Reglamento y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo, instrumento proyectado en la misma reunión y resolución pero en la Parte I.

Luego de intensas labores, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos realizada en San José de Costa Rica en 1969. La Convención quedó suscrita el 22 de noviembre de ese año, incluyendo a la Comisión como un mecanismo de garantía, que a la par poseen autonomía. También con la Convención se crea la Corte Interamericana de Derechos Humanos con su Estatuto y Reglamento. Razón por la que bien se ha determinado, "... se inicia la etapa jurídica más importante para la protección de los derechos humanos en América, ya que en ella se establece la normatividad convencional aplicable a la materia... para vincular de manera más clara a los

FCE, México, 1994, (sección de obras de política y derecho), p. 108.

Estados...”⁹⁴ Como bien ya se había establecido en la declaración de Santiago de Chile respecto a los principios y atributos del sistema democrático del continente, párrafos: 4) los gobiernos de los Estados americanos deben mantener un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos fundamentales de la persona, y; 5) los derechos humanos incorporados en la legislación de los Estados americanos deben ser protegidos por medios judiciales eficaces.

Cabe resaltar que con la creación primeramente de la Comisión, por el momento no se tenía aún establecido y garantizado un régimen regional para la promoción, tutela y observancia de los derechos y libertades humanos fundamentales, sino hasta que se creara la Convención y demás órganos que los garanticen, lo cual sería vital para la creación del esmerado régimen continental, ya que se lograría el reconocimiento internacional de los derechos humanos que ya han sido reconocidos por otras organizaciones internacionales. Ante quienes opinaban que tal acción sólo es de competencia de cada Estado. Por que únicamente con la Convención se daría el derecho sustantivo de los derechos humanos, es decir un derecho funcional y real con el que presumiblemente se intentara “obligar contractualmente a los Estados miembros” sujetos a tutela jurídica.⁹⁵

Y sobre todo, con el sistema jurídico fundamentado en la Convención, explícito en la Comisión y la Corte con autonomía propia de donde se desprende en ambas su competencia facultativa y que entre sí se pueden cohesionar, podemos analizar lo concerniente a los objetivos de la investigación, por lo que enfatizaremos sobre los derechos más concernientes, aunque considerando aspectos que se presentan en los Estatutos y Reglamentos respectivos.

⁹⁴ Susana Nuñez Palacios, “La Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en *Actuación de la Comisión y la Corte interamericanas de derechos humanos*, UAM-A., México, 1994, p. 53.

2.1.2 LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos entró en vigor el 18 de julio de 1978. En su preámbulo reconoce, considera y reitera que los derechos, libertades y deberes son atribuidos por ser persona humana, razón por la cual se justificara la protección internacional, cuyos principios ya han sido consagrados en la Carta y en las Declaraciones Americana y Universal, reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales universal y regional.

En la parte 1 referente a los deberes de los Estados y derechos protegidos, se hace comprometer a los Estados partes de la Convención a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o **cualquier otra condición social**. Habría preguntarse si la circunstancia de los trabajadores inmigrantes en condición ilegal se puede comprender dentro de cualquier condición social, o si todos los motivos indicados son condición sólo para los que están sujetos a determinada jurisdicción, pero cuestionando si cualquier inmigrante ilegal en cualquier lugar, por el simple hecho de encontrarse situado en un lugar determinado, puede quedar sujeto a supuesta jurisdicción y atribuirle tales reconocimientos. Además, se indica que: “para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”, así que todo trabajador inmigrante sea legal o ilegal, obviamente son personas, que por el simple hecho de serlo merecen protección y defensa, pero de su condición dependerá si queda sujeto, o no a determinada

⁹⁵ Pedro Pablo Camargo, “El derechos sustantivo y los órganos que garanticen su cumplimiento”, en Ob.

jurisdicción de protección, y se otorguen esos mínimos derechos fundamentales. Como se establece, bien podría ser posible la creación de una defensa para los trabajadores inmigrantes en cualquier condición, adoptando según las legislaciones nacionales y de la Convención, sobre el ejercicio de los derechos y libertades en caso de no estar ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, para hacer efectivos tales derechos y libertades.

También establece los derechos civiles y políticos, en los que destacan algunos que bien pueden contemplarse para aplicarlos a los derechos y libertades para los trabajadores inmigrantes aún en condición ilegal, por el simple hecho de tratarse de personas, que si bien en la Convención no se hacen referencias específicas ni mucho menos a casos determinados como es el de los trabajadores inmigrantes pero tal es la razón de ser de esta Convención, para elaborarlas. Entre los derechos están, todos con amplios argumentos y disposiciones: Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal: física, psíquica y moral, prohibición de la esclavitud y servidumbre, derecho a la libertad personal, garantías judiciales, principio de legalidad y de retroactividad, derecho a indemnización, protección a la honra y de la dignidad, libertad de pensamiento y de expresión, protección a la familia, derechos del niño, igualdad ante la ley, y protección judicial.

Respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, se especifica que los Estados se comprometen en el ámbito interno y de cooperación internacional, que adoptarán providencias para la efectividad de esta clase de derechos. Sin embargo, pronto se darían cuenta del necesario reconocimiento de establecer estos derechos dentro de la misma Convención, es decir, derivado del ámbito regional, por lo que la misma Comisión Interamericana se involucraría, para abarcar en su protección esta

Cit., págs. 232-233.

clase de derechos, tomando en cuenta la participación de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y las observaciones y recomendaciones de la Corte Interamericana. Como se ha considerado, conscientes de las correlaciones entre los derechos individuales: Civiles y políticos con los económicos, sociales y culturales y que todos ellos tienen la misma jerarquía y son igualmente importantes. Por lo que para referirnos a estos es necesario remitirse al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General, el cual hasta julio de 1998 no está en vigor.

Dentro de la legislación regional americana para el caso de los trabajadores inmigrantes ilegales bien se pueden considerar los siguientes derechos, como mínimos: Derecho al trabajo, condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, derechos sindicales, derecho a la seguridad social, derecho a la salud, derecho a un medio ambiente sano, derecho a la alimentación, derecho a la educación, derecho a la constitución y protección de la familia, derecho a la niñez. Así, con la creación de la Convención, se tiene que, “los Estados asumen obligaciones de respetar derechos fundamentales del ser humano y de asegurar al hombre un espacio social que le permita desenvolver, con amplitud suficiente, sus potencialidades, así como a decidir acerca de su existencia.”⁹⁶

Pues bien se han señalado derechos, creemos mínimos, los cuales en un futuro pueden pasar a integrar, una declaración o un convenio dentro del organismo regional americano específicamente referente a los trabajadores inmigrantes en cualquier condición sea legal o ilegal.

⁹⁶ Lara Ponte, R. *Ob cit.* p. 230.

El sistema regional americano faculta a dos órganos, competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en esta Convención, a través de los cuales se encuentran mecanismos que dan inicio para lograr reconocer los derechos y libertades humanas y laborales mínimos que posee dicho trabajador como persona.

El primer órgano es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas respectivas facultades se reconocen y conceden en la Convención, como lo es respecto a su organización, funciones, competencias y procedimiento. Siendo indispensable consultar los estatutos y reglamentos de ambos instrumentos regionales, ya que en estos se describen más objetivamente dichas facultades. Pero concentrándose más en las funciones las cuales simultáneamente se correlacionan y complementan con la competencia y el procedimiento, como se demuestra enseguida.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: En la Convención se indica que, tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones mediante las cuales se crea una evolución jurisprudencial respecto a sus competencias, que de acuerdo a los objetivos de la presente investigación, entre otros están los siguientes: Estimular, la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América; *Preparar estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones*, los cuales también quedan reafirmados en su Estatuto, y lo que es muy interesante, lo que se señala en el Estatuto de la Comisión, es que dichas funciones y entre otras atribuciones, serán aplicadas a los Estados miembros de la Organización Americana pero que no son partes de la Convención, prestando mayor atención a la

observancia de ciertos derechos básicos civiles y los de la Declaración Americana, examinando comunicaciones dirigidas y cualquier información disponible.

De esta forma la Convención otorga competencia a la Comisión para dar seguimiento a peticiones que contengan, denuncias o quejas, recibir y examinar comunicaciones, que en sus casos se hayan violado esos derechos mínimos. Y cuyo procedimiento se sujeta a los términos que se establecen en la Convención.

A través de los cuales el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, determinará el procedimiento que se debe seguir en los casos de peticiones o comunicaciones en los que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra la mencionada Convención y en las que se impute tal violación a algún Estado miembro parte de la misma según el Estatuto de la Comisión; incluso sobre Estados que no sean partes en la Convención.

Dentro de las funciones que se establecen en el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se reconoce la creación de grupos de trabajo: Cuando la Comisión lo estime conveniente, antes del inicio de cada período de sesiones funcionará un grupo de trabajo con el exclusivo propósito de preparar la presentación de proyectos de resoluciones u otras decisiones referentes a las peticiones y comunicaciones de que tratan los Capítulos I, II y III del título II del presente Reglamento y que deberán ser consideradas por el pleno de la Comisión durante el período de sesiones. La Comisión, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, podrá decidir la formación de otros grupos de trabajo con el objeto de tratar otros temas específicos que deban ser considerados por el pleno de la Comisión. En lo posible, esos grupos de trabajo sesionarán inmediatamente antes o después de cada período de sesiones por el lapso que determine la Comisión, de acuerdo al Reglamento.

Por medio del Reglamento en caso de existir una presentación de peticiones por cualquier petición o grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la organización, puede, presentar ante la Comisión peticiones de conformidad con el Reglamento, en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a presuntas violaciones de un derecho humanos reconocido, según el caso, en la Convención o en la Declaración. También, por iniciativa de la Comisión sin existir peticiones, no obstante, podrá tomar en consideración cualquier información disponible que le parezca idónea y en la cual se encuentren los elementos necesarios para iniciar la tramitación de un caso que contenga, a su juicio, los requisitos para tal fin.

En lo referente al período de sesiones, se tendrá que constituir un Quórum siendo necesaria la presencia de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, así como crearse un Quórum especial para decidir acuerdos, por ejemplo, para los asuntos en que tal mayoría se exige de conformidad con la Convención, Estatuto o Reglamento; para adoptar un informe sobre la situación de los derechos humanos en un determinado Estado. Quedando asentados los asuntos, tratados, acuerdos adoptados, quedan sujetos a aprobación por la Secretaría de la Comisión. Lo cual bien puede continuarse con la aprobación de la mayoría absoluta de sus miembros, la Comisión podrá encomendar a cualquiera de ellos la elaboración de un estudio especial u otros trabajos específicos para ser ejecutados, fuera de los períodos de sesiones. Quedando también sujeto a procedimientos como el agotamiento de los recursos internos; duplicidad de procedimientos ante la consideración de una petición, es decir, que el asunto, o bien, tema específico esté en procedimiento de arreglo ante otra organización internacional gubernamental de que sea parte el Estado aludido.

Por otra parte, en el capítulo VI del Reglamento referente a las audiencias, la Comisión podrá decidir celebrarlas con relación a materias que el Estatuto defina como de su competencia, por su propia iniciativa o ha solicitado de la persona interesada. Siendo objetivo de éstas, celebrarse en relación con una petición o comunicación en la que se ha alegado una violación a determinados derechos establecidos en la Declaración o en la Convención, o tener por objeto recibir informaciones de carácter general o particular relacionadas con la situación de los derechos humanos en un Estado o Estados miembros de la Organización Americana. También en respectivas audiencias, los interesados podrán proporcionar testimonios o informaciones sobre tales asuntos.

Lo que es destacable es que con la Carta americana ya reformada, la competencia de la Comisión se ampliaría, con la disposición contenida en el capítulo XXIII referente a “disposiciones transitorias,” pasando de la simple acción de promover el respeto de los derechos humanos a la vigilancia y control de los mismos obedeciendo a comunicaciones o peticiones, como queda expresado en el artículo 150 que indica, “Mientras no entre en vigor la convención interamericana sobre derechos humanos a que se refiere el capítulo XVI, la actual Comisión Interamericana de Derechos Humanos velará por la observancia de tales derechos,” por lo que hasta el momento se ha llegado a considerar que, la Comisión pasó así a tener una base y un reconocimiento convencional.⁹⁷

La Corte Interamericana de Derechos Humanos: como segundo órgano para la protección de derechos y libertades humanas y laborales, tendrá intervención cuando la Comisión, de conformidad la Convención señala como función y competencia que, sólo los Estados parte y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la

⁹⁷ Héctor Gros Espiell, *Ibid.*, p. 717.

Corte. La Comisión de acuerdo a lo anterior formulará una solicitud con arreglo a lo dispuesto en el Estatuto y Reglamento de la Corte. Y la Comisión comparecerá en todos los casos ante la Corte. Bajo estos artículos se muestra que entre la comisión y la Corte se da una relación subalterna, en la medida en que la Comisión no logre dar su fallo, y someter el caso a la Corte para que esta primera delibere y luego de su fallo, el cual será motivado, y definitivo e inapelable.

De acuerdo al Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁹⁸ La Corte Interamericana, por su razón de ser y su régimen jurídico, es una institución judicial autónoma, cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención, siendo en la Corte donde ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la Convención y de su propio Estatuto. Y a su vez dentro de su competencia y funciones, ejerce una función jurisdiccional y consultiva, que se rigen por disposiciones de la Convención. Por medio del Estatuto la Corte dictará sus normas procesales.

Dentro del capítulo VI del Estatuto de la Corte, referente a las relaciones con Estados y organismos: las relaciones de la Corte con los Estados, con la OEA y sus organismos y con otros organismos internacionales gubernamentales relacionados con la promoción y defensa de los derechos humanos serán reguladas mediante acuerdos especiales.

En particular la Comisión comparecerá y será tenida como parte ante la Corte, en todos los casos relativos a la función jurisdiccional de la Corte.

Además, la Corte podrá celebrar acuerdos de cooperación con una gran variedad de instituciones no lucrativas: facultades de derecho, asociaciones, corporaciones de abogados, tribunales, academias, instituciones educativas o de investigación, etc. con el fin de obtener su colaboración y de fortalecer y promover los principios jurídicos e institucionales de la Convención en general y de la Corte en particular.

El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁹⁹ Conforme al Reglamento, no sólo regula la organización de la misma, sino, que también el procedimiento de su régimen jurídico. Podrá dictar otros reglamentos para el cumplimiento de sus familiares; y reconoce que a falta de disposición en el Reglamento o en caso de duda sobre su interpretación, la Corte decidirá. Además se pueden extender o ampliar las disposiciones lo que, lo hace más accesible. La actividad de la Corte se hace más imparcial en la forma de realizar todo proceso, al iniciarse el examen de cada caso otorgando facilidades de comunicación con los involucrados, ya sea en la modalidad de víctimas, denunciante original: persona o grupo de personas, entidad no gubernamental o familiares, por lo que las sentencias y las resoluciones interlocutoras que pongan término al proceso son de la competencia exclusiva de la Corte.

Como se verá La importancia de este sistema interamericano radica en, dar inicio y seguimiento a temas y casos concretos. De acuerdo a los informes anuales de la Comisión, el correspondiente a 1994, La Asamblea General, luego de tomar en cuenta informes especiales, de considerar todos los objetivos y principios del sistema regional, y manteniéndose al margen y concientizando sobre los avances en materia de derechos humanos y laborales en el seno de las Naciones Unidas, en particular por los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993 y de la creación del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, la Asamblea, por primera vez, resuelve exigir la “protección de los trabajadores migratorios y de sus familias,” aunque de manera demasiado limitado conforme a que únicamente el término, se enfoca al ámbito nacional. Según el párrafo 19 de dicho informe señala: “Instar a los Estados miembros a que garanticen la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios

⁹⁸ Aprobado en la Resolución N° 448, adoptada por la Asamblea General de la OEA en su 9° período de sesiones, celebrado en la Paz, Bolivia, octubre de 1979. Entró en vigor el 1° de enero de 1980.

y sus familias, de las poblaciones minoradas o minoritarias y de las víctimas de discriminación racial, y a que se creen las condiciones que promueven una mayor armonía y tolerancia entre ellos y el resto de la sociedad.”¹⁰⁰

Siendo nuevamente considerado el tema, pero esta vez con un mayor interés, por iniciativa de la Comisión, dentro de sus actividades en específico en su 92° período extraordinario de sesiones,¹⁰¹ se reunió con la Asamblea y resolvió iniciar la consideración del problema de los trabajadores migrantes en el hemisferio, con el propósito de preparar un informe.

Posteriormente con el reconocimiento del informe anual de la Comisión, observaciones y recomendaciones del Consejo Permanente, la Asamblea en su 26° período ordinario de sesiones,¹⁰² resuelve en el párrafo 20 lo siguiente: “Recomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que incluya en su próximo Informe anual una evaluación sobre la situación de los trabajadores migrantes y sus familias en el Hemisferio.” Para lo cual, la Comisión en su 93° período ordinario de sesiones,¹⁰³ dentro de los 38 informes que se trataron, decidió empezar a compilar información para su estudio sobre la situación de los trabajadores migrantes y sus familias en el hemisferio.

En virtud de lo anterior y las facultades que se le conceden, la Comisión constituyó un Grupo de Trabajo con la intención en primer instancia de recopilar información para estudiar la situación de dicha clase de trabajadores. El grupo integrado por especialistas

⁹⁹ Aprobado por la corte en su XXXIV período ordinario de sesiones celebrado del 9 al 20 de septiembre de 1996. Entró en vigor el, 1° de enero de 1997.

¹⁰⁰ *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1994*, OEA-CIDH, SG-OEA, Washington, D.C., 1995. p. 19. OEA/Ser.L/V/11.88. Doc. 9 rev. 17 febrero 1995.

¹⁰¹ Celebrado del 29 de abril al 3 de mayo de 1996, en *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos humanos, 1996*, OEA/CIDH, SG. 1997. OEA/Ser.L/V/11.95. Doc. 7 rev. 14 marzo 1997.

¹⁰² Celebrada en Panamá, República de Panamá el 3 de junio de 1996, OEA/ser.P. AG/doc.3414/96, 7 junio 1996. Quedó como Resolución aprobada en la octava sesión plenaria del 7 de junio de 1996, en *resoluciones aprobadas por la asamblea General en su 26° periodo ordinario de sesiones (versión provisional)*, OEA/ser.P. A.G./Doc. 3455/96 corr. 1, 19 junio 1996, p. 111.

¹⁰³ Celebrado el 30 de septiembre y 18 de octubre de 1996, en *Informe anual ... 1996*, Ob. Cit., p. 20.

en derechos humanos emprendió una primera fase para: 1) entablar contacto con organizaciones internacionales y nacionales con sede en el área de Washington, D.C., que interactúan con los trabajadores migrantes, a fin de definir los problemas que guardan relación con ellos y con sus familias, y; 2) recibir información al respecto, para ayudar a la Comisión a preparar su estudio.

En dicho rubro, hasta el momento ha tenido respuesta positiva por parte de diversos organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, por ejemplo, con la Organización Internacional para Migración, La Organización Internacional del Trabajo, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja de la delegación regional, entre otros, con los cuales se ha reunido y de los cuales ha obtenido informes y leyes como información útil. Además de tener como proyecto mantener comunicación con funcionarios de las sedes centrales y reunirse con representantes de organizaciones nacionales de las que interactúan con migrantes en forma cotidiana, como bien pueden ser los consulados fronterizos.

Entre los informes que se le proporcionaron se tienen: las cartas de entendimiento de varios Ombudsmen, para la defensa de los migrantes y refugiados, en relación con sus respectivos países y los organismos internacionales propusieron planes de acción, y; de las Naciones Unidas la Convención Internacional de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares. A partir de lo cual ya se está tomando en cuenta la información sobre el desplazamiento de México a los Estados Unidos, que referente a sus causas se muestra la búsqueda de empleo mejor remunerado y por lo tanto un mejor nivel de vida.

Con dichos instrumentos regionales se pretende aplicar una metodología para evaluar la situación, mediante la cual la Comisión propone:

“Se prepare y compile un cuestionario sobre los trabajadores migrantes y se remita a todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, para que lo contesten a manera de prestar su cooperación y asistencia para la preparación de este estudio. Asimismo, que se prepare un cuestionario separado que se remitirá a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que interactúen con trabajadores migrantes en forma cotidiana, a fin de obtener una *evaluación objetiva* de la situación.

“Se lleven a cabo visitas a los estados miembros donde existan concentraciones considerables de trabajadores migrantes y sus familias, para obtener una *evaluación directa* de la situación.

“Al término de la recepción de respuestas a los cuestionarios, del ciclo de visitas y de todos los datos, la Comisión analizará la información obtenida y preparará un informe de su evaluación de la situación.”¹⁰⁴

Como primer instancia, esta clase de métodos impuestos por la Comisión tiende a ser útil, como informes en este caso obligatorios y especiales. Pero bien puede emplearse *la visita de inspección in loco*, como otro método que faculta a la Comisión para un mayor conocimiento sobre el tema, ya que constituye una vital y ventajoso procedimiento. Tal y como lo reconoció en una ocasión el destacado internacionalista, César Sepúlveda, que sin especificar la temática argumentó al respecto lo siguiente:

La inspección *in situ* permite un diálogo vivo entre la subcomisión visitadora y los miembros de las distintas ramas del poder público que tienen que ver con los derechos humanos en el país y con los cuales se entrevista, hecho que facilita la negociación franca y la promoción de los derechos. Se obtiene con ella un conocimiento inmediato y más profundo de cómo operan los sistemas locales de protección... La visita es un vehículo formidable para conocer de cerca los hechos, y para confirmar o clarificar profesionalmente los informes o las denuncias recibidas con anterioridad. La presencia de la Comisión permite conocer y verificar las condiciones de los detenidos, y ello conduce a que ella formule las recomendaciones más realistas y apropiadas. Durante la visita pueden recibirse denuncias y reclamaciones que no habrían podido llegar al dominio de la CIDH. Con la inspección se gana un conocimiento preciso de la situación general del país, obtenido

¹⁰⁴ “Metodología para evaluar la situación de los trabajadores migrantes y sus familias en el hemisferio”, en *Ibid.*, p. 795.

a través del testimonio de líderes de obreros, intelectuales, políticos de oposición, funcionarios del gobierno, profesionales, miembros de universidades, periodistas, empresarios, etc., panorama que de otra manera sería casi imposible conseguir. No debe menospreciarse que la visita bien conducida permite trasladar ahí mismo la carga de la prueba a las autoridades en muchas instancias. Finalmente, ha sido factible observar que la visita trae consigo una mejoría en la observancia de los derechos del hombre.¹⁰⁵

Siguiendo con el tema, y sin contar con más acciones al respecto, más lo que se dio a conocer en la Segunda Cumbre de las Américas de la Organización de los Estados Americanos, en la que los presidentes de cada Estado miembro asignaron entre otros el mandato de velar por medio de la CIDH, por los derechos humanos de los trabajadores, particularmente a través de la Oficina del Relator Especial para Trabajadores Migrantes, y que dentro del Plan de Acción de la Cumbre, los gobiernos serán los principales encargados de la implementación de los mandatos. Aunque en la manera en que se describe, sólo se han de referir a las migraciones internas dentro de un mismo país y tal vez a las internacionales pero legales. No siendo claros y concisos a la condición de los trabajadores inmigrantes indocumentados o ilegales.

2.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Sin duda la Organización Internacional del Trabajo, desde su aparición hasta el término del siglo XX e inicio del XXI, ha procurado no sólo la promoción, sino la protección de los derechos tanto laborales como humanos de las distintas clases de trabajadores, así, como la de los migratorios. Siendo esto, a causa de la constante modificación de la estructura y funcionamiento de esta Organización facilitando estudios e investigaciones, como se estipula en los convenios y recomendaciones que

¹⁰⁵ Cesar Sepúlveda, “ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Un cuarto de siglo de evolución y de empeños”, conferencia sustentada en el Instituto Max Planck y la Sociedad Heidelbergiana para Derecho Público Extranjero y Derecho Internacional en la Ciudad de Heidelberg, República Federal de Alemania, 17-mayo-1985, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 8, julio-septiembre, 1985, págs. 33-34.

emanan de los derechos y libertades fundamentales ya reconocidos universalmente. Aunque como se verá “poco” se ha hecho por los trabajadores inmigrantes, que están en condición de “ilegales” bajo los términos internacionales, siendo el motivo de esto, técnicamente, la forma de interpretar oficialmente un convenio, según lo establece la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Antes de dar a conocer dichos aspectos, brevemente explicaré algunos antecedentes que dieron origen a dicha Organización.

En el siglo XIX encontramos los orígenes del inicio de la protección laboral de los trabajadores, al implorar una reglamentación o “instrumentación internacional” al alcance de todos los países independientemente de su condición política, social, económica, cultural, etc. Sobre todo basada en principios de justicia y equidad social. Como lo venían proponiendo un grupo de economistas, de la calidad de, Robert Owen, quien propuso en 1818, la creación de la Comisión del Trabajo ante el Congreso de la Santa Alianza, y por Daniel Le Grand, quien en 1844 pidió la creación de una legislación internacional que protegiera el trabajo excesivo y por la igualdad de condiciones laborales en todos los países del mundo. Como posteriormente se daría en países europeos: Francia, Austria, Bélgica y Alemania. Ya en 1890, se demostraría este gran interés, al darse toda una serie de recomendaciones respecto a determinados tipos de trabajos y aspectos de carácter laboral y humano, durante la Primera Conferencia Intergubernamental se valoraría que, “aunque esta reunión no adoptó compromisos internacionales, sí tuvo gran importancia histórica ya que congregó por primera vez, a los representantes gubernamentales de los principales países industriales para discutir normas laborales.”¹⁰⁶ También tuvo la importancia de elaborar disposiciones y organizar conferencias internacionales para la creación de normas de trabajo. Así, con

estas inclinaciones, que serían en adelante la base consciente y crítica para la creación de una organización internacional al inicio del siglo XX.

Primeramente en 1900 se constituyó la Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores en el mundo y se creó la Oficina Internacional del Trabajo, pero hasta el momento no tomaban parte los propios trabajadores en las decisiones directas respecto a los acuerdos internacionales, por lo que los obreros organizados deseaban que la idea de la protección fuese sustituida por la de los derechos del trabajador; siendo un código de estos derechos lo que ellos demandaban.

Es así, como en los años de 1916, 1917 y 1918, momentos en que se daba las hostilidades de la primera guerra mundial, se llevarían a cabo toda una serie de conferencias internacionales entre los años 1901-1919 y congresos internacionales entre los años de 1919-1939 ambos de índole sindical, es decir, cuyos dirigentes serían delegados sindicales de los trabajadores de los países aliados y de países neutros.¹⁰⁷ En estas se exigía el derecho a participar en las negociaciones de los tratados de paz, al que pronto se llegaría, y consecutivamente exhortar que se incluyeran ciertas cláusulas para una legislación internacional del trabajo y ciertos derechos fundamentales de los trabajadores en el que se incorporaran un marco de garantías de orden moral y material relativos al derecho al trabajo, al derecho sindical, a las migraciones, a los seguros sociales, a la duración del trabajo, la higiene y la seguridad del trabajo, entre otros aspectos humanísticos y laborales. Para 1919 se daría fin a la primera guerra mundial con la firma del tratado de Versalles.

Durante la conferencia de Paz de Versalles, se adoptó y decidió crear una comisión de legislación internacional del trabajo para acordar la protección de los trabajadores.

¹⁰⁶ “Antecedentes de la Organización Internacional del Trabajo”, en *México y la Organización Internacional del Trabajo*, 4ª Edic., Edit. S.T.P.S.-O.I.T., México, 1994, p. 13.

Recordando lo que indicaba en el artículo 23-a, del Tratado de Versalles, respecto a los miembros de la liga: “Procuraran asegurar y conservar el trabajo de los hombres, de las mujeres y de los niños en condiciones justas y humanas, tanto en sus países como en todos los países a que se extiendan sus relaciones comerciales y, con este fin establecerán y las necesarias organizaciones internacionales.” Lo que en 1919, daría origen a la Organización Internacional del Trabajo.

Entre los años de 1919-1945, es decir, hasta el término de la segunda guerra mundial, la Organización funcionó de manera independiente ante la Sociedad de Naciones, sin descuidar sus tareas adoptó decisiones respecto a asuntos laborales. Bajo esta tendencia, antes del término de la segunda guerra mundial, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo congregó en Filadelfia, su vigésima sexta reunión, para establecer distintos puntos sobre su política, programa y posición futura. Consciente de los problemas sociales que se vivían en esos tiempos, se sentía obligado como parte del mecanismo internacional para formular medidas para la reconstrucción, haciendo necesario su reestructuración. En esta Conferencia se destacan dos aspectos interesantes e importantes: el primero, trata sobre la resolución de las condiciones sociales elementales, tales como seguridad social, condiciones de trabajo y progreso económico, a través de lo que la Organización determinó como “democracia económica,” entre las naciones, orientada a la organización de una economía de abundancia en interés común de todos los pueblos. Con esta alusión se pretendía evitar guerras mundiales y solventar condiciones ya señaladas. Lo que hasta el momento se tenía, con este supuesto, era no dar todavía solución a aspectos sociales en otros rubros como las violaciones a derechos humanos y laborales, conscientes de que aún no eran reconocidos ni difundidos internacional y oficialmente o bien legalmente, referidos a

¹⁰⁷ Para mayor lujo de detalle sobre las conferencias y congresos, véase Amaro Del Rosal. *Los Congresos*

casos específicos, en la medida en que se establezcan sanciones, por medio de estatutos jurídicos y procesales. Esta Conferencia refirió a casos específicos en que la Organización tendría en adelante que actuar, entre lo que destacó, la migración sin especificar si a la interna o internacional o ambas; el segundo aspecto, que está estrechamente relacionado, y el cual es básico para el anterior, es que en la misma Conferencia se adoptó la Declaración sobre los fines y objetivos de la Organización, y de los principios que deberían inspirar la política de sus miembros, a la que se le conoce como Declaración de Filadelfia, con la que se amplía su campo de acción. Como importante de la Declaración es la que se establece como principio en el apartado II, inciso a: todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo, sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad e igualdad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, ajustados a la protección de los medios de vida y de subsistencia cuyo resultado constituye el propósito de la política nacional e internacional según el inciso b. Siendo esto aplicable a todos los pueblos. Esto hace combinar lo social, económico, político, laboral y humanitario.

Con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo adquirió el rango de organismo especializado, y en específico se le atribuyen dos tendencias que se conjugan entre sí: 1- la de adquirir un carácter vinculatorio de cooperación con las Naciones Unidas; 2- la de un carácter autónomo, es decir, a su vez independiente en cuanto a su estructura organizativa y funcional, tal y como se ha indicado en la Constitución de la OIT, la cual entre 1919 y 2000 al parecer, ha sido integrada por toda una serie de tratados y enmiendas, por lo que se analiza su

obreros internacionales en el siglo XX, Edit. Grijalbo, 3ª edic., Barcelona, 1975.

estructura y funcionamiento de la Organización me abocaré a la Constitución más actualizada, lo que permitirá conocer la postura concerniente al tema de investigación.

2.2.1 LA CONSTITUCION DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Como primer aspecto sobresaliente de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, es que la estableció como una organización permanente, lo cual indica dar continuidad constante a sus principios, objetivos, convenios y recomendaciones, ya que deben obedecer a los distintos tipos de sistemas de gobiernos que también presentan transformaciones económicas y sociales y por ende en todos los aspectos laborales y humanos, por lo que además:

Lo permanente implica la necesidad de una interpretación evolutiva del texto constitucional que permita adoptarlo a un mundo en constante proceso de cambio. La Constitución... de forma que sus normas puedan aplicarse, sin violar su texto, a situaciones distintas de las existentes en el momento de su adopción, considerando, el objetivo final para el cual fueron establecidas y el carácter universal que la organización posee.¹⁰⁸

Así con tal carácter permanente se encuentra su naturaleza más técnica y científica adoptada a la evolución de las relaciones internacionales y realidades humanas y laborales.¹⁰⁹

Un hecho que es meritorio valorar respecto a sus miembros, es que a partir de 1946, los Estados miembros de la Organización varió cualitativa y cuantitativamente ya que la mayoría serían, países en vías de desarrollo, sin perder de vista que los que ocupan los

¹⁰⁸ Héctor Gros Espiell, “La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”, en Ob. cit., pág. 14.

¹⁰⁹ Claude Albert Colliard. Ob. cit., p. 588.

altos cargos son países potencias. Tal variación es razonable a la constante modificación legislativa y normativa, por la importancia que se ha dado a los diversos temas a las problemáticas laborales y humanas. Es por esta integración de Estados miembros que al organismo se le ha caracterizado como intergubernamental, tan es así, que ha tenido reconocimientos, al grado de que en 1969 recibió el premio novel de la paz.

Un segundo aspecto que ha sido reconocido y muestra la autonomía de la Organización, es que está comprendida por tres órganos: La Conferencia General de los representantes de los miembros, El Consejo de Administración y La Oficina Internacional del Trabajo, que está bajo la dirección del Consejo de Administración. Debido a que se ha escrito mucho sobre tales órganos, únicamente analizaré sobre lo que se ha estipulado actualmente en la más reciente Constitución.¹¹⁰

La Conferencia General, fue creada para dar la protección de los trabajadores, mediante una legislación internacional del trabajo pero examinada y adoptada por una conferencia integrada por representantes de los gobiernos miembros, de los empleadores y de los trabajadores. Tal conferencia, por cada país miembro, se compondrá por 4 representantes, es decir, dos delegados del gobierno, uno de los empleadores y otro de los trabajadores. Cuya importancia radicará en sus funciones. Tal conferencia tiene como función: decidir si determinada cuestión deba ser examinada por lo que será puesta en el orden del día. También puede elegir a sus miembros que integran la mesa de la conferencia y reglamentará su propio funcionamiento así como nombrar comisiones. Además es quien puede pronunciar si una proposición pueden

¹¹⁰ La actual Constitución de la OIT está integrada por las siguientes partes de los tratados de paz: parte XIII del Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 (arts. 387-427, arts. 1-41); parte XIII del Tratado de St. Germain de 10 de septiembre de 1919 (arts. 332-372); parte XII del Tratado de Neuilly de 27 de noviembre de 1919, (arts. 249-289); y parte XIII del Tratado de Trianón de 4 de junio de 1920 (arts. 315-355). El texto original de la Constitución, aprobado en 1919, ha sido modificado por instrumentos de enmiendas: de 1922 que entró en vigor el 4 de junio de 1934; de 1945 con vigor el 26 de septiembre de 1946; de 1946 con vigor el 20 de abril de 1948; de 1953 con vigor el 20 de mayo de 1954; de 1962 con vigor el 22 de mayo de 1963; y, de 1972 con vigor el 1º de noviembre de 1974.

adoptarse como un convenio internacional a una recomendación, siempre y cuando sea aceptado por la mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.

Pero, por el grado de alcance que tiene en la práctica internacional tanto el Sistema Tripartito como el aspecto de los convenios y las recomendaciones, han sido muy polemizados.

No obstante, Con el tripartismo se aprecia que se intenta solventar intereses propios, que podrían delegar a facultar ciertos poderes al Organismo. Sin embargo, refiriéndose al porcentaje o número de integrantes por cada delegación nacional, se tiene en ventaja a los delegados gobernantes, quienes son la mitad de los votos, y los delegados patronales pueden o no apoyar a los delegados de los trabajadores o de los gobiernos, “... lo que puede llevar prolongar los asuntos y no dar una rápida y eficaz o diluir excesivamente el contenido de los instrumentos... Así los gobernantes actúan como arbitro entre los empleadores y los trabajadores.”¹¹¹ Esto ha llegado al grado de considerar al sistema tripartito como “... una asimetría a mecanismos cuya naturaleza no es interestatal, sino de cavidad a una verdadera representación de intereses.”¹¹²

En lo referente a los convenios y recomendaciones con diferenciación jurídica, constituyen el Código Internacional del Trabajo, que sin duda complementan el régimen legislativo de la Organización especializada.

Respecto a los convenios que elabora la Organización se ha cuestionado su aspecto de obligatoriedad para los Estados miembros que los ratifican, deduciéndose que en realidad no es un código de obligaciones internacionales, por que, en la práctica los

¹¹¹ Geraldo E. Von Potobsky y Hector G. Bartolomei de la Cruz. *La Organización Internacional del Trabajo. El sistema normativo internacional. Los instrumentos sobre derechos humanos fundamentales*, Edit. Astrea, Buenos Aires, 1990, p. 14.

¹¹² Claude Albert C. *Ob. Cit.*, p. 588.

resultados de estos únicamente han definido normas,¹¹³ o bien, “... sino como colección sistemática de normas aprobadas internacionalmente,”¹¹⁴ o simplemente “que no es un texto de derecho positivo obligatorio para los Estados; estos sólo tienen la obligación de remitirlo al órgano interno competente.”¹¹⁵ Y como el gobierno no está obligado a ratificarlo y sobre todo “... que los textos que adopta la conferencia no pueden ser considerados como constitutivos de una legislación internacional... dado que todavía se hace necesaria la intervención de los Estados para que los textos sean de derecho positivo,”¹¹⁶ es decir, de la decisión absoluta del órgano competente, ya que al ser ratificado por estos en realidad adquirirán vigencia efectiva. Por lo que los convenios ¿tienen que ser congruentes y coherentes a las leyes constitucionales de los miembros?. Sin embargo, tal aspecto a llevado a considerar que la Conferencia Internacional del Trabajo tenga funciones casi legislativas.

En cambio la misma Organización afirma que: “El convenio es un instrumento jurídico que reglamenta ciertos aspectos de la administración del trabajo del bienestar social o de los derechos humanos. Su ratificación crea una doble obligación para el Estado miembro: constituye al mismo un compromiso formal de aplicar la disposición del convenio y la aceptación de una supervisión internacional...”¹¹⁷ Claro está, esto último se da siempre y cuando el Estado miembro lo ratifique y lo que es más importante e interesante, que independientemente de la interpretación directamente, “... la OIT no puede dictar la acción de los Estados miembros, sí ejercen un control vigilante sobre la forma en que los gobiernos llevan a la práctica las disposiciones de

¹¹³ *Código Internacional del Trabajo. 1955. Presentación metódica de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. 1919-1955*, Oficina Internacional del Trabajo, Código, vol. 1, Ginebra, 1957, p. LXXVI.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. LXXVIII.

¹¹⁵ Claude A. C. *Ob. Cit.*, p. 591.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 592.

¹¹⁷ “Normas internacionales del trabajo”, en *Nota informativa 1919-1994. Preparado por la Oficina Información y prensa de la OIT*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1994, p. 4.

los convenios que han ratificado.”¹¹⁸ Lo que quiere decir, que los instrumentos normativos internacionales no tienen una función jurídico ni penal directa, reafirmando que conforman exclusivamente un amplio, flexivo y complejo régimen legislativo común a disposición de quien quiera adoptarlo, y no un régimen jurídico y procesal que la misma Organización aplique directamente a los Estados miembros.

También se ha puesto en cuestión, a partir de la interpretación de la obligatoriedad de los convenios, que la naturaleza legislativa tiende a crear un parlamento internacional, y por el carácter intergubernamental de la Organización, “cuyos miembros están sujetos a reglas comunes que tienden a internacionalizar la legislación laboral, por lo que la actuación se identifica como un gran parlamento no político sino profesional técnico con el objetivo de regular la relación jurídico de trabajo con carácter internacional.”¹¹⁹

No obstante, el que se sometan los convenios a disposición de las autoridades competentes de los Estados miembros, la conjetura a cerca de sí o no implican obligatoriedad, no quita el mérito de que se otorgue una actitud democratizante. Y que para la misma Organización “... ser ratificados y aplicados los convenios se convierten en códigos de lealtad en la competencia internacional, protejan a los trabajadores que laboran fuera de su país...”¹²⁰

En cambio respecto a las recomendaciones que se originan en la Organización se tienen bien definidas sus funciones, que no crean obligaciones y no tienen que ser ratificadas. Únicamente definen pautas para orientar la acción nacional y se comunican a todos los miembros para su examen a fin de que los pongan en ejecución por medio de la legislación nacional. Y más aún, a través de la recomendación se tiende a solventar desde un principio diferencias circunstanciales de los diversos países que les permite

¹¹⁸ Loc. Cit.

entera libertad para aplicarlos en la forma que más convenga a su situación, que facilite la aceptación posterior de obligaciones internacionales, por lo que se considera como un factor coadyuvante para crear una conciencia social común que trascienda las fronteras nacionales.¹²¹ Pero que pueden o no pasar a ser convenios.

Además, como ventaja se tiene que ambos tipos de instrumentos auxilian a los mismos órganos de la Organización en la evaluación de las situaciones existentes en los distintos países.¹²² Sobre todo que con estos “... se precisa y prolonga la actividad jurisprudencial de sus órganos de control”.¹²³

El Consejo de Administración, nuevamente compuesto por una mayoría de los representantes de los gobiernos que suman 28 delegados, 14 de los empleadores y 14 de los trabajadores. Para muchos constituye éste órgano, el núcleo vital en el que convergen todas las actividades, y del que se origina toda acción, como: convocarse a reunión 3 veces por año. Respecto a su funcionamiento, fija el orden del día de las reuniones de la Conferencia, después de examinar todas las proposiciones presentadas al respecto por los gobiernos de los miembros u otra organización del derecho internacional público; Fijará las reglas para efectuar una preparación técnica y cabal, se consulta adecuadamente a los miembros interesados por medio de una conferencia preparatoria o de cualquier otro modo, antes de la adopción de un convenio o recomendación.

¹¹⁹ Francisco José Viramontes Chérit. “Su naturaleza como intento de parlamento internacional del trabajo”, en *Derecho internacional del trabajo de la OIT*, (tesis), Universidad Panamericana, México, 1991, págs. 78-79.

¹²⁰ Código..., Ob. Cit., p. LXXIX.

¹²¹ Loc. Cit.

¹²² Geraldo E. Von ..., Ob. Cit., p. 30.

¹²³ Nicolas Valticos. “La O. I. T. Y su contribución al principio de la primacía del derecho y a la protección internacional de los derechos del hombre”, en Karel Vasak, Ob. Cit., vol. 2, p. 7; o también véase, “La création d’une fonction quasi-législative internationale”, en *Reveu de la Comission Internationale de Juristes*, décembre 1968, tome IX, N° 2, Genève, Suisse, págs. 4-7.

La Oficina Internacional del Trabajo, tiene entre otros objetivos: compilar y distribuir todas las informaciones concernientes a la reglamentación internacional de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores y, en particular, el estudio de las cuestiones que hayan de someterse a la Conferencia con miras a la adopción de convenios internacionales, así como la realización de encuestas especiales ordenadas por la conferencia o por el Consejo de Administración, prestar a los gobiernos cuando lo soliciten, toda la ayuda posible para elaborar una legislación basada en las decisiones de la Conferencia y para mejorar las prácticas administrativas y los sistemas de inspección.

En la misma Constitución se establecen otros instrumentos jurídicos complementarios, que refuerzan los procedimientos de los órganos indicados, para el cumplimiento de los convenios.

También conocidos como mecanismos o sistemas de control, están clasificados en: “informaciones y memorias” para los convenios y recomendaciones; “Reclamaciones y quejas”, a través de estos se analizan la interrelación entre los órganos de la Organización especializada, y la creación de comisiones, como la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, auspiciados por tales órganos. Constituidos para profundizar en los casos en que no se están aplicando los convenios ratificados, y para establecer recomendaciones de manera imparcial y objetiva. Tomando participación el sistema tripartito de los representantes para el asesoramiento pertinente.

Bajo estos mecanismos, los miembros involucrados a petición suya pueden hacer que intervenga la Corte Internacional de Justicia, cuyas decisiones establezcan serán inapelables pero no serán las decisivas. Y para dar solución a las dificultades originadas a la interpretación de la Constitución y convenios que se sometan a dicha Corte, y para

lo cual también se establecerá un tribunal, en caso de fallo u opinión consultiva por la Corte, por lo que la Conferencia, es quien tiene la última palabra para el establecimiento del tribunal.

Otro aspecto importante es que se permiten comunicaciones directas entre los representantes gubernamentales con el director general, dentro del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. Con lo anterior, se muestra la personalidad jurídica de la Organización Internacional del Trabajo que le permiten comparecer en juicio.

2.2.2 CONVENIOS, RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Como parte del Código Internacional del Trabajo se crearon convenios, recomendaciones y resoluciones, que han sido adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo y clasificados según: el género, características propias del tipo de trabajo, condiciones específicas, que regulan más los distintos derechos humanos y laborales, precisados con una naturaleza jurídica respectiva.

Con los procedimientos de dichos instrumentos se pueden aplicar a temáticas y casos específicos, lo que nos indica que, en efecto, se tratan de convenios y recomendaciones, aún en términos generales en cuanto al contenido y alcance. Pero con cierta independencia, por que al ser adoptados prácticamente se generan nuevas y concretas obligaciones que pueden ir más allá que los que impone la propia Constitución de la Organización.¹²⁴ Tratan en lo posible el derecho de toda persona al goce de condiciones del trabajo equitativas y satisfactorias, y así lograr establecer regímenes internacionales

¹²⁴ *Ibid.*, “Convención Internacional del Trabajo, recomendaciones y resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo relativos a los derechos humanos y a la libertad sindical”, p. 33.

de protección laborales, que puedan influir fructíferamente en situaciones jurídicamente internos sobre casos muy concretos de los países miembros.

Así, como se clasifican los convenios y resoluciones de derechos humanos fundamentales en un rubro, los derechos de los trabajadores inmigrantes tanto documentados como indocumentados, han sido clasificados aparte, es decir, por su propia razón de ser, se han establecido en otros convenios, recomendaciones y resoluciones. Cuyos contenidos son proposiciones complementarias de los convenios precedentes. Esto con el objeto de cubrir en lo posible: los objetivos y principios de instrumentos internacionales, en específico de la Organización; para que consecuentemente se establezcan otras proposiciones relativas y recomendaciones bajos las cuales, según intereses de los países, pasen a ser miembros y por lo tanto dispongan de los convenios y ratificaciones, para casos específicos como está establecido en el preámbulo de la Constitución, *defender los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero*, sin especificar las condiciones de trabajador ya sean migrantes legales o ilegales, como se muestra en los siguientes instrumentos.

A- El Convenio Sobre Trabajadores Migrantes de 1939 y la Recomendación Sobre el Reclutamiento, Colocación y Condiciones de Trabajo de los Trabajadores Migrantes de 1939, Número 61. Sólo se refiere a aspectos muy generales y en principio se inclina a la forma en que los trabajadores migrantes legal puede adquirir su reclutamiento, colocación y condiciones. Además se muestra muy incompleta en cuanto a que no posee un alcance dimensional en cuanto al mismo término de trabajador migratorio.

B- La Recomendación Sobre la Colaboración entre los Estados en Materia de Reclutamiento, Colocación y Condiciones de los Trabajadores Migrantes, Número 62. Además de referirse a los mismos propósitos pero aclarando que se lleve a cabo mediante la colaboración y participación entre Estados miembros ratificantes, en la

medida en que se elaboren acuerdos bilaterales o plurilaterales para regular el control del flujo migratorio legal.

C- El Convenio Sobre el Reclutamiento, Colocación y Condiciones de los Trabajadores Migrantes, Número 66, el cual tampoco hacía referencia a la migración ilegal, pero que, todavía sin precisar quienes se incluían al referirse a trabajadores fronterizos, se aparentaba afectar a los trabajadores ilegales, ya que establecía, que el presente Convenio no se aplicaría, a los trabajadores fronterizos que trabajan en el territorio de otro Estado, conociendo que en esa región es donde se encuentran laborando la gran mayoría de los trabajadores migratorios en calidad de ilegales. El Cual ya no quedó abierto a ratificación, por que fue revisado y sustituido en 1949 por el siguiente convenio.

D- El Convenio Sobre los Trabajadores Migratorios (revisado en 1949), Número 97. (Ver anexo 5). Se refiere a sistematizar el control de políticas y legislación nacional de la emigración e inmigración y control de las mismas políticas, a través de informaciones. Además ya aparece la implantación de disposiciones a las condiciones de vida y de trabajo, así como del mismo movimiento migratorio, especificando derechos y obligaciones que deben aplicar los países miembros ratificantes en sus políticas y legislación migratoria. Pero que sólo se aplicarán a un determinado tipo de inmigración, como se indica, “disposiciones para los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, en cuanto a la aplicación de un trato menos favorable que se aplique a sus nacionales en relación con materias que están reglamentadas por la legislación o dependen de las autoridades administrativas,” aspecto nuevamente reafirmado: “a los efectos de este Convenio la expresión *trabajador migrante*, “Significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su cuenta propia, e incluye a cualquier persona normalmente

admitido como trabajador migrante”, pero limitando la aplicación del Convenio para todo trabajador fronterizo. Esto de alguna manera, no hace creer que no se conozca la problemática de las condiciones de los trabajadores migrantes ilegales, porque, en este convenio número 97, se incluye ya, un anexo en el cual no de forma clara y precisa, se trata al parecer sobre esta clase de trabajadores ilegales, porque a nombre del título se establece: *Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental*, aunque, refiriéndose no a las personas en sí, sino al propio movimiento migratorio ilegal, estableciendo sancionar a quienes fomenten la inmigración ilegal o clandestina. Tal y como queda expresado en su artículo uno, estableciendo en los demás artículos las definiciones a los términos que aparecen en el título del anexo. Así las operaciones de reclutamiento, colocación y condiciones quedarán a cargo de organismos, instituciones, etc., así como tomar medidas para el control del sistema de contratos de trabajo aplicando métodos para garantizar las obligaciones contractuales. La mayoría de estas proposiciones entre otras quedaron reafirmados en la *Recomendación sobre los Trabajadores Migrantes (revisada en 1949), Número 86*. (Ver anexo 6).

E- La *Recomendación Sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes (países insuficientemente desarrollados), de 1955*. (Ver anexo 7). Aunque se trata de una simple recomendación que, por primera vez considera más específicamente la inmigración internacional. Por lo que es meritorio reconocer que se trata de un instrumento internacional con una firmeza racional y consciente, sobre la problemática de todo trabajador migrante, no del que está legalmente reconocido, sino, del que se encuentre de manera ilegal o indocumentada. La recomendación trata de los migrantes que provienen de países con una economía de subsistencia, razón de los movimientos

migratorios de trabajadores. Refiriéndose a los países o territorios de origen, tránsito y de destino cuyo objetivo esencial es, proporcionar medidas de protección cuando dichos países otorguen menor protección que la prevista en la presente Recomendación, la cual está redactada de acuerdo a principios y objetivos de instrumentos internacionales de promoción y protección sobre los derechos humanos de reconocimiento mundial.

Así, la expresión de “trabajador migrante” adquiere mayor valoración y dimensión, por que, no sólo trata de los que se categorizan como trabajador migratorio legalmente, sino que abarca a los trabajadores migrantes que pertenecen a los países subdesarrollados, que por lo general, si no es que casi siempre, tienden a inmigrar ilegalmente, por el escaso acuerdo bilateral para contratar a los trabajadores migrantes, por lo que realmente urge otorgar protección a la condición ilegal que más sufren violaciones a sus derechos humanos y laborales, ya reconocidos mundialmente.

También, conscientes de que las migraciones ilegales van en aumento, la Recomendación de ninguna manera, pretende promover esta acción especificando que, “ninguna disposición de la presente recomendación debería interpretarse en el sentido de que confiere a una persona, derecho a trasladarse a cualquier país o territorio o a permanecer en él, sino de conformidad con las leyes de inmigración u otras leyes de ese país o territorio”. Refiriéndose a realizar en lo posible la migración legal.

Dejando el problema de la migración ilegal, únicamente a los gobiernos involucrados e interesados, en primera instancia: en la medida que éstos elaboren una propia política migratoria de protección y no solo para regular el tránsito migratorio sea legal o ilegal. Como lo indica la Recomendación, “la política general debería consistir en disuadir a los trabajadores de emprender migraciones, cuando se consideren indeseables para los trabajadores migrantes y para sus colectividades y países de origen, mediante disposiciones que permitan mejorar las condiciones de existencia y elevar el nivel de

vida de las regiones de donde normalmente parten las migraciones.” No obstante, reconociendo el inevitable flujo migratorio indocumentado, dentro de la política, pide que los gobiernos interesados de la emigración o inmigración, es decir, de origen y destino, se esfuercen por lograr una reducción progresiva de los movimientos migratorios que no hayan sido objeto de un control o no parezcan susceptibles de tal control, siendo que esa reducción y tal control puedan lograrse mediante medidas adaptadas en el ámbito local, regional o por medio de acuerdos bilaterales, en segunda instancia, para complementar lo anterior, mientras continúe el fenómeno de la migración no controlada, los gobiernos interesados deberían en lo posible, esforzarse por dar la protección prevista en esta recomendación a los trabajadores que emigran en dichas condiciones.

Al menos, en esta Recomendación se generaliza que tipos de derechos tendrán protección, pero que han de aplicarse a la migración controlada, los cuales son variados en condiciones de trabajo y de vida, y sobre todo se tratan de derechos fundamentales reconocidos y aceptados universalmente. Posteriormente esta tendencia, la de exigir proteger derechos a los trabajadores migrantes, se aplicaría en los posteriores instrumentos internacionales ya sean resoluciones, recomendaciones y convenios.

F- La Resolución Sobre la Acción de la Organización Internacional del Trabajo en Relación con los Trabajadores Migrantes, 1967, adoptada por la Conferencia el 29 de junio de ese año. (Ver anexo 8).

G- La Resolución Sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo para Promover la Igualdad de los Trabajadores Migrantes en todas las cuestiones Sociales y Laborales, 1971, (Ver anexo 9). Adoptada el 22 de junio de ese año, considera que, “... Los movimientos migratorios deberían ser reglamentados internacionalmente para dar uniformidad a las garantías en materia de derechos de los trabajadores inmigrantes y de

sus familias; Considerando que es deseable que se establezcan acuerdos entre los Estados para velar por la protección de los trabajadores;”

“insistiendo sobre la necesidad sindical están representadas sin discriminación alguna en todas los organismos nacionales, regionales o internacionales donde se trate de las cuestiones de los trabajadores inmigrantes,

“1. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que pida al Director General que:

“Dirija un llamamiento a los países que acogen a los trabajadores migrantes para que, de surgir divergencias políticas, económicas o de otra clase, entre el país de acogida y el país de origen de los trabajadores migrantes, la presencia de estos trabajadores no se utilice de ninguna manera con fines de presión, que se garantice la seguridad de las personas y de los bienes y que se condenen vigorosamente las prácticas discriminatorias que, en general, puedan menoscabar la dignidad de los trabajadores migrantes.

“2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que:

“ a) encomiende al Director General que presente al Consejo de Administración, en el curso del período bienal 1972-1973, un estudio sobre la evolución de la situación general de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores inmigrantes y sobre la manera como es aplicada la legislación nacional, regional e internacional desde la adopción del convenio sobre los trabajadores migrantes revisada en 1949, (núm. 97).”

H- La Resolución sobre las condiciones de Trato a los Trabajadores Migrantes, 1972. (Ver anexo 10). Con esta iniciativa de la Organización Internacional del Trabajo, se permitirá valorar, evaluar y difundir la protección sobre derechos humanos y laborales para este grupo de migrantes. Esto se distingue toda vez que las posteriores

recomendaciones, convenios y convenciones se redactarían basándose en principios y objetivos cada vez más contundentes, por ejemplo:

I- El Convenio Sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias) de 1975, número 143. (Ver anexo11). En su preámbulo se citan toda una serie instrumentos internacionales con la finalidad de sustentar sus proposiciones. Este Convenio, ya hace referencia propiamente a los trabajadores migrantes empleados ilegalmente entre otros asuntos al respecto. Quedando involucrados Estados miembros ratificantes, organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y sindicatos. Cada uno con iniciativas propias que permiten mutuamente consultarse.

En lo que concierne a los miembros estos deben determinar sistemáticamente si existen movimientos migratorios y si estos se ven sometidos a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos bilaterales, multilaterales pertinentes o la legislación nacional. Entre otras acciones que se le adjudican, están referidas a tomar medidas necesarias y convenientes en el ámbito de su propia jurisdicción como en el plano internacional para: contrarrestar a los que organizan los movimientos migratorios ilegales o clandestinos, esto con la finalidad de investigar eficazmente el empleo ilegal, así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión. Estas y otras proposiciones presentan una doble controversia, ya que otras disposiciones indican que tanto los traficantes como los empleadores de trabajadores migrantes ilegales su acción debe contemplarse como objetos de una acción en justicia, teniendo el derecho de establecer la prueba de su buena fe, dando oportunidad de defensa.

También el Convenio hace referencia específica a que nada en el presente convenio impedirá a los miembros la concesión a las personas que residan o trabajen de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleados.

Hasta aquí pudiera creerse que bajo dicho convenio a escala internacional, se establece protección humana y laboral a los trabajadores migrantes ilegales, pero en realidad, son simples proposiciones que pueden o no adoptarse únicamente para quienes lo desean elaborar. Medida que sólo sirve para evitar el flujo de los movimientos migratorios. Más aún, para los Estados miembros ratificantes, este convenio, no es forzosamente una legislación de protección directa, al hecho dado en si, es decir, no otorgar solución al problema de las violaciones de los derechos humanos y laborales, que aún no han sido reconocidos por algún instrumento internacional concretamente por parte de la Organización. Por lo que hasta el momento es difícil tratar en lo mínimo tal problemática. Por tal razón dentro de las disposiciones finales, el presente Convenio no impide a los miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación, otorgando a su vez, derecho a que los miembros ratificantes comuniquen denuncias.

Con el Convenio, se hace destacar la participación de los órganos internos de la propia Organización adjudicándoles, funciones para el desarrollo pleno y efectivo de las proposiciones del Convenio.

J- La Recomendación Sobre los Trabajadores migrantes, de 1975, número 151. (Ver anexo 12). Complementaría el anterior Convenio. Respecto a los trabajadores migrantes tanto legales como ilegales, en el tercera parte hace referencia al empleo y residencia de estos, planteando que: todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independiente de que su estancia en el país haya sido legal o no: a) a toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas; b) a las prestaciones que se le debieran por concepto de accidente de trabajo o enfermedad profesional; c) según la práctica nacional: 1) a una indemnización en concepto de vacaciones anuales

devengadas pero no utilizadas; 2) al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que, de acuerdo con la legislación nacional o los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derecho a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes legales e ilegales. “Como observamos en esta recomendación se está aplicando el principio de que a ninguna persona se le debe privar de los derechos laborales que haya adquirido al desempeñar un trabajo, y menos aún privarles de los derechos fundamentales de todo ser humano por el hecho de haber infringido una ley migratoria.”¹²⁵

En caso de desacuerdo sobre los derechos adquiridos bajo esta Recomendación, el trabajador debería tener la posibilidad de trato en materia de asistencia jurídica.

El esencial objetivo de la presente Recomendación es que, los miembros ratificantes deberían aplicar las disposiciones de la presente Recomendación en el marco de una política coherente de migración internacional con fines de empleo, basada en las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de empleo, tomando en cuenta las necesidades y recursos de la mano de obra a corto plazo, y las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo para los migrantes y comunidades interesadas.

Hasta esta última Recomendación se ha señalado una cuestión criticable, que los instrumentos internacionales de este organismo especializado presentarían un alcance parcial, en cuanto a que la aplicación de estos estaría dirigida a determinadas regiones del mundo: “... excluyendo otras en las que se presenta el problema de las migraciones

¹²⁵ María de los Ángeles Gastelum Gaxiola, “Normas internacionales referentes a los trabajadores migratorios”, en *La migración de los trabajadores indocumentados a los Estados Unidos*, UNAM, México, 1991, p. 262-263.

con consecuencias tanto o más espinosas, como por ejemplo las migraciones en el sur de Asia y la corriente migratoria que afecta la frontera de México con los Estados Unidos de América...”¹²⁶. Más bien parece ser una cuestión de enfoque interpretativo, por que todos los instrumentos están para quienes deseen adoptarlos.

Hasta aquí, se han mostrado los instrumentos internacionales que la Organización Internacional del Trabajo, elaborado por propia iniciativa. Los cuales presentan una doble utilidad: 1) que sirvan a su vez para elaborar, perfeccionar y complementar, otros instrumentos de política migratoria ya sea en el ámbito nacional e internacional; 2) la que aprovechen toda vez que los países miembros los han ratificado.

2.3 EL ÁMBITO UNIVERSAL: LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

Por parte de las Naciones Unidas, fue la creación de una Conferencia Mundial de Derechos Humanos, cuya razón de ser, es reforzar los mecanismos de protección de los derechos humanos, en relación misma de las normas internacionales. Enfatizando el caso de las migraciones internacionales, señalando que, “debe darse gran importancia a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a grupos que han pasado a ser vulnerables, en particular, los trabajadores migratorios, a la eliminación de todas formas de discriminación contra ellos...”¹²⁷ Por lo que solicitó a los Estados a que garanticen su protección, para esto, la Conferencia puso en tela de juicio, el asunto de la soberanía nacional, considerada como la contraparte del derecho internacional, quien prácticamente obstaculiza el libre ejercicio de todo mecanismo

¹²⁶ América Gen Mora. *Las migraciones de mano de obra en la Organización Internacional del Trabajo. La Organización de las Naciones La OIT en la legislación mexicana vigente*, [tesis], UNAM, México, 1977, p. 71.

¹²⁷ “Declaración y programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 e junio de 1993”, en *Conferencia Mundial de Derechos Humanos y programa de acción de Viena, junio de 1993, con la declaración de apertura del Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros, Ghali*, Naciones Unidas, New York, 1995, págs. 40-41.

internacional, hacia el ámbito interno de cada país involucrado, es decir, mecanismos que intentan redefinir el concepto de soberanía, en la medida de, “... reducir los ámbitos de la jurisdicción nacional, bajo el argumento, de que la intervención es necesaria para una cooperación internacional, eficaz en la solución de problemas, lo que plantea serios desafíos en la comunidad internacional en su conjunto.”¹²⁸

Dentro de la Conferencia Mundial, la recomendación del párrafo 18 de la parte II de la Declaración y Programa de Acción de Viena, se pidió crear un Alto Comisionado para la Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos y para reforzar los mecanismos. Con una recomendación hecha por la Tercera Comisión (resolución A/48/632/A00.4), se exhortó a la Asamblea General que aprobara tal proyecto, quedando constituido el 20 de diciembre de 1993.

La Organización de las Naciones Unidas, bajo los precedentes argumentos y consciente de los complejos efectos: Sociales, económicos, políticos y culturales, que se dan en los interminables flujos migratorios en sus distintas formas y condiciones, que bien puede adjudicársele como “fenómeno histórico” ocasionado desde hace muchas décadas a la actualidad por el desarrollo e intercambio permanente de bienes, capitales, tecnología, mano de obra, etc., implicando que los trabajadores migratorios estén expuestos a mayores condiciones de explotación y prácticas abusivas. “... tal situación es factible, entre otros motivos, por la vulnerabilidad que tienen por su propia condición de extranjeros, que se acentúa cuando a la misma se añade la de indocumentado.”¹²⁹

Tanto las organizaciones de las Naciones Unidas como la Internacional del Trabajo han considerado iniciativas al respecto desde las décadas 1970 y 1980. La Asamblea

¹²⁸ Ana Berenice Díaz Ceballos Parada. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos: El tratamiento del tema en el nuevo contexto internacional*, [tesis], Universidad Iberoamericana, México, 1994, págs. 165-166.

¹²⁹ Jesús Rodríguez y Rodríguez, “Comentario, a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares”, en *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos. Comentados*, CNDH, México, 1994, vol. 2, pág. 129.

General de Naciones Unidas, mediante la resolución 34/172, del 17 de diciembre de 1979, decidió crear un grupo de trabajo constituido por todos los Estados miembros, a fin de elaborar una convención internacional sobre la materia. En 1980 se establecería dicho grupo, que tardó 11 años de labores para la redacción y negociación del instrumento, que al término de este arduo trabajo entre negociaciones tendientes a superar las diferentes posturas de los países de origen (de emigración), es decir, el Estado del que sea nacional la persona de que se trate, y de países de empleo (de inmigración), es decir, el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso. Por lo que el 30 de noviembre de 1990, la Asamblea General aprueba por consenso, la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. (Ver anexo 13).

Por lo que de inmediato solicitó la difusión de ésta, e instó a organismos, organizaciones de las Naciones Unidas, intergubernamentales y no gubernamentales para que intensifiquen sus esfuerzos con miras a difundir información sobre la Convención y fomentar su comprensión.

La Convención se preparó de acuerdo a principios y mecanismos de: instrumentos universales generales y específicos de los declarativos y convencionales y pactos de ambas organizaciones; diversas convenciones; trabajos que realizaron sobre trabajadores migratorios y sus familias, distintos órganos de las Naciones Unidas, de la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Desarrollo Social, etc.; el progreso realizado por algunos Estados mediante acuerdos regionales, bilaterales y multilaterales, en materia de protección a trabajadores migratorios y sus familias.

Siendo su objetivo central lo que se indica en su preámbulo “Teniendo presente que los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la

migración irregular y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios asegurándoles a su vez la protección de sus derechos humanos fundamentales,” “Considerando que los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores...”, por lo que, “Convencidos por ello, de la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal”.

Por lo que esta Convención es resultado de un trabajo que concentra una amplia experiencia, en cuanto a la instrumentación de la migración internacional, y tiende a ser más objetiva, precisa, completa y más sistematizada en comparación con los anteriores instrumentos vistos, sobre todo en cuanto a su alcance, principios y objetivos que se hacen explícitos a lo largo de los 93 artículos que conforman las 9 partes y el preámbulo.

El término de “*trabajador migratorio*” da una aplicación muy concreta en la medida de utilizar principios reconocidos y aceptados, en espacio y tiempo. Otra forma que otorga el alcance universal al término, es el contenido literal del concepto y sobre todo en la medida de categorizar a los distintos tipos de migraciones que están comprendidos en el mismo término como sigue. “A los efectos de la presente convención, se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.” (Ver Artículo 1: 1 y 2 del anexo 13).

Si bien, bajo ese término no se especifica que, debe incluir a los otros tipos de trabajadores que se citan en los índices del párrafo 2 del mismo artículo. Al menos en su

forma en que están redactados encontramos que el término, trabajador migratorio, aparece incluido, en dos tipos de migraciones, en los que muy bien podemos situar a los trabajadores migrantes en condiciones de ilegales o indocumentados. El primero, trabajador fronterizo, como todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regresa cada día o al menos una vez por semana. El segundo trabajador de temporada, como todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año.

Ambos, considerados en las dos modalidades circunstanciales de legales e ilegales, como se dictamina, que a los efectos de la presente Convención los trabajadores migratorios y sus familiares, serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidos en el párrafo anterior, serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.

Además, en la Convención se incorporó un factor muy importante que va acompañado no sólo bajo el término en sí, sino que es una realidad palpable, me refiero al término “familiares”, esposa e hijos. Que tiene que ver directamente con el trabajador migrante. Con dicho término lo que se pretende es, mantener una relación que de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio.

Siendo una realidad benéfica, que a ambos: trabajador migratorio en condición ilegal o indocumentada y familiares, se les otorguen derechos humanos, laborales, civiles, sociales, económicos y culturales, como los que se transcriben en la parte III, Artículos 8-35. Que bien son en su conjunto recopilación, ampliación y adecuación de ciertos

derechos que ya se venían implantando en otros instrumentos internacionales. Los cuales a su vez representan un mínimo de derechos humanos de manera justa y necesaria, para todo trabajador que practica la migración internacional en condiciones legales o ilegales, como es el caso de los trabajadores inmigrantes mexicanos en estas circunstancias en los Estados Unidos. Y muchos de ellos quedan sujetos a disposiciones necesarias de las autoridades competentes de los Estados miembros interesados o involucrados, para determinar modalidades de aplicación.

Los derechos humanos de carácter fundamental para los trabajadores migrantes en circunstancias legal e ilegal, que reconoce son: Poder salir libremente de cualquier Estado y de regresar en cualquier momento a su país de origen y permanecer en el ; El derecho a la vida que estará protegido por ley; a no ser sometido a ningún tipo de tortura ni a tratos o penas crueles inhumanos o denigrantes; a no ser sometidos a esclavitud ni servidumbre; el derecho a la opinión que no será objeto de injerencia alguna; a no ser sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familiar, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni ataques ilegales contra su honor y buen nombre; no serán privadas arbitrariamente de sus bienes ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas; derecho a la libertad y la seguridad personales. Derecho a la protección activa del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones; no serán sometidos individual o colectivamente a detención o privación arbitrarias, no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad a los procedimientos que la ley establece. Derecho a informar a las autoridades consulares o diplomáticas del país origen, sobre las detenciones o prisión u otros motivos de esa índole: enjuiciamientos; también reconoce la protección y asistencia de la actividad protectora de los consulados y diplomáticos, como autoridades

jurídicas. Esto para una mejor protección física, moral y espiritual individual o colectiva; igualdad de derechos ante los procesos de enjuiciamiento en los tribunales y las cortes de justicia, tanto para los trabajadores como para sus familiares; ante una sentencia condenatoria para el trabajador o familiar se le considerarán los aspectos humanitarios en relación con su condición, en particular con respecto a su derecho de residencia o trabajo.

En esta parte III, ubicamos los diversos y ampliados derechos humanos: derechos civiles Artículos del 8 al 24 y 29; derechos sociales Artículos del 28 al 33; derechos económicos Artículos del 25 al 27 y 32; derechos culturales Artículos 30 y 31; el artículo 34 refiere a obligaciones de los trabajadores y sus familiares, de cumplir leyes y reglamentaciones de los países de tránsito y de empleo; y el artículo 35 es una aclaración respecto a la Convención, en el sentido en que ninguna de las partes se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación ilegal, es decir, no documentada o reglamentada, entre otras disposiciones. A lo largo de estos derechos, se tiene la amplia prioridad para los Estados miembros ratificantes, en quienes recae la plena iniciativa para aplicar, no sólo medidas preventivas sino de protección jurídica de forma más directa e intervencionista por parte de los Estados de origen ante los Estados de empleo y si lo desean con auxilio procesal internacional.

Comparando los diversos derechos humanos pactados en la parte III con los que se especifican en la parte IV Artículos del 36 al 56, que se refieren a otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que están documentados o se encuentran en situación regular, se pueden conocer ciertos derechos que hacen notar la situación en que se encuentran entre un trabajador indocumentado con el trabajador migratorio documentado. Por ejemplo, como lo disponga el Estado de empleo, se otorgan derechos políticos y “los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el

Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía les concede tales derechos.”

Sobre todo por medio de esos derechos se promueve más la participación, consulta, elección, etc. permitiendo así tener mayor contacto estrecho entre las autoridades e instituciones gubernamentales con el trabajador y su familia, que facilita proteger ante todo, intereses sociales más que los económicos civiles, y culturales, por ejemplo para la inclusión de los planes social de vivienda, acceso a la vida cultural, protección contra despidos, prestaciones de desempleo, acceso a otros empleos, reclamos a violaciones de su contrato de trabajo, entre otros. Así bajo esta condición regular o bien legal, los Estados partes pueden impulsar condiciones que garanticen en lo posible una igualdad de trato, a fin de que se pueda gozar derechos especiales, en la manera en que se establezcan medidas apropiadas y que a su vez aseguren la unidad familiar en beneficio mutuo entre los Estados de origen y de empleo. Pero, por una parte, beneficia el interés del país de origen y por la otra, mientras que el Estado de empleo acepta otorgar protección lo cual implica obligarse y comprometerse. Siendo este último aspecto donde radica si se adopta y se ratifica la Convención. Lo que hace designarla como un dilema entre Estados. Que si bien con la convención se pretende la igualdad mínima entre los hombres, no es así entre los Estados.

La Parte V en los Artículos del 57 al 63 se refieren a disposiciones aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares, ampliando sus derechos, especificando la migración legal o regular, no siendo explícita la condición de los trabajadores migratorios indocumentados o ilegales.

Para los Trabajadores Fronterizo se tomará en cuenta que no han establecido su residencia habitual en dicho Estado, para que gocen de los derechos reconocidos en la parte IV. Además luego de haber estado empleados en el territorio de empleo durante

un periodo determinado, tendrán el derecho de elegir libremente una actividad remunerada, claro bajo condición del Estado. Para los Trabajadores de Temporada bajo la conveniencia del Estado de empleo, otorgará la posibilidad de realizar otras actividades remuneradas, siempre y cuando hayan estado empleados en su territorio durante un periodo de tiempo considerable, siendo una prioridad respecto a otros trabajadores que traten de lograr admisión en ese Estado, con sujeción a los acuerdos bilaterales y multilaterales aplicables.

En la Parte VI los Artículos del 64 al 71, se refieren a la promoción de condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional lícita de los trabajadores y sus familiares. Los cuales muy bien pueden revestir gran importancia para el caso mexicano: por que se establece que los Estados partes colaborarán para impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores, y; porque se obliga a los Estados en cuyos territorios haya trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular, a tomar medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista, procediendo a regularizar, cuando ello sea posible, la situación de esas personas. Entre otras importantes disposiciones de seguridad y protección, se tiene, la reivindicación sobre la concluyente participación de los Estados miembros ratificantes interesados o involucrados, manteniendo servicios para formular y ejecutar políticas de migración internacional; Información, consultas y cooperación entre autoridades competentes, previsión de servicios consulares, contrataciones, indemnizaciones, etc.; También se reafirma combatir sancionando a quienes influyen en la migración ilegal o clandestina y contratación irregular.

También la Convención elaboró su propio sistema de control para la efectiva aplicación de la Convención, quedando establecido en las Partes VII, VIII y IX de los Artículos del 72 al 93. El cual está estructurado de forma similar a la de otros

instrumentos internacionales, es decir, contiene disposiciones para supervisar y controlar la acción llevada a cabo por cada Estado según se halla establecido tal sistema.

Análogamente, también establece un Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, con apego a la Secretaría General de las Naciones Unidas. Así el supuesto control, implica que los Estados partes ratificantes presentarán un informe, sobre las medidas administrativas, legislativas, judiciales y de otra índole que hayan adoptado para dar efecto a las disposiciones de la Convención ante la Secretaría General, la cual enviará informes, a la Dirección General de la Oficina Internacional del Trabajo, para que mutuamente se presten ayuda, cooperación y tengan conocimientos sobre la base de la Convención. Del mismo modo, se tenga contactos con otros organismos especializados e intergubernamentales, para tener contemplado otros puntos de vista, según otros principios y objetivos.

Otros aspectos semejantes por ejemplo, la de reconocer por los Estados, la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones, en caso de que un Estado parte no cumpla obligaciones dimanadas de la Convención.

También cuenta con sus propios criterios, para tratarla como disposición complementaria: por que cada estado ratificante, cuenta con su propia legislación que ante las constituciones de los organismos internacionales y las disposiciones de instrumentos internacionales deben mutuamente respetarse.

Desde luego en lo que respecta a la aplicación jurídica, se establece que al existir alguna controversia en cuanto a la interpretación o aplicación sobre la Convención, y no se de solución se someterá a arbitraje, y si no hay acuerdo se relegará la controversia a la Corte Internacional de Justicia, lo que obliga forzosamente a llegar a un acuerdo, reconociendo la importancia que revista este órgano de las Naciones Unidas en el ámbito internacional.

Entre otras disposiciones, se tiene bajo el sistema de supervisión una estructura reglamentada más técnica.

La Convención presenta en si misma un valor trascendental, por que, al establecer toda una serie de derechos humanos y laborales para la protección, prácticamente ha de inducir a resolver, “lo que es el punto central del problema: la variedad de violaciones e injusticias a los derechos, que acarrea la migración indocumentada, y no solamente combatir el flujo migratorio. Pero que tal valor propiamente dependerá de que la Convención sea ratificada, porque es la única vía para que los Estados partes se comprometan y así las categorías de trabajadores migratorios en particulares circunstancias se les garanticen los derechos humanos y laborales, como queda estipulado en la parte II de la Convención, y así mismo adquiera una auténtica eficacia. Pero hasta ahora, por el número de ratificantes, la Convención no ha entrado en vigor. Siendo el gobierno mexicano de los primeros en haberse adherido y ratificado la Convención.

2.4 MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS.

Respecto al sistema regional, durante las etapas por las que evolucionó el actual sistema regional, la participación de los gobiernos de nuestro país, fue y ha sido de gran importancia, como en los aspectos técnicos, estructurales y administrativos.

Teniendo como razones suficientes, de que la Organización agrupa en su seno a un conjunto de naciones que por naturaleza se entrelazan por aspectos históricos y culturales entre otros, que implican un sentimiento de interdependencia y solidaridad. Por lo que México ha demostrado apoyo al derecho internacional en relación con el constitucional, a través de los principios tradicionales de la política exterior. De lo cual, únicamente daremos a conocer a partir de la creación de la Organización de Estados

Americanos, de acuerdo a los objetivos de la investigación, es decir, en materia de derechos humanos respecto a los trabajadores inmigrantes ilegales para el caso de los mexicanos. Reconociendo la importante participación de nuestro país, desde el siglo XIX, para la creación del organismo continental.

Sin dejar de recordar la importante participación de nuestro país, para apoyar la creación de un organismo continental, desde el siglo XIX hasta hoy en día, muestra tal tendencia. Desde que se dio a conocer en 1945 el proyecto de Dumbarton Oaks, nuestro gobierno de entonces, estaría de acuerdo en muchos de los puntos que abordaba, para reivindicarlos en un marco jurídico regional, pero juzgando algunos otros, tal como lo expresó el exsecretario de relaciones exteriores, Ezequiel Padilla, “el proyecto Dumbarton Oaks adolece de otra laguna importante que quiero pasar en silencio: la carencia de estipulaciones que prevean procedimientos eficaces para adoptar a las necesidades de una convivencia internacional basada en la justicia, aquellas situaciones, derivadas o no de un tratado, que ameriten ser revisadas.”¹³⁰ Entre lo que aprobó fue, la creación de organismos regionales bajo las condiciones que se señalaban en dicho proyecto, y en su opinión exigió el reconocimiento de la compatibilidad y coordinación con el derecho internacional.¹³¹

También, en la Famosa Conferencia de Chapultepec de 1945, celebrada precisamente en México, el presidente de entonces Manuel Ávila Camacho, reconoció la fundamental importancia de los derechos del hombre, como él mismo lo expresó, “el hombre donde quiera que nazca, viva, trabaje y muera. Garantizar por ende a todos los hombres, por su sola calidad de hombres, sin distinción de razas o de lugares, un mínimo suficiente de posibilidades fecundas para existir, sería el requisito esencial de todo orden pacífico,

¹³⁰ A.H.S.R.E. Ibid., Exp. III-1946-1(II), Foja 10.

firme y justo.”¹³² También el gobierno de México, desde entonces se abocó en la creación de organismos especializados, pero en los que se tocaran temas más concretos, como: el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores y las migraciones.

Lo anterior queda comprobado, al hacer un seguimiento respecto a la participación del gobierno mexicano a través de su cancillería diplomática delegacional, constituida por el secretario de Relaciones Exteriores, embajadores, asesores, consejeros y secretarios, ante la Novena Conferencia Internacional Americana en 1948, quienes mostraron una actitud crítica y reflexiva, tanto para la creación de la Organización en cuanto a su naturaleza, organización, estructura, propósitos, principios y administración, pero sobre todo hacia los instrumentos de promoción y protección en materia de derechos humanos y laborales. México adquirió la presidencia de la mesa directiva de la Comisión Primera, que accionaba como un sistema jurídico político y presidida por Jaime Torres Bodet, para discutir el proyecto constitutivo del sistema interamericano en los que aportó propuestas valiosas para varios capítulos. Sobre todo destacó en el Grupo de Trabajo sobre Derechos del Hombre, creada por la Comisión Sexta. Cuya actuación fue hacer enmiendas las cuales alcanzaron entendimientos y acuerdos unánimes. Respecto al proyecto de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, redactado por el Comité Jurídico Interamericano. La delegación de México optó por modificar el título por, “Declaración Americana de los Derechos y Deberes Esenciales del Hombre,” para esclarecer el alcance de tales derechos que indica la Declaración. También se refleja esto en las modificaciones que hiciera a los considerandos, al preámbulo y a los artículos que la integran. El grupo fue la última instancia quien diera

¹³¹ Véase. *Ob. Cit. Opinión de la S.R.E. ...*, Capítulo VIII “Disposiciones para la conservación de la paz y la seguridad internacional incluso la prevención y supresión de la agresión”, apartado C: Arreglos Regionales, pág. 98; Comentarios págs. 106-107 y; Soluciones pág. 139.

¹³² Manuel Ávila Camacho. *Memoria*, S.R.E. 1944-1945, en Garcés Contreras, G. *México: 50 años de política internacional*, P.R.I., México, 1982, p. 74.

los últimos ajustes de la Declaración, la cual fue constituida a base de intensos trabajos antes adoptados en reuniones, conferencias y resoluciones, por ejemplo, la Resolución XL, “Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre,” de ésta, “proclamó la adhesión de las Repúblicas americanas a los principios consagrados en el derecho internacional para la salvaguardia de los derechos esenciales del hombre, y; se pronunció a favor de un sistema de protección internacional de los mismos...”¹³³ Todo queda sustentado cuando México firmó su adhesión a la Carta de la Organización, el 30 de abril de 1948 depositando su ratificación el 23 de noviembre del mismo año. Posteriormente, en los informes presidenciales que harían los presidentes de la República, mostrarían sus propósitos pragmáticos.

La forma en que el gobierno de México siguió apoyando esta tendencia, fue a través de acciones como: la ratificación de instrumentos emanados de la Organización, conforme a su derecho constitucional y apoyando las actividades de los órganos de la Organización.

En 1968, en México se celebró el “seminario internacional de derechos humanos” que organizó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en colaboración con el Instituto de Investigaciones Jurídicas, en el que se inician perspectivas en cuanto a la protección en materia de derechos humanos desde los ámbitos nacional e internacional.

En cuanto al instrumento regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el 18 de diciembre de 1980, el poder ejecutivo decretó su aprobación, hecha por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 76, fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción 1 del artículo 89 de la misma Constitución, el ejecutivo decreta la aprobación para su debida

¹³³ “Antecedentes de la Declaración Americana”, en *Ob. Cit. Documentos básicos...*, p. 6.

publicación y observancia.¹³⁴ Posteriormente, el 2 de marzo de 1981, el poder Ejecutivo, decretó su firma de adhesión, la cual fue depositada el día 24 ante la Secretaría General de la Organización. Y para su debida observancia, en cumplimiento del artículo 89-1, se promulgó este decreto el 30 de marzo de 1981.¹³⁵ Y hasta el 3 de abril de 1982 depositaría su ratificación.¹³⁶

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, nuestro gobierno respondió también, afirmativamente, al firmar el 16 de abril de 1996 su ratificación ante la Secretaría General, esto, debido a que tan sólo se trataba de otros derechos humanos y laborales que complementaba la Convención.

El gobierno mexicano luego de ratificar la Convención Americana reconoce implícitamente la competencia de la jurisdicción de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobada el 1 de diciembre de 1998 y ratificada el 16 de diciembre del mismo año, pero autoridades del país han notado que las recomendaciones que emitió la Comisión no son obligatorias, razón por la cual legisladores de la Cámara de Diputados aprueban como acuerdo pidiendo a los senadores voten a favor de la propuesta del Ejecutivo Federal para aceptar la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es decir, reconocer su competencia.¹³⁷ Para este efecto influiría la oportuna visita a México de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1996, que habiendo analizado distintos temas, a través de los cuales al valorar la vigencia efectiva de los derechos humanos, realizó una seria recomendación,

¹³⁴ *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México D. F., viernes 9 de enero de 1981, Tomo CCCLXIV, N° 6, p. 3.

¹³⁵ *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., jueves 7 de mayo de 1981, Tomo CCCLXVI, N° 3, págs. 3-13.

¹³⁶ “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en *Documentos Básicos... Ibid.*, p. 59.

de colaborar con organismos internacionales, en específico en el ámbito jurídico, lo cual es fundamental para la continuación y ampliación de las actividades conjuntas de ambos.¹³⁸

Pensando en establecer mecanismos independientes y confiables, aprueba y ratifica la jurisdicción obligatoria de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como “una medida complementaria que enriquece el marco jurídico que nos rige y que se suma a la progresiva adecuación de nuestra legislación al régimen internacional de los derechos humanos.”¹³⁹ El reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte, se aprobó por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión el 1° de diciembre de 1998. Y el 7 de diciembre el decreto sería expedido por el Poder Ejecutivo.¹⁴⁰ Posteriormente se decretó su promulgación.¹⁴¹

Con lo anterior México desea ampliar y mejorar su legislación en materia jurídica de derechos humanos, basándose en los Estatutos y Reglamentos tanto en las facultades y funciones de la Comisión y de la propia Corte, y de las decisiones de la Comisión ante la Asamblea General y el Consejo.

¹³⁷ “Hacer obligatorios dictámenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Diputados”, en *El Financiero*, Dir. Cárdenas, Rogelio, México, D.F., jueves 26 de noviembre de 1998, año XVIII, N° 4961, p. 54.

¹³⁸ Véase: “Conclusiones y Recomendaciones finales”, en *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, 1998, p. 4

¹³⁹ Rosario Green Macías. “Participación respetuosa y transparente en los mecanismos internacionales de derechos humanos”, en *Discursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, oct.-dic. 1998, México, SRE, (Textos de política exterior), p. 35.

¹⁴⁰ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo DXLIII, N° 6 México, D.F., martes 8 de diciembre de 1998. (primera sección), p. 2.

¹⁴¹ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo DXLV, N° 18, México, D.F., jueves 25 de febrero de 1999, (sección primera), p. 2.

2.5 EL GOBIERNO DE MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

Desde que surgió la Organización Internacional del Trabajo en virtud del Tratado de Paz de Versalles, como un “órgano autónomo” precedente de la Sociedad de Naciones, México no había formado parte de dicha organización, debido a una circunstancia particular: “... que deriva del hecho de haber sido México injustificadamente excluido de la invitación general que dirigió la propia Liga y en el momento mismo de nacer, ... Falta que afecto profundamente la dignidad nacional por las circunstancias de las relaciones diplomáticas con Inglaterra, que es el miembro del Consejo Directivo de la Liga.”¹⁴² Lo cual, al querer ingresar como miembro activo se encontraría, con lo que en un principio parecía ser tan sólo un requerimiento habitual, con una controvertida interpretación que marcaría la pésima actitud de parte de distinguidos funcionarios tanto de la Sociedad como de la Organización. Es decir, por la correlación entre ambos, debido al Tratado de Versalles, al grado de contraponer el asunto de la autonomía de la propia Organización, apoyados en el artículo 387 párrafo 2 del Tratado señalaba que, “ Los miembros originarios de la Sociedad de Naciones serán miembros originarios de esta Organización y, en adelante, la calidad de miembro de la Sociedad de Naciones entrañará la de miembro de dicha Organización.” Además, la controversia gira en la forma en que la Sociedad y la Organización interpretarían el párrafo. La misma Organización, luego de percatarse del interés por parte del gobierno mexicano para su ingreso, analizaría la forma en que México deseaba ingresar a ésta, pero sin ser miembro de la Sociedad. Cuestión que pareciera contradecir el citado párrafo de

¹⁴² Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, (AHSRE), “Genaro Estrada”, *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a dicha Sociedad.* Telegrama que envió el Secretario de Relaciones Exteriores A. J. Pani, a la Sociedad y a miembros latinoamericanos, tomo 1, 1ª parte, exp. L-E-2171, fojas, 115-116.

acuerdo a la interpretación conveniente de la Sociedad. En cambio, distinta sería la manera interpretativa de la Organización enfocándose en distintos casos excepcionales desprovistos de significación jurídica, para el análisis del caso de México, a su juicio reconocía que la entrada de México a la Organización no tiene obstáculos jurídicos ni políticos, tal como lo dio a conocer mediante una nota que enviara el director de la Oficina Internacional del Trabajo, Albert Thomas, al entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Don Genaro Estrada, refiriéndose a la admisión eventual de México a la Organización, que, según sus argumentos en la condición en que México quiere ingresar es válido, de acuerdo a lo siguiente:

Jurídicamente, aseguró el director de la Oficina, que la interpretación de la Sociedad de Naciones, la de apoyar el párrafo antes señalado, según la Oficina, se trataría del enfoque interpretativo adjudicado, por que no se estipula claramente, "... a la inversa, los miembros de la O.I.T. deban forzosamente formar parte de la Sociedad de Naciones. Les hubiera sido fácil decirlo claramente. Como no lo hicieran, es de suponerse que fue con un fin preconcebido, por lo tanto, sería difícil atribuir al artículo 387 un alcance que no se desprende de su texto, sino de una suposición doctrinal discutible."¹⁴³ Además, según él, aclaraba que se estaría contradiciendo un principio de la Organización, contenido en el párrafo 3 del preámbulo de la Parte XII del Tratado, en donde se determina la universalidad de la Organización, resaltando que, "el preámbulo establece como un principio que la OIT de incluir, si fuere posible a todas las naciones para el eficaz desempeño de su cometido."¹⁴⁴ Con lo cual se pretendía reflejar que se trataba de una contradicción manifiesta. Por otra parte, al referirse a las ligas entre la Sociedad y la Organización señaló, que son más de carácter administrativo que orgánico, con

¹⁴³ AHSRE, *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada Oficina, actividades en esta y su elección como miembro del*

importancia desde el punto de vista jurídico, no afectando la identificación entre la calidad de miembro de la sociedad y de la Organización.

Políticamente aseguró que no tendría dificultad alguna, si México solicitara su admisión, por que, antes de esto debería de hacer una consulta entre sus diplomáticos y miembros de la Organización.

Así que por medio de esta nota que recibiría el Secretario de Relaciones Exteriores el 29 de mayo 1931, lo que en el fondo representaba era prácticamente la admisión del país pero, por conducto de que él mismo lo solicitara, asegurando que la Conferencia Internacional del Trabajo únicamente lo aprobaría, sujetándose a lo que posteriormente aprobaran miembros y lo que resulte luego de una consulta ante la Corte como, “una gestión netamente jurídica que no afectaría en forma alguna la situación moral y política de México cuya personalidad permanecería quietamente encima de toda discusión.”¹⁴⁵

Sin duda, este punto de vista de la Oficina, influyó en la iniciativa del gobierno mexicano por el interés no sólo por el ingreso a la Organización sino incluso el interés inicial a la Sociedad, como lo atestiguan las cartas que se enviaban entre el secretario de Relaciones Exteriores y el observador permanente en Ginebra entre los años de 1930 y 1931, referentes a informes sobre las realidades favorables y desfavorables ante el posible ingreso.¹⁴⁶ Contando también por iniciativa del Presidente de la República, Ortiz Rubio, el plan de trabajo entre las secretarías de Relaciones Exteriores y la de Industria, Comercio y Trabajo, sobre el posible ingreso de México a la Organización. Cabe señalar que el entonces observador en turno era, Salvador Martínez de Alba, quien aplicó un carácter ofensivo y contundente hacia los altos funcionarios de la Sociedad y

Consejo de Administración. “Nota: Referente a la admisión eventual de México en la Organización Internacional del Trabajo”, Exp. L-E-2177, 1ª parte, legajo 1, foja 236.

¹⁴⁴ *Loc. Cit.*

¹⁴⁵ *Loc. Cit.*, foja 245.

¹⁴⁶ Véase: AHSRE, *Ibid.*, *Informe sobre la situación de México respecto de la O.I.T.*, legajo 1, 1ª parte, exp. L-E-2177, fojas 65-75.

de la Organización, ante los cuales bajo razonamientos bien fundados reveló que no existía resolución, ni protocolos, ni pactos y comprobando que eran intereses únicamente personales de distinguidos dirigentes, lo que negaban el ingreso a México.

Sin que México solicitara su ingreso a la OIT ni mucho menos a la Sociedad, recibieron con fecha del 8 de octubre de 1831, una carta membreteada, por un lado de la Sociedad de Naciones y por otro de la Oficina Internacional del Trabajo, firmada por su director. En ella se notificaba y ratificaba el ingreso de México a la Organización Internacional del Trabajo, pero notándose el apego a lo indicado en el segundo párrafo tan cuestionado, es decir, México primeramente se le reconoce como miembro de la Sociedad y por consiguiente de la Organización. Por ejemplo, la Carta enviada al Presidente de la República indicó:

Esto es con la más viva satisfacción que la Oficina Internacional del Trabajo informó la fortuna noticia de la entrada de los Estados Unidos Mexicanos en la Sociedad de las Naciones. La decisión unánime por la cual la XII Asamblea de la Sociedad de las Naciones rindió el 12 de septiembre de 1931, un esplendoroso homenaje a vuestro país lleva consigo como vosotros lo sabéis la admisión de los Estados Unidos Mexicanos en la Organización Internacional del Trabajo...¹⁴⁷

Lo cual, lo confirma la otra carta enviada al secretario de Relaciones Exteriores, que indica:

La Oficina Internacional del Trabajo ha visto con la más grande satisfacción la entrada de los Estados Unidos Mexicanos en la Organización Internacional del Trabajo, como consecuencia del acuerdo tomado por unanimidad por la Asamblea de la Sociedad de Naciones... y del artículo 387 del Tratado de Paz de Versalles que estipula que la calidad de miembro de la Sociedad de Naciones trae consigo la de miembro de la Organización Internacional del Trabajo. Sé que dicha admisión de vuestro país en las organizaciones internacionales tenía en vos un apasionado defensor...¹⁴⁸

¹⁴⁷ AHSRE, *Ibid.*, carta firmada por el director de la Oficina Internacional del Trabajo, Albert Thomas, legajo 1, 1ª parte, exp. L-E-2177, foja 274.

¹⁴⁸ AHSRE, *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada oficina, actividades en esta y su elección como miembro del Consejo de Administración*, carta firmada por Albert Thomas, años: 1925-1931, 2ª parte, legajo 2, exp. L-E-2178.

La postura del Gobierno, en adelante como miembro, más que optimista sería activa, al grado de aportar miembros a algunos órganos administrativos de la Organización, con derechos y obligaciones. Esto, marcaría la pauta a seguir activamente a través de las obligaciones y derechos, cuya acción técnica le ha otorgado prestigio.

Sin embargo, su acción en materia de derechos humanos puede asegurar que ha sido limitada, debido a que si bien a ratificado algunos instrumentos internacionales dentro de esta Organización, tan sólo, son para aplicarse a casos concretos para la aplicación de asuntos internos determinadamente. Debido quizás, al no contar con un instrumento internacional específico aplicable a los trabajadores inmigrantes en condición ilegal creado por la Organización.

No obstante, el gobierno de México tiene la oportunidad de ratificar aquellos convenios, recomendaciones y resoluciones para adecuarlos al caso de sus trabajadores inmigrantes indocumentados, como bien lo sería la Recomendación 151, que enfatiza la condición de la migración internacional indocumentada.

2.6 EL GOBIERNO DE MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.

Ante el interés de las organizaciones de las Naciones Unidas y de la Internacional del Trabajo, en la protección humana y laboral sobre la migración internacional, a través de diversos instrumentos, que algunos se muestran en esta investigación, esto, forzaría a crear la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias*, con carácter eminentemente mundial, por lo que debió surgir del seno de las Naciones Unidas. En la que se aprecian algunos matices generales, en la medida de que bien puede aplicarse a distintas clases de trabajadores migratorios, aun como parece, y como se ha analizado anteriormente, en condiciones de ilegal o indocumentado y evidentemente legal. Pensando que

hipotéticamente, pudiera ser una razón esencial por la que nuestro gobierno mexicano, accedió llevar a cabo una postura benéfica, ante la creación, aprobación y ratificación de dicha Convención.

Primeramente aprovechando su condición de miembro, no dudaría en formar parte del grupo de trabajo, destacando en las labores de redacción y negociación de tal Convención.

Siendo uno de los primeros en firmar su adopción el 22 de mayo de 1991, a cargo del plenipotenciario de México, la cual fue aprobada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión el 14 de diciembre de 1998, bajo la siguiente declaración interpretativa: “al ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos reafirma su voluntad política del lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios, de acuerdo con lo dispuesto por este instrumento internacional. Todas las disposiciones de esta Convención se aplicarán de conformidad con su legislación nacional,” lo cual fue decretado por el Ejecutivo Federal el 9 de febrero de 1999.¹⁴⁹ El instrumento de ratificación fue firmado por el Poder Ejecutivo, el 13 de febrero de 1999 y depositado ante el secretario General de las naciones Unidas el 8 de marzo de 1999, de conformidad al artículo 86 de la Convención.¹⁵⁰

De acuerdo a la Ley sobre la Celebración de Tratados,¹⁵¹ la Convención ha entrado en vigor en el ámbito nacional, al ser publicada, según el artículo 4, párrafo 2. Por lo

¹⁴⁹ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo DXLV, N° 7, México, D.F., miércoles 10 de Febrero de 1999, p2.

¹⁵⁰ Véase: *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLI, N° 10, sección 2, México, D. F., viernes 13 de agosto de 1999, p. 1; “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families”, en *Multilateral treaties deposited with the Secretary General. Status as at 30 april 1999*, United Nations, New York, 1999, p. 240.

¹⁵¹ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo CDLX, N° 1, México, D.F., jueves 2 de enero de 1992, p.2.

que se le considera a México, en tales condiciones, como parte contratante de la Convención.¹⁵²

Sin duda, esto ha sido un primer gran paso, pero faltándole reconocer lo sustancial de la Convención, que es, el reconocimiento del mecanismo de protección, es decir, del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias. Suponiendo que el gobierno mexicano argumentará su criterio que ha aplicado a esta clase de mecanismos, de que la estructura jurídica y política nacional permite corregir las fallas que existan en el régimen interno de protección de los derechos humanos. Y como lo aclararía en su declaración interpretativa al ratificar la Convención, "... todas las provisiones de esta convención serán aplicadas en conformidad con su legislación nacional." Aunque todavía no entra en vigor la Convención para ningún ratificante. Tiempo es para que el gobierno reflexione sobre la importancia que ha de otorgar, el reconocimiento de la competencia del Comité, con facultad de recibir y examinar comunicaciones referidas al no cumplimiento de la Convención. Por que al no reconocerlo, limita el propio espacio político-legislativo, jurídico y procesal de la misma Convención, recordando que los instrumentos internacionales multilaterales tienen como propósito, ir más allá de las fronteras geográficas y políticamente y, también se contradice, al decir, que con la ratificación asegura la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migrantes en concordancia con este instrumento, considerando que el Comité es parte fundamental de la Convención y por ende forma parte de la concordancia. Por que al reconocer este mecanismo, muy bien se puede ampliar la forma jurídica de la protección humana y laboral.

¹⁵² Cfr. "Tratados Multilaterales de los que México es contratante", en *México: Relación de tratados en vigor*, S.R.E., México, 1998, p. 418.

Sabiendo de antemano que, con esta Convención se podrá proteger con bases más amplias, los casos de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos, es decir, desde una jurisdicción multilateral y no sólo con la dimensión nacional o hasta bilateral, las cuales podrían ampliarse y mejorarse, y por que la Convención, “... significa un novedoso instrumento multilateral de los derechos humanos el trabajador migratorio es considerado en su dimensión integral, y se enfatiza el principio de la unidad familiar, también, se establecía que los derechos humanos del trabajador son independientes de su calidad migratoria en el país huésped...”¹⁵³

La ratificación de la Convención obedece principalmente a dos tendencias señaladas en distintos escenarios. En primer lugar, responde a la política exterior propuesta por el gobierno del entonces Presidente, Carlos Salinas de Gortari, siendo entre otros objetivos de ésta: la protección de los intereses de México en el exterior, creación de una imagen positiva de México y la cooperación internacional para el desarrollo, quedando al margen de estos, asuntos concretos, como lo es, “*la protección a los connacionales en el extranjero,*” con estricto apego a los derechos nacional e internacional, como lo señaló el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana Morales, “... apoyarse en instrumentos jurídicos para defender sus intereses y la renuncia a los principios del derecho internacional que aseguran una convivencia mínima entre las naciones sería una grave equivocación.”¹⁵⁴ Considerados como un simple apoyo y no como un fin en sí mismos, agregó que, “los principios continúan constituyendo la columna vertebral de la política exterior de México, en cuanto que definen el carácter nacional frente a la comunidad de naciones. Los objetivos por su parte, fomentan una mejor integración de México a las grandes corrientes internacionales y estimulan una

¹⁵³ “Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares”, en Méndez García Dulce, et al, *Ibíd.*, p. 304.

interacción útil y fluida entre las prioridades nacionales y las oportunidades que ofrece el ámbito externo.”¹⁵⁵ En segundo lugar, responde a la coyuntura internacional en materia de derechos humanos, sobre todo al llevarse a cabo la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. En la cual, Fernando Solana, objetivamente aprobó la mayoría de los objetivos de la Convención y en el rotundo acuerdo para la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, siendo precisamente la de abordar casos concretos y en especial de los trabajadores inmigrantes a nivel internacional, como justamente lo señaló ante la Conferencia, “ la protección internacional de los derechos humanos debe realizarse en condiciones que garanticen la objetividad, la imparcialidad y la no selectividad en el tratamiento de los casos concretos... el respeto a los derechos humanos obliga esfuerzos hacia las más vulnerables... a los que se niega la posibilidad misma de una existencia digna: Los trabajadores migratorios y grupos nacionales asentados en el extranjero.”¹⁵⁶

En base a lo anterior, lo que en realidad se pretende es crear nuevos mecanismos internacionales para garantizar la protección de derechos humanos y laborales, que bien México los aprueba siempre y cuando no violen los derechos soberanos, razón, quizás por la cual no reconoce la competencia de los Comités de los instrumentos internacionales. Siendo para México, la “soberanía,” un factor clave para concertar decisiones, como lo señaló, Fernando Solana, “ esta Conferencia, al igual que nuestra organización mundial, es un conjunto de Estados soberanos. La soberanía es el principio sobre el cual se basa la sociedad internacional y la convivencia. Sin embargo, es evidente que la comunidad de naciones ha expresado su voluntad de internacionalizar ciertos temas que, anteriormente se consideraban de la exclusiva competencia de los

¹⁵⁴ Fernando Solana Morales. *Cinco años de política exterior*, (Pról. Modesto Seara V.), Edit. Porrúa, México, 1994, p. XI.

¹⁵⁵ Ibid. “Principios y objetivos en el actual contexto mundial”, p. 4.

Estados... ese reclamo de nuestros pueblos y gobiernos de lograr una mayor observancia de los derechos humanos y de adecuar nuestras reglas de convivencia a dicha voluntad exige una tarea especialmente delicada: la de conjugar la soberanía nacional con los consensos globales, y cuidar la base misma sobre la cual está construida la comunidad de naciones.¹⁵⁷ Lo que nos indica no supeditar la soberanía a las cuestiones de derechos humanos, pero sí llevar a cabo una acción razonada y a la vez compleja con nuevos enfoques, sobre todo, para el caso de asuntos concretos para asegurar y aprovechar las condiciones del nuevo contexto internacional y así preservar y fortalecer nuestra soberanía nacional. Siendo precisamente el asunto de la soberanía, un objetivo a tratar por la propia Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

Basándose en que se ha considerado aún por las Naciones Unidas, que la soberanía es un factor que hasta cierto grado impide una profunda y directa intervención hacia el interior de los Estados en caso de violaciones y cuando estos cuentan con sus propios mecanismos que se encargan de protegerlos, los cuales no bastan para frenar las diversas y numerosas violaciones. Sobre todo al tratarse de casos como de los trabajadores inmigrantes indocumentados y en específico de los mexicanos.

Así, bajo esta perspectiva, particularmente nuestro gobierno ha aludido sobre este asunto como lo ha señalado en distintas ocasiones asumiendo su propia iniciativa. Sosteniendo que la soberanía no es forzosamente antagónica ante los instrumentos internacionales, dando prioridad a toda política exterior nacional, emanada de la soberanía, porque, no puede quedarse aislado ante la constante transformación del sistema internacional apta para los retos de las naciones, que si bien crea oportunidades también genera desafíos para los que no existen respuestas fáciles.

¹⁵⁶ Fernando Solana Morales. *Derechos humanos, democracia y desarrollo indisolublemente ligados*, S.R.E., México, (Textos de Política Exterior, 158), p. 6.

¹⁵⁷ *Ibid.* Págs, 4-5.

Por ello, “uno de los pilares del esquema de interdependencia es el principio de la *corresponsabilidad internacional*. Los países que tienen que asumir con responsabilidad el papel que deben desempeñar para que de manera coordinada y concertada, se desarrollen nuevos mecanismos de cooperación internacional que permitan hacer frente a los retos globales que, por esencia, rebasan el ámbito de lo puramente nacional. Los temas globales requieren de respuestas globales. La migración, los derechos humanos, el desarrollo, el narcotráfico y el medio ambiente demandan políticas y estrategias concertadas.”¹⁵⁸

Así que la soberanía cautelosamente debe ser reformulada de acuerdo a los intereses nacionales y orientar correctamente las funciones de la diplomacia mexicana, conforme a la transformación del sistema internacional como lo señaló Boutros Boutros Ghali: “Un requerimiento intelectual importante de nuestro tiempo es el de repensar el concepto de soberanía; no para debilitar su esencia, sino para reconocer que la soberanía puede tomar más de una forma y realizar más de una función.”

En esta dimensión, México piensa que los organismos y sus instrumentos multilaterales “... Son la instancia indispensable para diseñar soluciones globales a problemas transnacionales y permiten contrarrestar acciones unilaterales que, con desafortunada frecuencia, amenazan la construcción de un orden mundial democrático, equilibrado y justo.”¹⁵⁹

Se pretende una política exterior de diálogo, congruente y “promover un orden jurídico cada vez más justo, coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones derivadas de compromisos internacionales y ampliar el ámbito de protección de los derechos humanos.”

¹⁵⁸ Rosario Green Macías. “Soberanía y globalización términos incluyentes”, en *Discursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, México, S.R.E., octubre-diciembre 1998, (Textos de política exterior), págs. 23-24.

Según, Díaz Ceballos “para México es importante encontrar y promover el punto de equilibrio entre la cooperación internacional, la responsabilidad de los estados y el respeto a los principios consagrados en la carta de la organización. De otra manera, se estaría cediendo el principio fundamental de respeto a la jurisdicción interna y a los derechos soberanos.” O bien como lo señaló Claude Heller, “ es posible velar por los derechos humanos sin que se erosione la soberanía nacional, siempre y cuando todas las naciones, independientemente de su grado de desarrollo, se comprometan a acatar las normas básicas del derecho internacional.”¹⁶⁰

Toda vez que se han descrito y analizado ciertos derechos humanos y laborales referente a la clase de trabajadores migrantes, reconocidos y aprobados por distintos ámbitos e instrumentos internacionales, bien se puede deducir, de acuerdo a la interpretación obtenida, que la clase de trabajadores inmigrantes en condición de indocumentados, poseen mínimos derechos humanos por el simple hecho de tratarse de personas y derechos laborales por estar trabajando. Pero que algunos, aún no están en funcionamiento para aplicarlos, no obstante, bien se pueden aprovechar para solucionar casos concretos.

Basándonos en lo anterior, en el siguiente capítulo conoceremos los tipos o clases de derechos humanos y laborales, que más, se les ha violado a dicha clase de trabajadores. Para que posteriormente realizar una evaluación sobre el “papel protector”, que a asumido nuestro gobierno.

¹⁵⁹ Rosario Green Macias. “La política exterior de México en el umbral del nuevo milenio”, en *Ibid.*, p. 115.

¹⁶⁰ Ana Berenice P., Díaz Ceballos. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos: El tratamiento del tema en el nuevo contexto internacional*, México, 1996, p. 155.

CAPÍTULO 3: LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LABORALES LOS MEXICANOS TRABAJADORES INMIGRANTES INDOCUMENTADOS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

INTRODUCCIÓN: La historia muestra que al concluir la guerra que propició los Estados Unidos de América contra los Estados Unidos Mexicanos en los años de 1846 a 1848, como efecto originó el fenómeno de la inmigración indocumentada de los mexicanos para trabajar y vivir en ese amplio territorio que era mexicano. Toda vez que se firmó el Tratado de Guadalupe-Hidalgo, el 2 de febrero de 1848, según el artículo VIII pediría a todo mexicano el reconocimiento de adquirir una nacionalidad,¹⁶¹ pero ahora en territorio estadounidense. Con dicho tratado, todo mexicano en cualquier condición de estancia, quedaba sujeto a otro tipo de régimen migratorio, a través del cual ya no se podía pasar libremente para realizar cualquier actividad. Desde entonces por diferentes causas, la inmigración indocumentada de mexicanos a los Estados Unidos mantiene una tendencia permanente en aumentó pero frecuentemente temporal, lo que a su vez ha generado numerosas y distintas violaciones de carácter humano y laboral. Siendo más notable, este asunto, para el caso de México a partir de los años de 1960 hasta la década de 1990. Antes daré algunos comentarios referente a las fuentes consultadas, de las que citaré algunos ejemplos que muestran los tipos de violaciones.

3.1 LAS FUENTES PARA EL ANÁLISIS, SOBRE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y LABORALES A INMIGRANTES INDOCUMENTADOS MEXICANOS.

Para la década de 1960 es escasa la información respecto a la inmigración indocumentada mexicana, lo que hace difícil analizar el caso, no obstante, se logra deducir que existió la inmigración indocumentada y sufrieron violaciones.

¹⁶¹ Véase, Artículos XVIII y IX del *Tratado de Guadalupe-Hidalgo: Tratado de paz, amistad, límites y arreglo definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América*, en Ana Rosa Suárez Arguello. *EUA. Documentos de su historia política II*, Instituto Mora, México, 1988, p. 211.

En la década de 1970, inició un gran interés, sobre los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos, como lo demuestran numerosas encuestas, simposium, seminarios, etc. de carácter nacional e internacional. Tales fuentes sirven de gran apoyo para conocer y comprender las violaciones del caso. Algunas de estas investigaciones son de carácter estadísticos que proporcionan datos cuantitativos, otras fuentes son de carácter más teóricos. A través de las cuales permiten medir el flujo migratorio mexicano, aunque menos preciso para la inmigración indocumentada.

Para las décadas de 1980 y 1990, la inmigración indocumentada tuvo mayor énfasis, se realizaron otras investigaciones por medio de encuestas, visitas y defensa de casos particulares que realizaron: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo; La Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Consejo Nacional para la Población; y, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Así, como de otras dependencias gubernamentales como las comisiones de derechos humanos de la nacional y estatales. Estas fuentes son de gran valor como fuentes primarias, independientemente de sus resultados que eso depende de la interpretación y enfoque dado, también proporcionan cifras cuantitativas, de las cuales se deduce que sí hay violaciones a derechos humanos y laborales.

Referente a las fuentes, bibliográficas y hemerográficas, también confiables, algunas de ellas basadas en fuentes primarias, investigadas por instancias privadas como: del Colegio Frontera Norte; Organizaciones no Gubernamentales nacionales e internacionales; intelectuales exfuncionarios públicos y académicos interesados y especializados en la materia. Las cuales se basan en casos publicados por medios de comunicación escrita y televisiva. Tales fuentes aportan estudios más cualitativos, es

decir, describen y reportan casos de violaciones más concretos de manera individual y colectivamente de carácter humanístico y laboral, que han sucedido en toda la frontera sur de los Estados Unidos de América.

Las investigaciones de carácter cuantitativo se basan en variables sociales como: edad, género, lugar de origen, periodo de estancia, educación, experiencia laboral, etc. Así también las fuentes de carácter cualitativo también se realizaron en importantes zonas urbanas y rurales en Estados norteamericanos principalmente: Texas, Nuevo México, Arizona, y California, entre otros. Así, como en nuestra frontera mexicana: Matamoros, Río Bravo-Nuevo Progreso, Reynosa, Camargo, M. Alemán, Nuevo Laredo, Piedras Negras, Cd. Acuña, Ojinaga, Porfirio Parra, Cd. Juárez, R. M. Quevedo, Agua Prieta, Nogales, S.L.R.C., Mexicali, Tecate y Tijuana.

3.2 DÉCADA DE 1960.

Para esta década de 1960, poco se ha investigado sobre la inmigración indocumentada. Hipotéticamente se puede creer que la falta de información se debe a la ocultación de esta inmigración, debido al entonces vigente “Programa Braceros,”¹⁶² del que se publicarían resultados que describieron casos de violaciones, laborales y humanas.¹⁶³ Así, la inmigración indocumentada, pasaría a segundo plano, sin ningún interés, por autoridades correspondientes, quizás a que cuantitativamente no era de consideración y recordando que en la década de 1960 todavía no se creaban instrumentos internacionales y mucho menos unilateralmente referente a la protección y defensa a dicha migración internacional. En consideración, además el Programa no sería un pretexto para no haber investigado el problema de la inmigración indocumentada y

¹⁶² Dicho Programa bajo convenio bilateral entre Los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, entró en vigor el 4 de agosto de 1942 y terminó en diciembre de 1964. En el que participaron laboralmente millones de trabajadores mexicanos.

¹⁶³ Véase: *Los braceros*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1946; Ignacio García Téllez, *La migración de braceros a los Estados Unidos de Norteamérica*, México, 1955.

sobre todo negarlo, porque el flujo de la inmigración indocumentada, no tendió a desaparecer,¹⁶⁴ puede creerse lo contrario, aumentó. Debido a que el Programa sólo reclutó personas que previamente fueron seleccionadas, que difícilmente la mayoría de aspirantes a ser contratados, no contarían con un indispensable requisito, es decir, contar con dos honorables avales de nacionalidad norteamericana por cuestiones de seguridad.¹⁶⁵

La operación anti-inmigrante “Espaldas Mojadas” efectuada entre los años de 1953 y 1954, para evitar el flujo inmigrante indocumentado, es prueba de que sí existió la inmigración ilegal, antes de que concluyera el Programa Braceros, lo que puede pensarse que sufrirían violaciones, por su propia condición.

Por lo que se puede definir, a tal década, como el inicio de la inmigración indocumentada con tendencia permanentemente constante y ascendente para las siguientes décadas. Lo que supone ocasionaría violaciones a los derechos como personas y laborales: pagos, sindicales, horas, etc., de servicios: salud, escuela, etc. Las cuales también dependen, de la clase de trabajo: industria, campo o servicios. Por lo que gente ilustrada que vive en este complejo espacio fronterizo, han publicado casos ingratos de los trabajadores inmigrantes indocumentados, quienes buscan y encuentran trabajo, que aún en esa condición de inmigrante, logran tener mejor condición de vida pero no un mejor nivel de vida, no obstante, a base de injustas violaciones.

En una obra, más enfocada a la situación del movimiento chicano de los años de 1960 y 1970, se reconoce que, “el peligro más ominoso a que se enfrentan todos los trabajadores mexicanos es la persecución y deportación masivas del trabajador indocumentado que, en este caso como en otros, es una indicación de su hostilidad hacia

¹⁶⁴ Ver artículo. “Inmigración clandestina y mano de obra barata” en, Pedro de Alba. *Siete artículos sobre el problema de los braceros*, México, 1954, págs. 37-41.

¹⁶⁵ Cfr. AHSRE. Exp. III-2455-1. Asunto: *Inmigración de extranjeros a Estados Unidos*. Fojas 1-3.

las personas de origen mexicano y su disposición a colaborar en la ruina de los intereses de la clase obrera en su conjunto.”¹⁶⁶

Algunas huelgas industriales y agrícolas, reclutaban mano de obra legal e ilegal, exigiendo pagos igual, salarios, condiciones de seguridad en el trabajo, trato justo, seguro, entre otras peticiones.¹⁶⁷

3.3 DÉCADA DE 1970.

En la década de 1970, el gobierno de la República Mexicana se interesó acerca de la situación de los trabajadores mexicanos que emigran hacia los Estados Unidos de manera ilegal, a través de serias investigaciones. Señalando que el interés fue por las siguientes razones: La ausencia de información confiable acerca de la inmigración indocumentada en los Estados Unidos de América; la falta de información se refería tanto al volumen de los inmigrantes como sus principales características llamadas variables sociales.

La investigación se coordinó entre la Secretaría de Gobernación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Relaciones Exteriores, acordando que se realizaría llamándole, Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte del País y los Estados Unidos.¹⁶⁸

Tal Encuesta constó de 4 etapas, de las cuales las tres últimas se enfocaron a los trabajadores mexicanos no documentados devueltos de los Estados Unidos, en las siguientes fechas: del 23 de octubre al 13 de noviembre de 1977, en agosto de 1978 y en mayo de 1979, por las cuales se logró entrevistar aproximadamente a 90.000

¹⁶⁶ David Maciel. *Al norte del Río Bravo. (pasado inmediato). (1930-1981)*, Edit. Siglo XXI-UNAM, 3ª edic., México, 1989, (La clase obrera en la historia de México, 17), p. 207.

¹⁶⁷ *Ibid.*, “Cronología”, págs. 215 y 216.

¹⁶⁸ La Encuesta inició el 23 de octubre de 1977, y terminó en mayo de 1979. Se efectuó en estancias fronterizas donde se reciben a los indocumentados mexicanos que estaban siendo deportados. Ver: Carlos

inmigrantes indocumentados aprehendidos y expulsados por autoridades migratorias norteamericanas.

De acuerdo a los objetivos planteados para cada encuesta, se manejaron preguntas aplicando variables sociales,¹⁶⁹ a través de las cuales, bien se puede deducir ciertos tipos de violaciones y saber cuantitativa y cualitativamente la frecuencia en tiempo y espacio, y distinguir si la violación se debió a un aspecto laboral o humano.

De tal Encuesta Nacional lamentablemente aún no se ha publicado resultados, basándose en determinadas preguntas hechas en el cuestionario de la Encuesta, y no se puede consultar las encuestas realizadas a los miles de indocumentados encuestados, lo que impide hacer algún análisis más concreto.

Sin embargo, de la misma Encuesta se hicieron análisis, estudios, estadísticas, etc. así como la publicación de observaciones hechas, con las que se logra distinguir actos violatorios a mexicanos trabajadores indocumentados. Las observaciones, fueron posibles, primero a través de preguntas, que no estaban contempladas en el cuestionario de la Encuesta, interrogantes concernientes a: “ ... condiciones de trabajo, relaciones con las autoridades de migración norteamericana, situación del empleo en sus lugares de origen y razones por las que decidieron irse de indocumentados.”¹⁷⁰ También se debió a la accesibilidad con el trabajador indocumentado para ser entrevistado.

Siendo que al efectuarse las mismas observaciones en todas las localidades encuestadas, con diferencias circunstanciales, tan sólo citaré algunos ejemplos y así demostrar el tipo de violación cometida. Los cuales, son el resultado de una

H. Zazueta y Manuel García y Griego, *Los trabajadores mexicanos en Estados Unidos: resultados de la ENEFNEU*, S.T.P.S.-CENIET, México, 1982, (análisis,3), págs. 3 y 33.

¹⁶⁹ Ver: Cesar Zazueta, *Investigación reciente sobre migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos*. (ENEFNEU), STPS-CENIET, Cambridge, Mass., 19 febrero de 1980, s/p.

¹⁷⁰ Carlos H. Zazueta, y Cesar Zazueta. *En las puertas del paraíso*, Observaciones hechas en el levantamiento de la primera encuesta a trabajadores mexicanos no documentados devueltos de los Estados Unidos, CENIET, octubre 23-noviembre 13 de 1977, Edit. Popular de los Trabajadores, México, 1981, (Foro Laboral, serie varios), p. 18.

investigación no tan exhaustiva, sino “... resultado básicamente de la plática informal con los indocumentados cuando esto era posible.”¹⁷¹

De los casos anotados referente a los deportados teniendo varios largos periodos de vivir y trabajar en los Estados Unidos de América, se tiene registrados los siguientes:

Algunos indocumentados se quejaban de haber sido golpeados por las autoridades migratorias norteamericanas, variando los motivos en los distintos casos registrados. Así por ejemplo por Ojinaga regresó un indocumentado golpeado. Declaró que su patrón lo engañó diciéndole que lo acompañara para pagarle y el indocumentado accedió. Pero en lugar de pagarle, lo llevó a las autoridades de la *border patrol* y lo denunció. Al verse en esa situación, el indocumentado echó a correr y, una vez alcanzado, fue golpeado por la patrulla fronteriza.

Otro aspecto que nos llamó considerablemente la atención fueron las denuncias, cuando menos 5 registradas, de indocumentados que habían sido detenidos dentro de sus hogares. Debido a lo insólito de tal información, se les insistió para que detallaran lo más que pudieran todo el proceso de la detención. En un caso se nos informó que los agentes habían entrado por las ventanas cuando, el que nos platicaba esto y su hermano, se encontraban dormidos. Otro caso registrado: “La *border patrol* entró a su casa a detenerlo sin tener ninguna autorización. Dice que esto es muy común. Fue denunciado”. Cuando nos dijeron que lo anteriormente descrito es frecuente, realmente nos sorprendió. Pero consultamos con un abogado norteamericano quien nos dijo que la policía local (norteamericana) ha realizado *razzias* en casas de los barrios de mexicano-norteamericanos en búsqueda de indocumentados. Esta acción -entrar a los hogares- la han hecho sin órdenes ni permisos de ninguna autoridad. Esto significa, en términos legales, que la policía priva a los extranjeros, así como a los mexicano-norteamericanos, del derecho constitucional a la privacidad de su propio hogar y de su derecho en contra de registros no razonables (*unreasonable search*).¹⁷²

Estos casos, entre otros de diferente naturaleza como: indocumentados casados con ciudadanos (as) norteamericanos (as); uso de la fuerza por parte de autoridades migratorias norteamericanas para intimidar a los indocumentados; la pérdida de pertenencias con motivo de su detención, entre otros. Sin tratar de ser pruebas demostrables, dichos casos describen que se han violado básicamente derechos

¹⁷¹ Carlos H. Zazueta, y Cesar Zazueta. *Las puertas del paraíso*, edit. Popular de los trabajadores, México, 1981, (Foro Laboral, serie Varios, 3), p. 103.

humanos. En los casos citados se ejemplifican violaciones a derechos civiles como persona y familiar. Las conclusiones de estas observaciones, reconocen dos hechos en práctica: el racismo y la explotación, como sabemos mundialmente están penalizados por instrumentos internacionales reconocidos incluso aprobados y incluso ratificados. Esto muestra que se violan distintos tipos de derechos humanos. Que llevándolos hasta sus consecuencias se derivan otros derechos violados de índole laborales también penalizados, claro que por su origen de la violación sería en particular la cuestión a resolver. Las observaciones no refirieron a violaciones laborales, debido a que no era objetivo de las Encuestas, no obstante se encontró que, “En poco más de 4,000 entrevistas que realizamos en un porcentaje que se sitúa alrededor de 98 ó 99%, se nos informó que les descontaban impuestos de cada uno de los cheques que recibían (tenemos algunos talonarios)...”

A través de otras encuestas realizadas en los años de 1972, 1974, 1975 y 1976, por la Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en los Estados Unidos, de las cuales no existe publicación, no obstante, intelectuales destacados e interesados han tenido acceso a tales encuestas, dándoles un análisis proporcionando resultados, que volviendo a analizar las cifras estadísticas resultantes que aplicaron en combinación con variables socio-económicas, es decir, de carácter laboral se puede deducir que existieron violaciones a derechos laborales. Por ejemplo:

En la encuesta realizada en noviembre de 1976, igualmente entrevistando a trabajadores inmigrantes indocumentados expulsados de los Estados Unidos, en una gráfica al mostrar algunas características socioeconómicas, no siendo claro el número de la muestra, o sea, el número de entrevistados, por variables aplicadas se deduce lo

¹⁷² Ibíd. págs. 110-112.

siguiente: Del total, un 74.4% tuvo deducciones de impuestos y un 66.7% tuvo deducciones de seguro social; también se deduce que un 96.6% no asisten sus niños a escuelas públicas en Estados Unidos, un 94.5% no recibió asistencia pública en Estados Unidos, y; un 90.7% no recibió atención médica en Estados Unidos.¹⁷³

Tales variables, señalan cierta violación laboral, ya que, considero que no es posible que al estar trabajando, al recibir un pago salarial y se le esté deduciendo impuestos y seguro social, no tengan a su disponibilidad inmediata los servicios públicos señalados que además el gobierno otorga. Contemplando que los porcentajes en su totalidad no indican que tales servicios hayan sido negados, considerando que existen otras causas que implicaron no obtenerlos.

De las mismas estadísticas el autor, da como resultado, poner en evidencia que la inmigración indocumentada constituye, también, ingresos al gobierno, aspecto muy polemizado, de lo que indica lo siguiente:

Si hubiera información representativa, lo más probable es que las reclamaciones de que la presencia de los emigrantes indocumentados constituye un peso para el contribuyente norteamericano, resultarían sin base, podría demostrarse lo contrario. Teóricamente, México podría llevar a un tribunal de justicia internacional tal reclamación, si se pudiera determinar la cantidad acumulada de los pagos hechos por los emigrantes mexicanos por concepto de impuestos y seguro social a la hacienda pública de los Estados Unidos. ... en términos generales, los emigrantes indocumentados no reciben los beneficios que de acuerdo con la ley norteamericana les corresponderían por lo que se les dedujo de sus salarios ...¹⁷⁴

3.4 DÉCADA DE 1980.

En la década de 1980, el gobierno de México, siguió con significativo interés la situación de los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos, siendo que en diciembre de 1984, se efectuó la Encuesta en la Frontera Norte a

¹⁷³ Jorge A. Bustamante, “emigración indocumentada a los Estados Unidos”, en *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. XVIII, número 3, México, enero-marzo, 1978, págs. 455-456.

¹⁷⁴ *Ibíd.*, p. 453.

Trabajadores Indocumentados Devueltos por las Autoridades de los Estados Unidos de América.

En dicho documento, a través de sus resultados estadísticos se muestra que se violó un derecho laboral, en el que estando trabajando no se les pagó. Mediante una muestra de 9.631 entrevistados, se analiza que algunos trabajadores no se les pagó. Considerando distintos niveles de instrucción, el nivel de ingresos y los días de estancia. Teniendo como ejemplo lo siguiente: Dentro de los componentes del flujo migratorio por nivel de ingresos en los Estados Unidos, según nivel de instrucción en términos absolutos: Los que tuvieron algún grado de nivel primaria de 2489 a 63 no les pagaron; De nivel secundaria de 785 a 17 no les pagaron; De nivel preparatoria de 216 a 7 no les pagaron, y; De nivel profesional de 41 a 1 no le pagaron. Sin instrucción de 526 a 27 no le pagaron.¹⁷⁵

Dentro de los componentes del flujo migratorio por nivel de ingresos según tiempo de estancia en los Estados Unidos, se analiza que a muchos trabajadores no se les pagó, no especificando si del total de los días de estancia, todos fueron trabajados. Teniendo como ejemplo lo siguiente: De los que estuvieron de 1 a 30 días de estancia, de 1703 a 98 no les pagaron, y; de los que estuvieron 366 y más días de estancia, de 582 a 2 no le pagaron.¹⁷⁶

En esta década, por un lado, nuestro país se preocupa por conocer las condiciones de los connacionales trabajadores indocumentados, pero por otro lado, en los Estados Unidos de América en 1986 reformaría su política de migración, enfocada a los inmigrantes indocumentados, que obviamente afectaría el caso de los mexicanos. Cabe señalar que tal reforma obedeció a lo que desde 1977 el presidente de entonces, James

¹⁷⁵ “Componentes del flujo migratorio por nivel de ingresos en E.U.A. Según nivel de instrucción (absolutos)”, en *Encuesta en la Frontera Norte a Trabajadores Indocumentados Devueltos por las*

Carter propuso al Congreso, para controlar el flujo migratorio indocumentado. Después en 1982 a dicha reforma se le llamó “Ley Simpson-Mazzoli,” finalmente tal reforma política de inmigración se llamó “Ley Simpson-Rodino,” legislativamente y oficialmente llamada Ley Pública 99-6-3 o bien la Immigration Reform and Control Act of 1986 (IRCA), tuvo su aprobación por la Cámara de Representantes el 15 de octubre de 1986, con un margen de votación a favor de 238 y 173 en contra.

Con esta Ley se pretendían dos objetivos: Contrarrestar la migración de indocumentados, para lo cual aumentó progresivamente el número de policías en toda la frontera sur de los Estados Unidos de América, “Border Patrol,” y aumentar sus recursos materiales para localizar, aprehender y expulsar extranjeros sujetos a deportación, y; Sancionar a empleadores que contrataron indocumentados, con esto se pretendía recuperar el control de las fronteras y reducir la población de indocumentados.¹⁷⁷ Con estas dos tendencias, se otorgaron facultades coercitivas a ciertas autoridades. Lo que hasta la fecha originó un racismo continuo y numerosas acciones de persecución tipo criminalista hacia la inmigración indocumentada, y lo que el gobierno de México a criticado y revocado, ya que ha generado el incremento a violaciones a derechos humanos y laborales.

Para conocer los efectos de esa política de inmigración estadounidense, se cuenta con investigaciones objetivas y confiables de Organizaciones no Gubernamentales, instituciones privadas, sociedades civiles, dependencias del gobierno federal como de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por ejemplo, una investigación de campo, en particular y muy importante de El Colegio Frontera Norte, bajo un seguimiento que ha realizado desde 1986, llamada

Autoridades de los Estados Unidos de América. Diciembre de 1984 (ETIDEU). Resultados Estadísticos, Consejo Nacional de Población, México, 1986, p. 121; en términos porcentuales, págs. 122 y 123.

¹⁷⁶ *Ibid.*, pág. 127; en términos porcentuales, págs. 128 y 129.

“Proyecto Cañón Zapata,” la cual ha proporcionado información eficaz, mediante una recolección sistemática acerca de violaciones, abarcando un periodo, desde septiembre de 1988 hasta agosto de 1990. De los resultados obtenidos, además de mostrar violaciones hechas por autoridades a trabajadores inmigrantes, ha servido de base para su conocimiento, para que posteriormente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, realizara un diagnóstico documentado y quedara asentado como un primer, *Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana.*

Analizando tal informe, únicamente refiere a violaciones sobre derechos humanos más no laborales. Informe del cual, “Es importante destacar que si bien los datos oficiales son más claramente demostrables, pues no sólo contienen información precisa sobre los mexicanos perjudicados, sino que se refieren a casos que ya han sido gestionados ante las autoridades estadounidenses competentes, los datos proporcionados por las organizaciones estadounidenses competentes permiten confirmar por medio de canales no oficiales, tanto mexicanos como norteamericanos, la existencia de diversas violaciones de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos en particular de los indocumentados.”¹⁷⁸

Del Proyecto Cañón Zapata se tienen los siguientes ejemplos de actos violados: de 23.406 encuestados 3.208, o sea el 13.7% fueron asaltados por particulares; En lo que respecta a violación a derechos humanos por propios agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, basándose en información proporcionado por la Secretaría de Relaciones Exteriores para el periodo de 1988 a

¹⁷⁷ Manuel García y Griego, “Orígenes y supuestos de la Ley Simpson-Rodino de 1986”, en *Foro Internacional*, Vol. XXVII, enero-marzo, 1987, núm. 3 (107), págs. 437-442.

1990, también basados en diversas variables y en fuentes distintas, notablemente se muestran tendencias ligeramente diferentes los resultados, en cuanto al grado y tipo de violación.

Según informes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por tipo de violación se tiene que entre los años de 1988 a 1990, el tipo de violación por heridas aumentó y es el de mayor porcentaje con un 35% de violación cometida, siguiéndole el maltrato con un 25%, abuso de autoridad un 17%, privación ilegal de libertad 3.42%, robo un 3,42%, y abuso sexual un .85%.¹⁷⁹ Esta misma tendencia los reflejan datos proporcionados por la organización no gubernamental de American Friends Service Committee.¹⁸⁰ En otros datos se contempla la muerte, según información de la Secretaría de Relaciones Exteriores con un porcentaje de un 13.68% y, un 2.78% según información de American Friends Service Committee.

También, se contempla la deportación como un acto violatorio a derechos humanos, según testimonios del Centro de Apoyo al Trabajador Migrante, ocupa un 17.54%.¹⁸¹

El grado de violaciones reportadas, como se demuestra estadísticamente por distintas fuentes, concuerda en que fueron cometidos por autoridades responsables. Como señala la información por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores indicando que: el 58.12% fue por agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización; un 10.26% por la Unidad de Prevención Contra el Crimen de San Diego; un 8.55% por agentes policíacos; un 7.69% por agentes de la Aduana; un 5.98% por agentes Patrulleros de Caminos del Estado; un 5.13% por Celadores; un 2.56% por la Corte, y; un .85% por

¹⁷⁸ *Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, p. 15.

¹⁷⁹ *Ibid.*, págs. 114 y 123.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 124.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 125.

oficiales de Marina; y un restante .85% sin dato.¹⁸² Esta misma tendencia se refleja, por información de la American Friends Service Committee.¹⁸³

En otras fuentes de la American Friends, no denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, referidos a casos como: heridas, maltrato, abuso de autoridad y robo, también muestran una tendencia ascendente.¹⁸⁴ En los casos de muerte, estos siempre se justificaron, por que, se muestra que supuestos trabajadores por ejemplo, en el acto cometían algún delito grave: asaltar, estando encarcelado, atropellados, pasar la carretera sin precaución o al cruzar la frontera, pero en estos casos se indemnizó con miles de dólares.

Los siguientes ejemplos, son muestra de violación a derechos humanos, como otros casos similares que cita el informe pero en otras circunstancias.

El 30 de noviembre de 1988, en El Paso, Texas, el señor Héctor Alonso Arroyo Moreno. Fue presionado con la finalidad de que aceptara que había obtenido en forma fraudulenta su Tarjeta de empleo, misma que le fue confiscada. Quedando como responsable un Agente del SIN. La situación del caso, se envió un comunicado al departamento de responsabilidad profesional del servicio de inmigración y naturalización, el cual se encuentra pendiente de respuesta.

El 14 de julio de 1988, en San Ysidro, el señor Partida Baudelia. Al momento de querer internarse en Estados Unidos por la garita de San Ysidro, le fue confiscado su permiso de trabajador agrícola. Los oficiales argumentaron que lo había conseguido de forma fraudulenta, presionándola para que firmara una declaración, a lo que se negó. Quedando como responsable un agente del SIN. La situación del caso, mediante gestiones realizadas por el consulado de México se recupero el permiso.

Duarte Benjamín, sin especificar el día y mes en 1988 en San diego, California, en el momento de cruzar la frontera un agente de inmigración le quito y destruyo su carta del contratista agrícola, con la cual pretendía acreditarse para calificar al programa de amnistía para trabajadores agrícolas. Situación del caso: no se tiene información.¹⁸⁵

¹⁸² *Ibid.*, págs.119 y 129.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 130.

¹⁸⁴ *Ibid.*, págs. 146-152.

¹⁸⁵ “Resumen y situación de los casos de muerte, heridas, abuso de autoridad, maltrato, privación ilegal de la libertad y abuso sexual de trabajadores migratorios mexicanos, que involucran a agentes de la autoridad estadounidense reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, para el periodo 1988-1990”, en *Ibid.*, “Maltrato y abuso de autoridad”, págs. 172, 174 y 179.

Comparando los casos de violaciones, en particular en donde la autoridad, agentes del Servicio de Inmigración y Naturalización, es responsable, en 1988 se registraron 18 casos, en 1989 se registraron 22 casos y en 1990 se registraron 28 casos, las cifras mantienen la tendencia ascendente. También, esa tendencia lo muestra la American Friends Service Committee, en 1988 no se registra algún caso, para 1989 se registraron 8 casos y en 1990 se registraron 17 casos.

En otros casos, pero en menor escala la cometería otros agentes de seguridad: la Unidad de Prevención Contra el Crimen, en San Diego, California; agente Aduanal; agente policiaco, entre otros.

3.5 DÉCADA DE 1990.

Para los años de la década de 1990, también se realizó el *Segundo Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al Cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza sur Norteamericana*. La cual permite conocer y comprender, las violaciones a derechos humanos cometidas en los años de 1991 a 1993 y parte de 1994.

El Segundo Informe, es la continuidad de la investigación que se efectuó para el primer Informe, ya analizado.

En realidad, los cuatrocientos casos descritos en el Segundo Informe son prácticamente semejantes a los descritos en el primer Informe, y bajo la misma metodología para demostrar los casos.

Respecto a las violaciones de los casos descritos, es decir, hechos documentados, en ambos informes tienen como semejanza, que la mayoría tuvieron como causa: cruzar la frontera.

Las fuentes del Segundo Informe, contemplan los casos descritos y clasificados en resúmenes y la situación del caso, clasificados en los siguientes:

Resumen y situación de los casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores para el periodo 1991-1993 y 1994.

Resumen y situación de los casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados por la Secretaría de Gobernación para el periodo 1991-1993 y 1994. Casos reportados por el Operativo Beta de la Secretaría de Gobernación, no denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Resumen y situación de los casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados por American Friends Service Committee para el periodo 1991-1993 y 1994. Casos reportados por organizaciones no gubernamentales, no denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Segundo Informe también contó con información proporcionada por instancias del gobierno federal como la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación, así como de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de las comisiones de derechos humanos de los estados de la frontera norte. así como del Grupo Beta de la Secretaría de Gobernación de Tijuana y Nogales. “... Si bien el Operativo Beta no realiza regularmente gestiones ante las autoridades competentes ni da ningún tipo de seguimiento a las denuncias presentadas, sus datos permitieron confirmar la existencia de violaciones a los Derechos Humanos de los trabajadores migratorios mexicanos...”¹⁸⁶

¹⁸⁶ Jorge Madrazo, en *Segundo informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1996, p. 17.

También se contó con otras fuentes de organizaciones no gubernamentales como: El Centro de apoyo al Trabajador Migrante; El Centro de Información y Estudios Migratorios; El Centro de Apoyo al Trabajador Migrante; Centro de Información y Estudios Migratorios; Immigration Law Enforcement Monitoring Project; California Rural Legal Assistance; Arizona Border Rights Coalition; El Paso Border Rights Coalition; Río Grande Valley Border Rights Coalition y Casa YMCA de Menores Migrantes. Con estas fuentes se permitió constatar las violaciones que se cometen.

Así, bajo las indicaciones señaladas, se tienen como ejemplo, los cientos de casos que se citan en el Segundo Informe, de los que cito los siguientes:

Granados Ledezma, Miguel Ángel, el 10 de noviembre de 1992, en El Paso, Texas. Por un agente policiaco, fue muerto por un agente de la policía cuando prestaba sus servicios como acomodador de automóviles en el Texas Commerce Bank. La situación del caso: el oficial fue sentenciado a diez años de libertad condicional.

Chávez Quiroz, José Antonio, el 1 de enero de 1992, en Nogales, Arizona, un agente del SIN. Al ser detenido en su casa sin orden de cateo, fue despojado de 280 dólares por un agente del SIN. Situación del caso: se encuentra pendiente.

Cervantes Rico Salvador, el 25 de mayo de 1993, en Tucson, Arizona, fue atropellado por un vehículo de la patrulla fronteriza del Servicio de Inmigración y Naturalización y fue trasladado al hospital de la Universidad de Tucson, Arizona, para ser atendido. Situación del caso: el caso lo lleva el consulado de México en Tucson.¹⁸⁷

En particular, éstos casos ejemplifican que al menos se encontraban trabajando, en los momentos precisos en que se violó derechos. En cambio, la mayoría de los casos descritos, mediante su resumen: no permiten saber si, en los momentos en que se le cometía alguna o más violaciones al inmigrante indocumentado, estarían contratados en algún trabajo, incluso si estuvieran viviendo en los Estados Unidos de América.

¹⁸⁷ “Resumen y situación de los casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores para el periodo 1991-1993”, casos de muerte, lesiones y robo en *Ibíd.*, págs. 126, 129 y 145.

Considerando la situación particular de cada caso. Pero en su mayoría de los casos, la violación se cometió al cruzar la frontera, lo que implica tratarse de casos de personas que no estarían trabajando.

Sin embargo, estando o no estando trabajando en los instantes de haberse cometido alguna violación, los cientos de casos revelan, que en muchos se ha logrado defender y proteger derechos principalmente de carácter humano. Por ejemplo, en algunos se resolvió mediante indemnizaciones.

En otras fuentes se reconoce, otra violación a los derechos humanos, la de negar la protección consular, lo que ha ocasionado, la ejecución de la pena capital, o sea la muerte. Con lo que se comprueba que los Estados Unidos viola la convención de Viena sobre Relaciones consulares de la que es parte. “El tratado internacional de 1963 obliga que a los extranjeros aprehendidos se les comunique su derecho de contactar a las autoridades diplomáticas de su propio país...”¹⁸⁸ Como ha ocurrido con muchos mexicanos.

Los casos de violaciones son evidencia de que aumentaron en ésta década, debido a la aprobación de reformas para la política migratoria en los Estados Unidos de América, por las que se incrementó el sentimiento de hostilidad de discriminación hacia los extranjeros resultando en una actitud de persecución delictiva.

Con la reforma de Ley en 1990, se otorgó autoridad específica a los oficiales de migración para portar armas de fuego y hacer arrestos por la comisión de faltas no migratorias. También se autorizó un incremento de mil agentes para la patrulla fronteriza. A demás tal ley propondría adoptar medidas que facilitarían el ingreso de trabajadores más especializados y mejor preparados para coadyuvar en los esfuerzos de mejoramiento de la competitividad económica estadounidense.

¹⁸⁸ *El Financiero*, “ Internacional”, lunes 27 de abril de 1998, p. 60.

Con la reforma de ley en 1993, si bien promovió impedir la llegada masiva de inmigrantes, no obstante aumentó los recursos a la patrulla fronteriza.¹⁸⁹

En 1996 se adoptó otra reforma titulada Acta de 1996 para la Reforma de Inmigración Ilegal y de la Responsabilidad Migratoria. Con lo estipulado en los tres primeros capítulos, a través de sus subcapítulos y secciones, todo trabajador inmigrante indocumentado de cualquier nacionalidad, quedaría sujeto a toda una serie de violaciones a sus derechos humanos y laborales: El título primero.- Mejoría del control fronterizo del ingreso y aplicación de la ley en el interior: lo que intentará combatirla inmigración ilegal, siendo que a partir del 2 de abril hasta el 2002, al aumentar en miles a agentes de la Border Patrol, nuevos inspectores del Servicio de Inmigración y Naturalización apoyados por equipos sofisticados, helicópteros y la construcción de más bardas divisorias en la frontera; El título segundo.- mayor vigencia e infracciones contra el tráfico de extranjeros, fraudes con documentos. Con lo cual se reforzará las sanciones carcelarias y monetarias a los traficantes de indocumentados y falsificadores de documentos, y; El título tercero.- Inspección, aprehensión, detención, adjudicación y expulsión de extranjeros inadmisibles y deportables. Con lo que se autoriza a funcionarios del Servicio de Inmigración y Naturalización a expulsar a extranjeros sin necesidad de que sean presentados ante un juez migratorio y autoriza al Servicio de Inmigración de Naturalización solicitar ayuda de policías locales para detener a indocumentados.¹⁹⁰

Lo que ha propiciado poner en práctica en los estados sureños de los Estados Unidos, diversas acciones severas, a través de las llamadas operaciones, por ejemplo, en

¹⁸⁹ Andrés Rozental en, *La migración laboral mexicana a Estados Unidos de América: una perspectiva bilateral desde México. Seminario internacional, Ciudad de México, 8 y 9 de octubre de 1993*, S.R.E., México, 1994, (Serie: Memorias), p.12.

¹⁹⁰ véase: *El Universal*, martes 1º de abril de 1997, núm. 29027, año LXXXI, tomo CCCXXI, p. 19; *Excélsior*, miércoles 2, jueves 3 y viernes 4 de abril de 1997, año LXXXI, tomo II, núm. 29106, segunda parte sección A, págs. 4-A y 31 A; 4-A y 33-A, y; 4-A y 29-A respectivamente.

California: Operación Guardián y Operación Salvaguarda y en Texas: Operación Bloqueo y Operación Río Grande.

Así que dichas medidas con mecanismos unilaterales tuvieron consecuencias negativas, por lo que se le caracterizó como, una ley de persecución institucionalizada de tipo criminal y delincencial de la que es objeto los inmigrantes mexicanos.¹⁹¹ Por lo que de una manera más racional, se reconoce respecto a tales reformas migratorias, lo siguiente: Son leyes coercitivas y unilaterales, que implica ilegalmente el aumento a violaciones, por lo que esas medidas, no responden a lo que ya se analiza y reconoce en México y en los mismos Estados Unidos: que la migración, más bien, es una respuesta o solución a la realidad del mercado internacional de fuerza de trabajo: “... es resultado de la interacción entre la demanda de fuerza de trabajo barata de los Estados Unidos y una oferta de la fuerza de trabajo desde México.”¹⁹² Aspectos desde los cuales debe encontrarse la solución al problema de la inmigración indocumentada.

Los tipos de violaciones referidos en los cuales están inmersos las violaciones a derechos civiles, económicos, sociales y laborales entre otros, están clasificados en tres ámbitos de acuerdo al origen de su naturaleza:

El ámbito migratorio: comprende todas las situaciones y relaciones que establecen los actores sociales involucrados a partir del momento en que el indocumentado cruza la frontera entre los dos países y se interna a territorio estadounidense; El ámbito penal: en él ve transgredido en mayor frecuencia sus derechos humanos. Existe una causa central que origina dicha situación misma que es la gran facultad discrecional que tienen los tribunales o las autoridades estatales para interpretar y aplicar los ordenamientos jurídicos de ese país. Porque su sistema legal basado en principios jurídicos en la

¹⁹¹ *Gaceta UNAM*, “ Fuente principal de mano de obra en Estados Unidos son los mexicanos”, 16 de junio de 1997, p. 13.

tradición o en la costumbre, y no en alguna disposición de ley escrita, y; El ámbito laboral: el trabajador inmigrante ilegal al encontrar una fuente laboral, con tal de conservarla, está dispuesto a soportar una serie de situaciones adversas que desafortunadamente incluyen la transgresión de sus derechos humanos en general y de sus derechos laborales en particular.¹⁹³

Como se muestra son escasas las fuentes que permitan conocer violaciones de ámbito laboral, al no contar con documentación que describan casos específicos. Aunque se reconoce que todo trabajador en calidad de inmigrante ilegal que se encuentre trabajando en cualquier sector productivo: agrícola, industrial o servicio, está en condiciones que implican toda una serie de violaciones a sus derechos laborales: salarial, horas de trabajo, capacitación, seguridad social, higiene, servicios públicos, etc. Información que al ser analizada permita constatar o corroborar, ampliar o detallar, e incluso apoye lo que hasta aquí se ha investigado.

Para las anteriores décadas y al concluir la década de 1990, se cuentan con otras fuentes, de tipo prensa escrita y televisiva, que constatan las violaciones,¹⁹⁴ que en algunos casos implican hasta la pena capital,¹⁹⁵ pero también muestran casos que han sido resueltos.

Para ejemplificar se han filmado películas en las que tratan de explicar violaciones a derechos humanos y laborales, por ejemplo, en la década de 1970 la película titulada *Raíces de Sangre*, aborda dos temáticas: los que realizan la inmigración, y; los inmigrantes que están en los Estados Unidos viviendo y trabajando, junto con los

¹⁹² Cfr. Jorge A. Bustamante, “La migración de los indocumentados”, en *El Cotidiano*, En el Límite: México-EE-UU, revista de la realidad mexicana actual, número especial 1, México, 1987, págs. 13-29.

¹⁹³ Alejandro Becerra Gelover. *Los trabajadores mexicanos indocumentados en Estados Unidos y la violación de sus derechos humanos*, (tesis), UNAM, Estado de México, 1995, págs. 62-67.

¹⁹⁴ Centro de Información y Estudios Migratorios. *Recopilación de notas sobre el tema de la migración entre México y los Estados Unidos de América*. Con énfasis en los acontecimientos registrados en el área de Tijuana-San Diego, México, 1990. La fuente describe docenas de casos.

chicanos al grado de tener diferencias por cuestiones de estancia y laborales, que han creado entre ellos egoísmo. En ambos casos se refiere a las pésimas condiciones humanas y laborales a que siempre estarán sujetos por la condición de indocumentado, pero consientes de que existen medios legales para hacer valer sus derechos aún por sus propias limitantes.

Como también se sabe, las violaciones se deben por otras cuestiones de carácter racial, no hablar ni leer ni escribir inglés, nivel de educación, etc., así como no conocer los derechos que la misma ley estadounidense les confiere a extranjeros aún en estancia ilegal, ni conocer la protección que otorgan las embajadas o consulados mexicanos, por ser de gran interés e importancia para esta investigación, este último aspecto será analizado en el siguiente capítulo.

¹⁹⁵ Cfr. “Cumplen sentencia; muere por inyección letal mexicano en Estados Unidos” y “18 mexicanos esperan la muerte”, en *El M*, viernes 10 de noviembre del 2000, núm. 139, p. 9.

CAPÍTULO 4: LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LABORALES, DE LOS TRABAJADORES INMIGRANTES INDOCUMENTADOS: EL CASO DE MÉXICO.

INTRODUCCIÓN.

Los Estados Unidos Mexicanos ha hecho posible la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América, mediante dos dimensiones la nacional e internacional. La primera, por la vía de la política exterior, formada por su legítimo derecho constitucional, a través de la histórica experiencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Así que la postura protectora está dada mediante una actitud con responsabilidad y compromiso, y respeto a las leyes norteamericanas. Aplicadas racionalmente como estrategia, que les ha permitido aumentar y diversificar la protección. La segunda, por la vía del derecho internacional público, por la vía de sus instrumentos, como son las convenciones que han permitido regular las relaciones entre países, en este caso por la vía diplomática y consular, por lo que está implícito los ámbitos bilateral y multilateral. Lo que a su vez faculta, amplía y robustece el marco de asistencia y protección.

Para conocer y comprender tal protección, esencialmente desde el ámbito bilateral, desde las décadas de 1960 hasta 1990, es necesario remitirnos a la descripción y análisis de las leyes y reglamentos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y en específico del Servicio Exterior Mexicano, de las Direcciones Generales en cargadas particularmente del ámbito de la protección de Mexicanos en el extranjero, así como de los resultados de sus actividades en materia de protección. También se cuenta con otras diversas actividades por parte de dependencias gubernamentales y Organismos No Gubernamentales, que intensifican la asistencia y protección, contemplándolas como fieles testimonios.

4.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA Y CONSULAR: LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

Desde el siglo XIX, después de que nuestro país adquirió su independencia, se abocó a construir un Estado Nacional, creando leyes para la política interna y la política exterior. “La administración de lo exterior es, por principio, la función inherente al Estado como tal; es el modo como se relaciona políticamente con otros Estados y la forma como arregla sus intercambios materiales con éstos. Para ejercitar la política exterior, un Estado debe tener la condición de *Estado*, es decir, autodeterminar su voluntad y acción, asumir la soberanía dentro de su espacio territorial y hacia el exterior. México obtuvo el estatuto de Estado a partir de 1821; desde ese momento organizó la actividad estatal por medio de su administración pública, y dentro de ésta dio vida a la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores.”¹⁹⁶ A través de las primeras disposiciones que se emitieron, se gestionó que los diplomáticos y cónsules se encargarían de los asuntos externos, como así lo decretaron los primeros documentos redactados,¹⁹⁷ que de acuerdo a las circunstancias del momento, no se especificaba sobre la calidad de los mexicanos, es decir si se encontraban en carácter legal o ilegal. Tal como quedó asentado en los siguientes mandatos:

El *Reglamento de la ley de 1834 sobre el establecimiento de consulados*, en su Artículo 13, señaló: “Todos los agentes o empleados del Cuerpo consular procurarán con el mejor empeño... dar protección a los mexicanos transeúnte o residente en ellos.” Para lo cual debían seguir al pie de la letra toda instrucción del gobierno mexicano y del gobierno extranjero en el que se encontrara.

¹⁹⁶ Omar Guerrero. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La administración de la política exterior: 1821-1992*, S.R.E., México, 1993, p. 2.

¹⁹⁷ *Primera ley del Servicio Exterior Mexicano del 31 de octubre de 1829; Ley orgánica del cuerpo Diplomático del imperio mexicano del 10 de agosto de 1865; Ley orgánica del cuerpo consular del imperio mexicano del 12 de agosto de 1865; y Reglamento de la ley de 1834 sobre el establecimiento de consulados*, expedido el 16 de septiembre de 1871.

La *Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático Mexicano de 1888*, su Artículo 57, señaló: “Incumbe a los jefes de misión proteger a los mexicanos que residan en el país en que están acreditados, socorrerlos, hasta donde lo permitan los fondos de que dispongan, en caso de indigencia momentánea...”

La *Ley orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano del 3 de junio de 1896*, su Artículo 21, señaló: “Los agentes diplomáticos... protegerán, según las leyes y usos, a los mexicanos que residan o transiten en los países en que están acreditados dichos agentes y, en caso de urgente necesidad, los socorrerán o repatriarán, si para ello tienen los fondos necesarios y si el estado de indigencia no ha sido provocado por vicios o temeridad manifiesta.” El Artículo 22, señaló, “En cuanto a las reclamaciones o quejas de mexicanos en asuntos de orden civil, criminal o administrativo, sólo intervendrán los agentes diplomáticos con arreglo al Derecho de Gentes o acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.”

Como se nota, la protección se daba bajo dos lineamientos: por la representación diplomática y por los recursos con los que se contaba. Por lo que posteriormente el 15 de febrero de 1897, tales mandatos se extendieron al Cuerpo Consular Mexicano, por medio del circular, “Socorros a Mexicanos Desvalidos.”

Para el siglo XX, igualmente se establecieron leyes y reglamentos por medio de las cuales se reivindicó la administración y organización de las funciones diplomáticas y sobre todo las funciones consulares al establecer su reglamento, para la asistencia y protección.

En la década de 1920, estaban en vigor: La *Ley Orgánica del Cuerpo Diplomático Mexicano*, del 17 de enero de 1922; La *Ley Orgánica del Cuerpo Consular Mexicano*, del 9 de enero de 1923; y, el *Reglamento de la Ley Orgánica del Cuerpo Consular Mexicano*, del 25 de octubre de 1932.

Con tal Reglamento, se amplió la acción protectora, no únicamente a la repatriación, sino, a las garantías y derechos en los asuntos judiciales, policiales, moral, legal o asesinatos. También en lo laboral, para contratos, indemnizaciones en caso de accidente de trabajo, menores de edad o fallecidos. Tal protección podía realizarse localmente en oficinas consulares o directamente en la embajada. También fue una obligación hacer visitas a cárceles penitenciarias y correccionales en el distrito consular respectivo.

Para la década de 1930, se continuaron de la misma manera las disposiciones anteriores en materia de protección, pero ahora aplicándose, hacia los enfermos acudiendo a los hospitales, en lo laboral para los pagos de salarios insolutos, aseguramiento o venta de los bienes o adquiridos.

Un avance trascendental fue, empezar a crear en materia de protección la institucionalización de la representación consular, jurídicamente, que prevaleciera fundamentalmente por la representación más consular que diplomática, por el tratamiento directo con los casos. Tal como lo indicó el siguiente documento:

Tal protección es la que ha estado ejerciendo a lo largo del siglo XX, tal como lo demuestra un comunicado que envía la Secretaría de Relaciones Exteriores a la embajada en Washington, D. C., al establecer en el nuevo presupuesto la plaza de Consejero Jurídico en dicha embajada:

Demandando el gran número de nuestros nacionales habitual o transitoriamente en los Estados Unidos, un servicio constante de protección oficial por las vías diplomática y consular, se encarece que desde luego se establezca oficialmente en esa embajada un servicio todavía más formal que el que hasta ahora ha funcionado, con el título de Departamento de Protección, el cual quedará a cargo del Consejero Jurídico de la Embajada, quien resolverá habitualmente todos los casos contenciosos o de consulta jurídica, relativos a la protección de nuestros nacionales. Este departamento deberá estar en constante conexión con los Consulados mexicanos en ese país, para auxiliarlos, orientarlos e impartirles las instrucciones que la Embajada considere necesarias en todos los casos de protección; y la Embajada por conducto de dicho Departamento estará en conexión constante con los Departamentos Diplomático y Consular (Sección de Protección) de esta Secretaría, de los que a su vez recibirá las instrucciones correspondientes.¹⁹⁸

¹⁹⁸ AHSRE. *Protección a mexicanos en Estados Unidos*, Disposiciones giradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1931, Exp. 10-10-100. III/241(016)/1, Fojas 1-2.

Como se nota, la protección jurídica la ejercería el Departamento de Protección a través del Consejero Jurídico acordando invariablemente con el Embajador y con estrecho contacto con los consulados, también a través del Abogado del Departamento Consular de la Cancillería.

Con dicha orden se agregan al sistema de protección: El Consejero Jurídico de la embajada de México en Washington D.C., quien señalará las normas que en asuntos de protección debían seguir los consulados de México en los Estados Unidos de América; Y, el abogado del Departamento Consular de la Cancillería, quien dictaminaría los expedientes existentes sobre protección y para resolver consultas verbales.

También la protección se facilitaría, toda vez, que la Secretaría de Relaciones Exteriores supervisara desde 1932, las rendiciones consulares de sus informes especiales de protección, de todos los oficios expedidos en cada caso, y enviara a un Visitador General de Consulados, con el objetivo de localizar y conocer mejor la situación de los mexicanos que residen en la Unión Americana.

Desde 1934 hasta la década de 1960 estuvo vigente, la *Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y Consular Mexicano y su Reglamento*, en la cual se reunieron las leyes y reglamentos expedidos en la década de 1920, ya señalados.

En la década de 1940, el gobierno de México y los Estados Unidos acordaron llevar a la práctica una serie de convenios, por medio de los cuales, los trabajadores mexicanos serían contratados para laborar legalmente a los Estados Unidos, bajo el llamado “Programa Braceros” entre los años de 1942 y 1964. Para sustentar la protección legal ante dicho programa, y aún en condición ilegal, se creó un documento que influyó para la posteridad, la *Convención Consular Celebrada entre los Estados Unidos Mexicanos y*

los Estados Unidos de América, del 12 de agosto de 1942.¹⁹⁹ Mediante la cual, en materia de protección lo que se pretendió fue consolidar las funciones consulares de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, como lo especifica el Artículo. VI, párrafo 1:

Los Funcionarios Consulares de cualquiera de las dos Altas Partes Contratantes, dentro de sus distritos consulares respectivos, podrán dirigirse a las autoridades, ya sean nacionales, estatales, provinciales o municipales, con el objeto de proteger a los nacionales del Estado que los haya nombrado, en el goce de derechos que puedan ser fundados en Tratado o de otra manera. Se podrán presentar quejas con motivo de la infracción de dichos derechos. La omisión, por parte de las autoridades competentes, de otorgar satisfacción o protección, podrá justificar la intervención diplomática y, en ausencia de un representante diplomático, un Cónsul General o el funcionario consular residente en la capital podrán dirigirse directamente al Gobierno del país.

El párrafo 2, señala que los funcionarios consulares tienen derechos en relación con sus nacionales, a: entrevistarlos y comunicarse, investigar cualquier incidente ocurrido, visitarlos en las carcelas o detenidos, y auxiliarlos en juicios o gestiones ante las autoridades del Estado. Y el párrafo 3, señala que los nacionales de ambas partes tienen derecho, en todo tiempo a comunicarse con los funcionarios consulares de su país. Lo destacable de la Convención fue que ya trató asuntos relacionados a casos de fallecimiento que no contaran con herederos, conocidos, ni albaceas testamentarios y sobre esto, asuntos relativos a la tramitación del juicio sucesorio de una persona fallecida y la distribución de sus bienes bajo la jurisdicción de las autoridades locales.

Estando aún vigente, “... Dicha convención se convirtió en el marco jurídico de referencia para legitimar aquellas actividades que, en representación y a favor de sus

¹⁹⁹ Decreto de Aprobación: *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 16 de febrero de 1943, Tomo CXXXVI, N° 38. Decreto de Promulgación: *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 17 de julio de 1943, Tomo CXXXIX, N° 15, págs. 1-10.

conciudadanos, desearan efectuar los agentes consulares de México y Estados Unidos...»²⁰⁰

Posteriormente, en 1948 se creó la Dirección General del Servicio Consular, la cual en primer instancia, se encargó de realizar trabajos especiales: localizar trabajadores con los que se había perdido contacto, cuyo objetivo era devolver dinero o bien devolver valores materiales. También se empezó a contar con más recursos humanos, por ejemplo, se crean agentes consulares, que en realidad realizaban entre otros asuntos auxiliar a los cónsules sobre todo en donde no había oficina consular, aplicando para la protección los buenos oficios: “... Una de las gestiones que con mayor frecuencia realizan en su favor es la interposición ante las autoridades competentes norteamericanas para evitar que al ser detectados, estos trabajadores sean privados temporalmente de su libertad. Para ello, generalmente se apoyan con la llamada “salida voluntaria,” en lugar de que se les siga juicio de deportación. Las memorias oficiales consignan que a pesar de la ilegalidad de su estancia en Estados Unidos, la labor de los cónsules mexicanos en su favor permaneció generalmente en el nivel de los buenos oficios. “... pues las más de las veces han bastado éstos para satisfacer las quejas recibidas, sin que fuera necesario acudir a los jueces competentes.”²⁰¹

En la Década de 1950, se continuó la misma tendencia legislativa para asistir y proteger, a través de la *Ley y Reglamento del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomático y consular Mexicanos de 1934*. Ahora creando inspectores consulares exclusivamente para atender asuntos en el sector agrícola. La Dirección General del Servicio Consular se amplió, al crearse el Departamento de Protección y el

²⁰⁰ Remedios Gómez Arnau, “La protección por parte de México de sus nacionales en el exterior. Esbozo de sus diferentes etapas”, en *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América-UNAM, México 1990, p. 156.

²⁰¹ Gómez Arnau, *Ob.cit.*, p. 160.

Departamento de Sucesiones e Indemnizaciones. Y ahora la Dirección se encargaba de supervisar las labores de protección de los consulados.

4.2 LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO: LEYES Y REGLAMENTOS.

Para las décadas de 1960 a 1990, en materia de protección se contaría más formalmente con una institucionalización estructural más diversa y con más recursos. En cada sexenio presidencial se establecen leyes y reglamentos que no cambian en lo fundamental a las anteriores estructuras de los precedentes sexenios, en cuanto a la asistencia y protección, por la vía consular o diplomática a los nacionales con estancia indocumentada en los Estados Unidos de América.

Históricamente la Secretaría de Relaciones Exteriores, como dependencia de la Administración Pública Federal, por mandato del Ejecutivo Federal, tiene la atribución de proporcionar todo tipo de protección a los mexicanos que se encuentren en el extranjero, así como dirigir el servicio exterior en los aspectos diplomáticos y consulares.²⁰²

Por otra parte, los reglamentos interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores expedidos por el Ejecutivo Federal, muestran que la protección está dada entre altos funcionarios, una consultoría jurídica, directores de distintas áreas y distintas unidades administrativas o direcciones generales y sus departamentos, que algunos han cambiado de denominación cada vez que se abroga un reglamento precedente.²⁰³ Siendo en particular a una dirección general la encargada de todo lo relacionado en materia de protección la cual también ha cambiado de nombre cuando se deroga un reglamento,

²⁰² Vid. Artículo 28-II, en *Ley orgánica de la administración pública federal de 1976*, Edit. Porrúa, (leyes y códigos de México), México, 1988.

²⁰³ Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los que se revisaron fueron de los años: 1975, 1977, 1978, 1979, 1980, 1984, 1989, 1993 y 1998.

por ejemplo, en la Dirección General: del Servicio Consular, de Asuntos Consulares, de Protección o de Protección y Asuntos Consulares, como se analizará más adelante.

Así que toda la organización interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como está representada por miembros del Servicio Exterior Mexicano, es necesario remitirnos al conocimiento y la comprensión de las leyes y reglamentos del Servicio Exterior Mexicano en materia de protección. Siendo que también le corresponde a la Secretaría, dirigir las actividades y todo lo concerniente al personal del servicio exterior en lo diplomático y consular.

Para las décadas de 1960 a 1990 estuvieron vigentes ciertas leyes y reglamentos en los que se especifica más sobre quienes y bajo que condiciones se debe otorgar la protección, por medio de lo cual se muestra el mecanismo de protección consular. Comparándolas, conservan principios fundamentales referentes al Servicio Exterior Mexicano como: ser un órgano que será permanente; integrado por el personal jerarquizado; para salvaguardar los intereses del país; y, ejecutar la política exterior, entre otros. El personal o bien funcionarios están conformados por, “las misiones diplomáticas” integradas por las embajadas, y “las representaciones consulares” integradas por las oficinas consulares.

En cuanto a lo que corresponde y las obligaciones del Servicio Exterior Mexicano, a través de diplomáticos y cónsules, será la protección a los mexicanos, obviamente que por tratarse de leyes decretadas, no se refiere a las condiciones migratorias de los mexicanos, es decir, que su interpretación se debe ajustarse a la migración legal e ilegal, y también la protección se dará conforme a Derecho Internacional, como se estableció en las siguientes leyes:

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1967,²⁰⁴ que abrogó la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los cuerpos diplomático y consular mexicanos del 25 de enero de 1934. Referente a las obligaciones de los funcionarios del Servicio Exterior, el Artículo 13 párrafo II, señaló: “Dentro de los límites autorizados por el Derecho Internacional, así como los tratados y convenciones vigentes, proteger los derechos y los intereses de México y de los mexicanos ante las autoridades del Estado en que se encuentren acreditados.”

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982,²⁰⁵ Complementa lo que corresponde al Servicio Exterior, el Artículo 3º inciso C, señaló: “Proteger, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional, los intereses del Gobierno de México así como la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos en el extranjero y, cuando así proceda, ejercer ante las autoridades del país en que se encuentren las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.” En el Capítulo VII, de las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, correspondiente a los jefes de oficinas consulares, el Artículo 47, inciso A, señaló: “Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional y mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial.”

Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994.²⁰⁶ Con una redacción más acorde a las circunstancias internacional y nacional. Referente a lo que corresponde al Servicio

²⁰⁴ *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, sábado 4 de marzo de 1967, Tomo CCLXXXI, N° 4.

²⁰⁵ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos*, viernes 8 de enero de 1982, Tomo CCCLXX, N° 5.

²⁰⁶ *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 4 de enero de 1994, Tomo CDLXXXIV, N° 2.

Exterior Mexicano, el Artículo 2 párrafo 1, señaló: Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados Extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México. Párrafo II: Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.” En cuanto a las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano, el Artículo 44 párrafo I señaló: “Corresponde a los jefes de oficinas consulares proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial.”

Actualmente la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano sigue aplicando los mismos principios y objetivos que se venían decretando, como también promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los extranjeros u organismos y reuniones internacionales. Así como cumplir los tratados y convenciones de los que el Gobierno sea parte y las obligaciones internacionales que le corresponde cumplir. Así como el desempeño del Servicio se sujeta a su Ley y Reglamento, tratados, convenciones y demás leyes y reglamentos aplicables al Derecho Internacional.

Para la puesta en práctica de las citadas leyes se crearon reglamentos para las respectivas Leyes. En términos generales los reglamentos sólo han cambiado o agregado otras palabras, sin cambiar los objetivos centrales que impone la ley del Servicio Exterior, como en los siguientes aspectos: En la integración personal, organización, obligaciones, funciones y servicios consulares, entre otros. Por lo que los Reglamentos establecen los nombramientos, para las representaciones consulares en el extranjero tendrán el rango de: consulados generales, consulados de carrera, agencias

consulares y en su caso cónsules honorarios con atribuciones específicas, todos estos cónsules actuarán bajo circunstancias específicas, por medio de sus obligaciones, funciones y servicios para la protección, como lo establecieron los siguientes reglamentos: *Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Orgánica de los Cuerpos Diplomáticos y Consular Mexicanos, del 30 de abril de 1934*, el cual estuvo vigente hasta 1982, por que se abrogó, por la entrada en vigor del *Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, del 16 de julio de 1982*,²⁰⁷ en materia de protección, señaló concretamente las obligaciones que aplicaron las representaciones consulares, y las obligaciones asignadas para supervisarlas, estableciendo cómo se harán, es decir, como se llevará a cabo la protección, bajo los siguientes ordenamientos:

Referente al Servicio Exterior Mexicano en el Extranjero, en cuanto a su organización, corresponderá a los Consulados Honorarios: Acatar las instrucciones de la Secretaría cuando se les indique en casos específicos promover los intereses de México y proteger los derechos de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones.

Referente a sus obligaciones de los miembros del Servicio Exterior en materia de protección, indican el procedimiento para iniciar la protección, por medio de las siguientes actividades: Los buenos oficios, la asistencia consular, la protección consular y la protección diplomática.

Los Buenos Oficios se prestarán para atender asuntos o realizar gestiones en favor de mexicanos sin involucrar directamente a las autoridades extranjeras.

La Asistencia Consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras de carácter local. Para estos

²⁰⁷ Vid. De dicho Reglamento, los Artículos: 28-a, 87, 88-a, b y c, 89, 90 y 91, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de Los Estados Unidos Mexicanos, S. R. E.*”, Jueves 22 de julio de 1982, Tomo CCCLXXIII, N° 18.

efectos los miembros del Servicio Exterior deberán: Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades; La convivencia con la población local, sus derechos y obligaciones frente al Estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México; Visitar a mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia, y; Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

La Protección Consular será ejercida por los jefes de representaciones consulares, cuando un acto emanado de las autoridades locales y cometido en contra de mexicanos haga necesaria una reclamación y la reparación correspondiente.

Con el propósito de que la protección pueda ser ejercida de manera regular y concertada, las misiones diplomáticas y representaciones consulares prepararán un programa anual de protección para conocer, prevenir y remediar situaciones de algún modo lesivas a los intereses de los mexicanos. Y para reforzar la protección, cuando el número de casos de protección y el número de mexicanos que se encuentren en el lugar donde una misión diplomática u oficina consular tenga su sede o circunscripción lo justifique se propondrá a la Secretaría de Relaciones Exteriores la creación de un Departamento de Protección.

*Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994.*²⁰⁸ En lo que respecta a la protección, se sigue dando continuidad a la protección de los intereses de los mexicanos en el extranjero, también por la vía de los consulados honorarios. Aunque

²⁰⁸ Vid. De dicho Reglamento, los Artículos: 53 I-II y 6 en, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 11 de octubre de 1994, Tomo CDXCIII, N° 7.

estableciendo más obligaciones, que hacen más posible la protección, como se a ordenado:

Las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior, serán proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito presentarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado Mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán: Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente; y, asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros, a través de los abogados consultores de las representaciones.

Respecto a las funciones y servicios consulares, corresponde a los consulados honorarios: Proteger los derechos y los intereses de los mexicanos que se encuentren en sus respectivas circunscripciones; y, Las demás que determine la Secretaría. También, se especifican las condiciones por las que se otorgará la protección siempre con el apoyo de la Secretaría y de acuerdo a los recursos disponibles.

4.3 LAS DIRECCIONES GENERALES DE PROTECCIÓN.

La protección de los mexicanos en el extranjero a cargo del Servicio Exterior Mexicano, ha sido, planeada, controlada, dirigida, administrada y difundida, a cargo de direcciones generales, que están estructuradas específicamente para realizar la

protección, como así, lo ha dictaminado el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para el periodo de 1960 a 1990, por lo que se establecieron las siguientes direcciones generales:

La Dirección General del Servicio Consular, creada en 1948, estando vigente en 1975 se le encargó: “ Vigilar y coordinar a través de las representaciones consulares la protección en el extranjero de los derechos e intereses de México y de los mexicanos.”²⁰⁹

La Dirección General de Trabajadores Migratorios, para la década de 1960 estuvo vigente, si bien tuvo acciones para la protección, ésta fue para la inmigración regulada o documentada. Tuvo entre otras actividades, específicamente la apertura de contratos de trabajadores agrícolas mexicanos, por lo que participó en el establecimiento de las disposiciones para regular las condiciones y garantías de tales contratos, asimismo, contribuyó en la custodia y administración bancaria, fideicomisos, fondos por indemnización, etc.

La Dirección General de Asuntos Consulares, estuvo vigente de 1977 a 1980, se le encargó: “ Formular directivas para hacer más eficaz la labor de protección a los mexicanos en el extranjero y cuidar que las Representaciones Consulares los cumplan escrupulosamente.”²¹⁰ También se le encomienda vigilar que cumplan con la ley y reglamento del Servicio Exterior y girar instrucciones a las Representaciones Consulares y Misiones Diplomáticas, así como, coordinarse con la Dirección General del Servicio Exterior.

²⁰⁹ “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Martes 2 de diciembre de 1975, Tomo CCCXXXIII, N° 21, Art. 22-VI.

²¹⁰ “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, miércoles 17 de octubre de 1979, Tomo CCCLVI, N° 32, Art. 17-III, p. 8.

La Dirección General de Protección, estuvo vigente de 1980 a 1988, se le encargó: además de formular directivas y vigilar las obligaciones del Servicio Exterior como se estableció anteriormente, también, se le encargó: “ Planear los objetivos y las metas del programa de protección a ciudadanos mexicanos en el exterior y dirigir su desarrollo y ejecución.

“Señalar a la atención de las Direcciones Generales de las áreas bilateral y multilateral, según el caso, los casos de violación de los derechos humanos fundamentales o del incumplimiento de Convenios y Tratados Internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.

“Supervisar las actividades propias del programa de protección de trabajadores migratorios que lleven a cabo las Representaciones Diplomáticas y Consulares.

“Intervenir en los asuntos relacionados con la salida del país de trabajadores migratorios, en coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal competentes.

“Preparar, coordinar y llevar a cabo el programa de capacitación del personal del Servicio Exterior en materia de protección, en consulta y coordinación con las Unidades Administrativas competentes.

“Coadyuvar para que los beneficiarios mexicanos reciban oportunamente el importe que les corresponda por concepto de indemnizaciones, sucesiones, salarios insolutos, pensiones alimenticias y otros, derivados de hechos en el extranjero.

“Llevar el control de los casos de protección que atiendan las Misiones Diplomáticas y Representaciones Consulares y la estadística de accidentes, pago de beneficios, sentencias judiciales y otros hechos que afecten a los mexicanos en el extranjero.

“Tramitar las repatriaciones de los ciudadanos mexicanos.

“En general, realizar las demás labores que la Ley Orgánica y el Reglamento encomiendan a la Secretaría, que sean afines a las señaladas.²¹¹”

La Secretaría de Relaciones Exteriores elaboró el Manual General de Organización, para ampliar y justificar las acciones de esta Dirección. Siendo sus objetivos y fines la protección integral, es decir, preventiva, correctiva y rehabilitativa de calidad.

Cabe señalar que la Dirección se dividió en dos subdirecciones: la de pasaportes; y la de servicios consulares.

En 1984, a tal Dirección se le encargó: Instruir a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano en el manejo eficaz y oportuno de los casos en que se requiera dar protección a nacionales mexicanos en el exterior.

“ Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior en el manejo de casos de protección que requieran trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México.

“Ordenar, revisar y someter a aprobación los programas anuales de protección que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.

“Recibir, estudiar y glosar los informes de protección que rindan las oficinas del Servicio Exterior.

“Ser el conducto para la entrega a sus beneficiarios mexicanos de los valores obtenidos o recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior.

“Supervisar en coordinación con la dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, el uso correcto y oportuno de las partidas de protección y de ayuda a mexicanos por parte de las oficinas del Servicio Exterior.

²¹¹ “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, miércoles 26 de noviembre de 1980, Tomo CCCLXIII, N° 17, Art. 19.- I-IX, XI. P. 6.

“Intervenir, de manera concertada con otras dependencias de la Administración Pública Federal, en la negociación, ejecución y supervisión de programas de trabajadores mexicanos en el extranjero.

“Participar en las negociaciones internacionales de carácter bilateral o multilateral en que se traten asuntos relativos a los derechos humanos y a la protección de los mexicanos en el extranjero.

“Señalar a la atención de las Direcciones Generales de la área bilateral o multilateral, según proceda, los casos de violación de los derechos humanos fundamentales o de incumplimiento de convenios de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.”²¹²

La Dirección General de Asuntos Consulares, estuvo vigente de 1989 a 1998, prácticamente siguió aplicando los anteriores artículos del reglamento anterior citado. En 1993 se le encargó: “Elaborar programas de protección y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.

“Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos o incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.”²¹³

La Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, estuvo vigente de 1998 hasta el 2000. Como algo más novedoso se le encargó: “Dictar los lineamientos y directrices que normen los programas integrales y acciones tendientes a garantizar la

²¹² “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, jueves 12 de enero de 1984, Tomo CCCLXXII, N° 9, Art. 15.- I-VIII, p. 16.

²¹³ “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, miércoles 3 de marzo de 1993, Tomo CDLXXIV, N° 3, Art. 14.- III, XI, págs. 9-10.

protección de la dignidad, los derechos humanos y otras garantías de los mexicanos en el exterior.

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

“Prestar apoyo a las oficinas del Servicio Exterior Mexicano... en el interior de la República en el manejo de los casos de protección que requieran trámites concertados con otras autoridades federales, estatales o municipales o en gestiones de otra clase que deban ser realizadas en México.

“Elaborar programas de protección y ordenar, revisar y someter a aprobación los que deban ser preparados por las oficinas del Servicio Exterior Mexicano, así como supervisar su buen desarrollo y cumplimiento.

“Instruir a las representaciones del Servicio Exterior Mexicano y las delegaciones foráneas para el cumplimiento oportuno y eficaz de las acciones y programas de protección, así como del manejo eficaz y oportuno de casos concretos de protección y supervisar su buen desarrollo.

“Estandarizar los procedimientos y criterios de los programas integrales y acciones de protección.

“Instrumentar acciones de capacitación y actualización para los servidores públicos que intervienen en las tareas de protección.

“Intervenir, de manera concertada con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución, y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la

instrumentación de medidas que garanticen el respeto a la dignidad, derechos humanos, laborales y otras garantías de los mexicanos en el exterior.

“Ser el conducto para la entrega a los beneficiarios de los bienes y valores obtenidos y recuperados en su favor por las oficinas del Servicio Exterior Mexicano.

“Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos humanos, laborales, civiles y otros de los mexicanos en el exterior o respecto al incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.

“Preparar el programa de capacitación administrativa en materia de protección y asuntos consulares, coordinándose con las unidades administrativas competentes de la Secretaría.”²¹⁴

La protección que otorgan las citadas Direcciones Generales, no se limita a sus propias actividades, sino que están coordinadas complementariamente por la de otras direcciones generales con sus objetivos concretos acorde a sus funciones y obligaciones. Entre sí las direcciones tendrían igual jerarquía y entre ellas no habría preeminencia alguna, debiendo colaborar estrechamente, como así lo estableció el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como ejemplo están las siguientes direcciones generales:

La Dirección General del Servicio Diplomático, en 1975 se le facultó, impartir a los jefes de misiones diplomáticas y de representaciones consulares, las instrucciones que sean necesarias para el despacho de los asuntos políticos de carácter bilateral. Vigilar la aplicación de la Ley Reglamento del Servicio Exterior Mexicano.

²¹⁴ “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, viernes 28 de agosto de 1998, Tomo DXXXIX, N° 21, Art. 14.- I-VIII, X, XII y XX, págs. 21-22.

La Dirección General de Asuntos Jurídicos, en 1978 tuvo la facultad de, tramitar los exhortos internacionales o comisiones rogatorias que se reciben del extranjero a que las autoridades de la República dirijan al extranjero. Formular informes en los juicios de amparo y la contestación de demandas en toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer toda clase de recursos, procurar ante las demás unidades administrativas el cumplimiento de las resoluciones que en ella se pronuncien prestando la asesoría que se requiera y resolver las consultas que sobre las materias de su competencia le sean formuladas.

La Dirección General del Servicio Exterior, en 1978 se le atribuyó, coordinarse con las direcciones Generales de Asuntos Diplomáticos, de Asuntos Consulares y de organismos internacionales con todo lo relacionado con el personal comisionado en el exterior, así como vigilar que se aplique lo señalado en la Ley y Reglamento del Servicio Exterior.

La Dirección General de Tratados, en 1979 tuvo la facultad de tramitar los requisitos constitucionales para la entrada en vigor, terminación o denuncia de los tratados internacionales, conforme lo establezca la legislación mexicana y la práctica internacional para su perfeccionamiento.

La Dirección General de Derechos Humanos, en 1998 le correspondió, diseñar, proponer y coadyuvar la instrumentación de las estrategias de política exterior en las instancias internacionales de su competencia, en coordinación con las áreas de la Secretaría y las dependencias de la Administración Pública Federal involucradas.

Realizar los estudios y acciones necesarios para promover las iniciativas de México ante los mecanismos relacionados con el tema de los derechos humanos.

Coordinar el análisis y recibir y procesar la información necesaria con el fin de preparar las posiciones de México sobre las quejas y denuncias respecto al tema de derechos humanos.

Obtener los elementos necesarios para definir e instrumentar las estrategias de política exterior que se analicen en instancia internacional de su competencia, en coordinación con las áreas de la Secretaría y dependencias de la Administración Pública Federal involucradas.

Participar en la negociación de los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos que sean de interés para el país.

4.4 LA PROTECCIÓN DE LOS MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS: EL CASO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS CONSULARES, 1986.

Un estudio concreto se puede conocer a través de las publicaciones de los informes de los programas anuales de sus resultados de algunas Direcciones Generales.

Para el año de 1986 la Dirección General de Protección y Servicios Consulares, elaboró un programa de protección, en el que participaron la Secretaría de Relaciones Exteriores y las 40 Representaciones Consulares mexicanas en los Estados Unidos. Se consideró como un programa preventivo, por que se sabía de la nueva reforma migratoria norteamericana. Los resultados del programa anual se publicaron bajo el título de *Informe de actividades de protección de mexicanos en el extranjero*, contiene evaluaciones, síntesis y datos estadísticos que permiten conocer los casos resueltos por las representaciones consulares.

Específicamente el programa anual consistió en realizar visitas en distintos lugares en los que se encontraran mexicanos de manera legal o indocumentada. También, cabe señalar que algunos casos se conocieron por otras dos instancias ajenas al programa anual: visitas por parte de los consulados y de la Secretaría de Relaciones Exteriores,

por lo que las cantidades totales son mayores. Obteniendo como resultado los siguientes datos y cifras, representados en los siguientes cuadros.

Las visitas se efectuaron en 18 Estados de los Estados Unidos de América, en distintos centros de acuerdo al siguiente cuadro

CUADRO 1
VISITAS REALIZADAS DURANTE EL PROGRAMA ANUAL DE PROTECCIÓN 1986.²¹⁵

LUGAR VISITADO	CANTIDAD DE VISITAS
CENTROS DE DETENCIÓN MIGRATORIA	1956
CENTROS PENITENCIARIOS	1368
CENTROS HOSPITALARIOS	941
CENTROS DE TRABAJO	314
OTROS LUGARES	912
TOTAL DE VISITAS	5491

El total que reporta el informe es de 5548 visitas, por que se consideraron otras visitas por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de los consulados. Por medio de las visitas algunos casos de protección fueron atendidos y se concluyeron favorablemente por diversas acciones consulares, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 2
CASOS DE PROTECCIÓN ATENDIDOS DURANTE EL PROGRAMA ANUAL DE PROTECCIÓN 1986.²¹⁶

ACCIÓN CONSULAR	CANTIDAD DE CASOS
BUENOS OFICIOS	7439
ASISTENCIA CONSULAR	2579
CONCLUIDOS	9110
EN TRAMITE	4391

²¹⁵ “Visitas realizadas durante el año dentro del programa calendarizado de protección”, en *Informe de actividades de protección de mexicanos en el extranjero*, Dirección General de Protección y Servicios Consulares., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1986, págs. 7-87.

²¹⁶ “Número de casos de protección correspondientes a 1986”, en *Ibid.*, págs. 7-87.

La mayoría de los casos concluidos por tipo y frecuencia generados localmente se tienen los siguientes: Por Buenos Oficios: lo que no implicó involucrar directamente a las autoridades, como en los casos de repatriaciones, recuperación de salarios insolutos y valores, localización de personas, ayuda económica a familias abandonas e indigentes, ayuda en el centro de deportación y obtención de documentos, pensiones alimenticias y por fallecimientos. Le siguieron los casos concluidos por Asistencia Consular: que implicó involucrar a alguna autoridad local, como en las asesorías en asuntos: migratorio, enfermos, heridos, civiles, laborales y penales; de sucesiones, en repatriación de cadáveres, y asesoría permanente por lo referente a las reformas a la Ley de Inmigración Simpson Rodino, así como, indemnizaciones por accidentes laborales, traslado de prisioneros y recuperación de giros postales.

Para dicho Programa Anual, las 40 Representaciones Consulares estuvieron constituidas por los siguientes tipos de consulados que concluyeron los casos de protección, siendo 28 Consulados de Carrera, 11 Consulados Generales y una Sección Consular.

En esta fuente de la Dirección General de Protección, se analiza que la efectividad para la protección por lo dispuesto en las leyes y reglamentos, se pudo agilizar y asegurar, si se tuvieran más recursos tanto materiales: automóviles, télex, computadoras, etc., así como recursos humanos: comisionando más personal para el servicio exterior, enviar más personal a las representaciones consulares.

Respecto a lo económico, para la gestión de los casos protegidos y visitas realizadas se utilizaron grandes cantidades de partida, o sea, de dinero, invirtiéndose miles de dólares. Aunque también se contó con otros apoyos de: Ayuda a Mexicanos en el Extranjero y Repatriados (AMER) y por concepto de Gastos Asociados de Protección (GAP).

Para el año de 1986, las Representaciones Consulares los valores que recuperaron alcanzó una cifra de 1'491.646.27 dólares.

Cabe destacar que en esta fuente, al referirse a la protección de mexicanos en el extranjero, al parecer, contempló a cualquier mexicano estando en los Estados Unidos de América en cualquier condición, por que no especifica si la protección y la asistencia fue para un mexicano inmigrante indocumentado o documentado. Sin embargo, la fuente se registró para 1986 un total de 801.631 de expulsiones a indocumentados.²¹⁷

El programa de protección es fiel testimonio de su propia efectividad, por que, la mayoría de los casos que se concluyeron, éstos se conocieron por las visitas que propuso el programa, aunque también lo fue en parte por los consulados y la propia Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como se aprecia, la legislación de la protección se convierte a través de la práctica en un asunto más técnico, es decir, contar con los recursos: financieros, materiales y humanos, que es de lo que en cierta forma depende el buen o insuficiente resultado de los programas.

Esta fuente a su vez cita algunos puntos de lo que se tenía que hacer para la protección, sobre todo ante la reforma de la ley migratoria de los Estados Unidos, llamada "Ley Simpson-Rodino, que entró en vigor en el 6 de noviembre de 1986. Siendo los siguientes aspectos a poner en práctica:

El reforzamiento de las secciones de protección con recursos humanos que se liberen a partir de enero de 1987, al modificarse la vigencia de la matrícula consular de 2 a 5 años.

La ampliación de la cobertura de las jurisdicciones consulares a través de un más intenso programa de visitas durante 1987.

La búsqueda de mecanismos cotidianos en relación con las agrupaciones de defensa de los derechos humanos de las minorías de ese país; las organizaciones México-americanas; las asociaciones de asistencia legal y las barras de abogados interesados en la defensa jurídica de los mexicanos que se vean afectados en sus derechos.

²¹⁷ "Total de expulsiones de indocumentados", en *Ibid.*, Págs. 7-87.

El mantenimiento de contactos cotidianos en relación con organismos económicos, agrícolas y de servicios, cámaras de comercio, autoridades laborales y otros con objeto de recabar opiniones que puedan servir al gobierno de México, para las consultas bilaterales que prevé la ley, que contrarrestan los aspectos estrictamente de orden policiaco migratorio.

Que los consulados, por todos los medios a su alcance, hagan del conocimiento de los mexicanos en su circunscripción, las facultades que les concede el derecho internacional para la defensa de sus nacionales.

El acercamiento de los consulados a las asociaciones de mexicanos para allegarse a los indocumentados, a través de pláticas sobre derecho migratorio o análisis por expertos en la materia de las nuevas disposiciones.

La captación de información más amplia y fidedigna sobre los incrementos o decrementos de las deportaciones diarias, los acuerdos operativos del SIN con otras agencias policiacas, de salud o educativas estatales, los nuevos dispositivos de vigilancia en la frontera, la selección de locales militares para la reclusión de indocumentados y las modalidades de su operación; y los posibles casos de denegación de justicia.

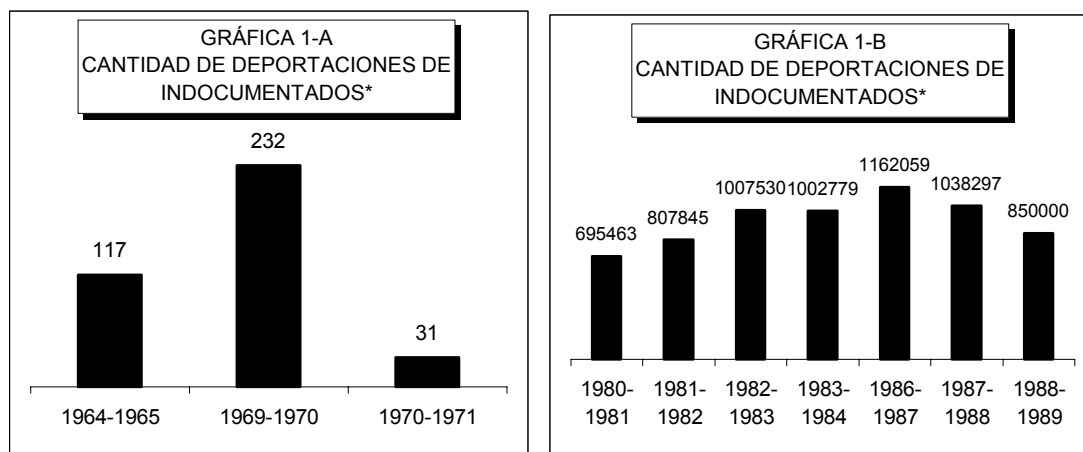
La elaboración de manuales o prontuarios que orienten a los cónsules en problemas concretos de protección que estén confrontando.

El mantenimiento y ampliación de plantilla de personal dedicado exclusivamente a la protección, para elevar su grado de profesionalismo y eficacia.²¹⁸

Por otra parte las actividades en materia de protección que otorgaron las Direcciones Generales respectivas, también se pueden conocer a través de las *Memorias e Informes de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores* publicadas anualmente entre el periodo de 1960 al 2000. En tales fuentes destacan los tipos de protección ya señalados dentro de la asistencia consular y jurídica, buenos oficios y protección consular. El Departamento de Protección es quien registra y reporta anualmente el número de casos de protección, pero únicamente de forma general, por que, no especifica si la protección corresponde a casos de inmigrantes legales o indocumentados.

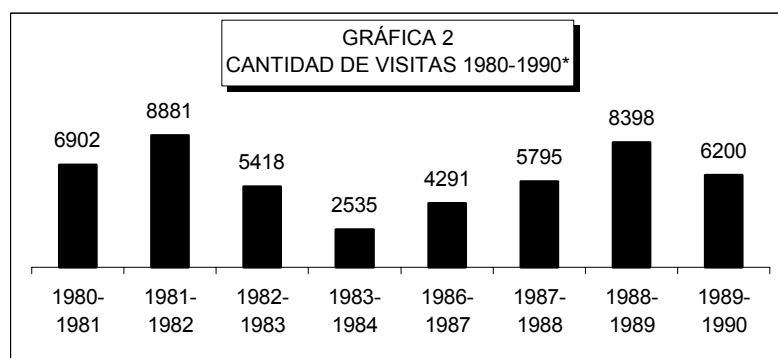
Sin embargo, con los datos y cifras que proporcionan, comparándolas ayudan a analizar aspectos cualitativos y cuantitativos en materia de protección de las acciones de las representaciones consulares. Cualitativamente se refieren a variables como: Deportaciones o expulsiones, repatriaciones, número de consulados o representaciones, condenas perpetuas, penas de muerte, visitas a centros de detención migratoria, de

cárceles, de trabajo y de hospitales. Cuantitativamente como se apreciará tales variables aumentaron en número de casos, pero aumentó el número de casos protegidos. De las diferentes variables únicamente se citaran las cifras registradas correspondiente al año respectivo de las *Memorias* o *Informes*. Como se muestra en las siguientes gráficas y cuadros:



***Fuentes:** *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodo: 1° septiembre al 31 agosto de los años que se muestran en la gráfica 1-A. *Informes Laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodo 1° septiembre al 31 agosto de los años que muestra la gráfica 1-B.

Las gráficas indican que la deportación ha ido ascendiendo considerablemente para la década de 1980. Cabe destacar que algunas fuentes especificaban la condición de la deportación, es decir, si era de indocumentados o no.



***Fuentes:** *Informes Laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodos: 1° septiembre al 31 agosto, 1° septiembre al 31 octubre y 1° noviembre al 31 octubre, de los años que muestra la gráfica.

²¹⁸ “Resumen de labores de protección en los Estados Unidos de América”, en *Ibid.*, págs. 2-3.

Como se indica el número de visitas fue variado, no obstante, las cantidades dentro de cada año, o bien de cada programa anual de protección demuestran un intenso trabajo hacia los distintos centros en los Estados Unidos de América, dando muestra del interés de sus nacionales en el extranjero.

4.5 LA PROTECCIÓN DE CASOS SENTENCIADOS A PENA DE MUERTE Y EXTRADICIÓN DE ENCARCELADOS.

Respecto a los casos de sentencias a pena de muerte y los que fueron excluidos de la pena, así como la extradición de encarcelados, el gobierno de México ha otorgado un interés prioritario en materia de protección, para aquellos mexicanos que se encuentren legal o ilegalmente. En las décadas de 1980 y 1990 se dio mayor importancia con rotundo apego a la legislación nacional y al derecho internacional. Los siguientes cuadros muestran la favorable acción del gobierno.

CUADRO 3
CANTIDAD DE CASOS SENTENCIADOS A PENA DE MUERTE*

PERIODO CONSIDERADO	CANTIDAD DE CASOS
1990-1991	14
1992-1993	21
1993-1994	22
1994-1995	21
1995-1996	30
1996-1997	36
1997-1998	40
1999-2000	46

*Fuentes: *Informes Laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodos: 1° noviembre al 31 de octubre y 1° septiembre al 31 agosto de los años que indica el cuadro.

Como se aprecia la cantidad ha ido ascendiendo, sin embargo, en todos los casos los cónsules y funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores vigilan el desarrollo de éstos de manera jurisdiccional, con el objeto de estar en condiciones de intervenir, en el momento procesal oportuno, para evitar que dichas sentencias se ejecuten. Lo que ha resultado favorablemente como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 4
CANTIDAD DE CASOS EXCLUIDOS DE LA PENA DE MUERTE*

PERIODO CONSIDERADO	CANTIDAD DE CASOS
1989-1990	18
1990-1991	4
1992-1993	4
1993-1994	5
1994-1995	3
1995-1996	6
1996-1997	12
1997-1998	4
1999-2000	48

***Fuentes:** *Informes de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodos: 1° noviembre al 31 octubre y 1° septiembre 31 agosto, de los años de indica el cuadro.

El cuadro muestra la creciente exclusión de sentenciados, lo que ha sido posible por múltiples gestiones de los cónsules, respecto a su jurisdicción, han logrado la exclusión de la pena de muerte, por conmutación, por condena perpetua, por revocación, por deportación, por exoneración, etc. En 1997 para reforzar la defensa de los condenados a muerte y de los que están en posibilidad de alcanzar tal pena se ha logrado lo siguiente: La Comisión Nacional de Derechos Humanos realiza estudios psicológicos; La Comisión formó parte del Grupo de Trabajo sobre Casos de Pena de Muerte, integrado por la Consultoría Jurídica, la Coordinación General de Protección y Asuntos Consulares, los gobiernos de los Estados de la República Mexicana; y, en Houston, Texas se estableció el primer Consejo Asesor para Casos de Pena de Muerte. En el año 2000 se instrumentó un Programa de Asistencia Legal a Mexicanos Sentenciados a Pena de Muerte, con abogados especiales, en colaboración de American Bar Association.

Respecto a los presos mexicanos que estén pagando sentencias en prisiones federales estadounidenses, pueden apegarse a los beneficios del *Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre la Ejecución de Sentencias Penales*²¹⁹, estando en vigor desde el 30 de noviembre de 1977, con el cual, las penas impuestas en los Estados Unidos de América pueden llevarse a cabo en prisiones mexicanas, siempre y cuando se cumplan condiciones que establece dicho Tratado, por ejemplo, el delito declarado sea punible en el Estado receptor, que el reo sea nacional del Estado receptor, que el traslado lo solicite el reo y bajo su consentimiento expreso, entre otros.

También pueden apoyarse en el *Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*²²⁰, estando en vigor desde el 25 de enero de 1980, con el cual, pueden entregarse mutuamente, con sujeción a la disposición del Tratado, por ejemplo, cuando el delito se haya cometido fuera del territorio de la parte requirente, la parte requerida concederá la extradición si, sus leyes disponen el castigo del delito en circunstancias similares, la persona reclamada es nacional de la parte requirente, y si ésta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes para juzgar a dicha persona, entre otros.

Sobre la base de lo anterior se han obtenido favorables resultados, debido a la permanente asistencia consular y a los convenios celebrados entre ambos países. El siguiente cuadro muestra algunos datos:

CUADRO 5
CANTIDAD DE CASOS EXTRADITADOS*

PERIODO CONSIDERADO	CANTIDAD DE CASOS
------------------------	----------------------

²¹⁹ Vid., Artículos 1 y 2., en *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, Senado de la República-Secretaría de Relaciones Exteriores, tomo XXI, México, p. 977 y ss.

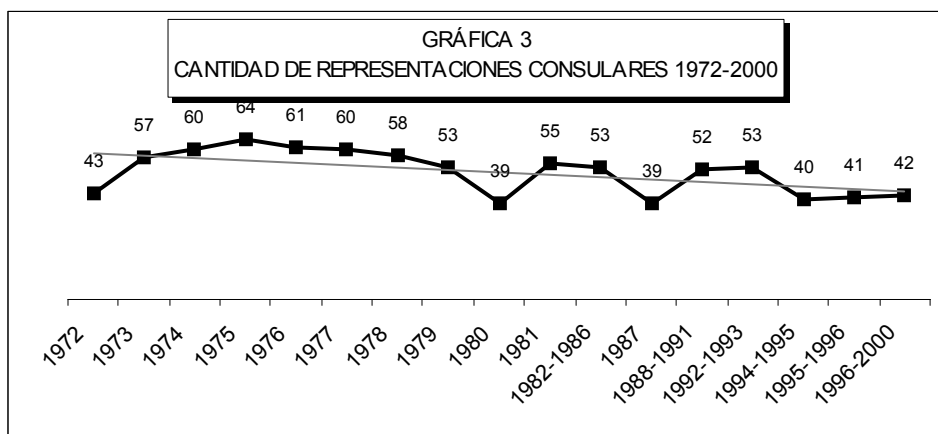
²²⁰ Vid., Artículos 1 y 2, en *Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México*, Senado de la República-Secretaría de Relaciones Exteriores, tomo XXII, México, p.613 y ss.

1979-1980	29
1983-1984	86
1993-1994	106
1994-1995	67

***Fuentes:** *Informes Laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, periodos: 1° septiembre al 31 de agosto y 1° noviembre al 31 octubre, de los años que indica el cuadro.

Los anteriores aspectos o acciones fueron realizadas por las Representaciones Consulares, entre consulados generales, cónsules de carrera, cónsules honorarios, secciones consulares y agencias consulares.

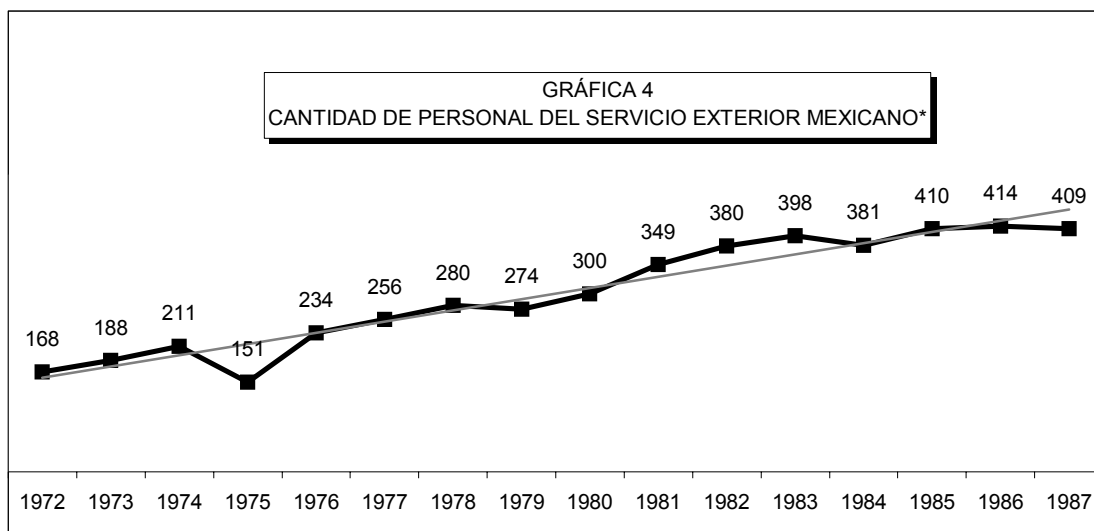
La siguiente gráfica indica las cantidades de representaciones consulares, que a través de las décadas de 1970, 1980 y 1990, no son estables, mostrando una tendencia descendiente, no obstante, no implica una disminución para la protección, debido a que a aumentado el personal de las respectivas representaciones.



***Fuentes:** *Manual Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años: 1972 y 1973; *Anuario Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años: 1974-1986; *Memoria de la Dirección General de Protección y Servicios Consulares de la S.R.E.*, 1987; *Informes Laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años: 1988-2000.

Respecto al personal del Servicio Exterior Mexicano que atendió las Representaciones Consulares, a través de: cónsules generales, cónsules de carrera, cónsules de primera, cónsules de segunda, cónsules de tercera y cónsules de cuarta, consejeros, vicecónsules, cancilleres y visitadores generales. Los cuales se pueden analizar por medio de los *Manuales* y *Anuarios Estadísticos* publicados por las

direcciones generales de protección, destacando que el personal aumentó cada año, como se indica en la siguiente gráfica:



*Fuentes: *Manual Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años: 1972 y 1973; *Anuario Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, años: 1974-1986.

La gráfica 4 muestra claramente que el personal consular comisionado ha aumentado cada año, con una tendencia creciente, que responde a la lógica del aumento de sus actividades en materia de protección. Dicha tendencia va a la par de la profesionalización del servicio público en el Gobierno de México con dividendos favorables dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

4.6 ACTIVIDADES UNILATERALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN.

La protección también ha sido posible por la creación de otros mecanismos de diálogo y concertación. La actitud hacia la protección desde la acción consular y diplomática, si bien han sido constantes no han sido suficientes, en los sexenios presidenciales correspondientes a las décadas de 1960 al 2000. Comparando los casos resueltos reportados son inferiores a los casos de violación reportados. Por lo que se han creado otros mecanismos para la protección a mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados, vinculados a los cuerpos consulares y diplomáticos. Mecanismos que

permitirán estructurar institucionalmente la protección y contar con enlaces para un mayor contacto con las autoridades de los Estados Unidos de América.

Como se analiza, los mecanismos presentan dos tendencias: la primera, hacia el interior del sistema nacional con la creación de instituciones; la segunda, hacia el exterior con los Estados Unidos de América. Dimensiones jerárquicas para coadyuvar las prioridades, objetivos y acciones de México en el exterior y apoye el logro de los objetivos soberanos nacionales.

Dentro de la primer tendencia, en julio de 1973, se creó La Comisión Intersecretarial para el Estudio de los Problemas Derivados de la Corriente Migratoria a los Estados Unidos, integrada por las secretarías: de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, por la Procuraduría General de la República y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quienes firmaron junto con autoridades estadounidenses una Declaración Conjunta sobre los Problemas de la Inmigración Ilegal de Trabajadores Mexicanos a los Estados Unidos, en la que se convinieron recomendaciones, y para ejecutarlas se elaboró un programa para agilizar acciones administrativas, comisionar personal consular, representantes, diseñar formas para recibir quejas y reclamaciones, y uniformar datos y trámites, entre otras acciones permitieron contar con un control de análisis.²²¹

Con la creación en 1980 de la Dirección General de Protección, se elaboró el programa de protección para reforzar toda acción consular, para lo cual se enfatizó en los siguientes aspectos: Sistematización de actividades dentro de un plan uniforme de trabajo de cada consulado en los Estados Unidos, sin perder de vista las peculiaridades de cada región geográfica, asignación de recursos humanos y materiales dedicados a la

²²¹ Vid. “Declaración conjunta de los representantes de los gobiernos de México y los estados Unidos de América, sobre el problema de la inmigración ilegal de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos”, en

protección, capacitación técnica y actualización de los recursos humanos, mejoramiento de los sistemas de comunicación e información más expedito y científico, redistribución de las circunscripciones geográficas consulares y dotación de vehículos para la adecuada cobertura territorial.²²²

Además, en 1981 se reestructuró la Dirección General de Protección creándose dos subdirecciones, la Operativa y la de Control. De la Operativa dependen cuatro departamentos que atienden, tres de ellos, los asuntos de mexicanos en Estados Unidos, al ser sustituidos los departamentos organizados según las diversas funciones de protección, se pretende lograr un mejor seguimiento de los casos reportados desde su inicio hasta su conclusión. La de Control, tiene a su cargo un departamento del mismo nombre, el cual vigila el seguimiento de los casos e investiga las labores de protección.²²³

De 1983 en adelante los programas anuales de protección, de manera estadística tendrían que ser especificados en cuanto al origen, desarrollo y evaluación. También aumentó la participación en los programas de otras dependencias de la Administración Pública Federal.

A partir de los sexenios: 1982-1988, 1998-1994 y 1994-2000, la política exterior de manera estratégica e integral sería proyectada, dentro del Plan Nacional de Desarrollo, en coordinación con las Unidades de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se establecieron en apartados los principios y objetivos, así como el marco general de las relaciones internacionales, y dentro de las estrategias generales de la acción internacional de México, tanto en el ámbito bilateral y multilateral en los campos

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1º de septiembre de 1972 al 31 de agosto de 1973, S.R.E., México, 1973, págs. 187-191, y 32-34, 109-112.

²²² “Protección a nacionales mexicanos en el exterior”, en *Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1980 al 31 de agosto de 1981, S.R.E., México, 1981, págs. 37-38.

político, económico y cultural. Conjuntado en el Programa Operativo Anual del Sector Relaciones Exteriores. A través de la Dirección General de Planeación la Secretaría de Relaciones Exteriores participó en el Comité Técnico para la Instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro de los preceptos de la política exterior, está la defensa de los derechos humanos y dentro de los objetivos se reivindica la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero, lo cual deriva en propósitos específicos como: mejorar la efectividad de las representaciones consulares; Establecer mecanismos de comunicación e información entre las diversas entidades del Gobierno Federal que participan en acciones en la frontera incluyendo a la Secretaría de Relaciones Exteriores; intensificar los esfuerzos en foros multilaterales para codificar a escala mundial, los derechos de los trabajadores migratorios; Defender los derechos de los trabajadores mexicanos indocumentados que residen en los países vecinos.

Entre 1986 y 1987, para responder concretamente a los efectos de la impuesta Ley Simpson-Rodino, se creó el Programa de Defensoría y Asesoría Legal a Mexicanos en el Exterior, coordinado entre la Dirección General de Protección y Servicios Consulares, y la Coordinación de Litigios en el Exterior de la Consultoría Jurídica. El Programa consistió en la capacitación de abogados del Servicio Exterior Mexicano, y elaborar el Manual de Protección Consular y de Defensoría y Asesoría Legal a Mexicanos Indocumentados en Estados Unidos. Todo esto con el objeto de contar con un apoyo jurídico especializado en las labores de protección.²²⁴

También para solventar los efectos de dicha Ley, se creó en 1989 el “Programa Paisano”, mediante el cual, cualquier problema que tuvieran los nacionales, en particular

²²³ “Protección a nacionales mexicanos al exterior”, en *Informes laborales de la Secretaria de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1981 al 31 de agosto de 1982, S. R. E., México, 1982, p. 51.

los que regresan al país con o sin documentos de los Estados Unidos podrían solicitar todo tipo de auxilio, es decir, desde su creación hasta el 2000 ha fungido como un programa de difusión y protección, y sobre el cual se ha logrado un mayor acercamiento de las instituciones gubernamentales y privadas con comunidades mexicanas, y ha dado buenos resultados por lo que ha sido ratificado, por lo que se pide que sea un programa permanente.

En noviembre de 1990, el Senado de la República, llevó a cabo una audiencia informativa²²⁵ que trató sobre los derechos humanos de los trabajadores migratorios de nuestro país. Se convocó a: legisladores federales y estatales de la franja fronteriza del norte del país, a los partidos políticos nacionales, organizaciones no gubernamentales mexicanas y norteamericanas, representantes indígenas, investigadores nacionales y extranjeros, servidores públicos de los poderes de la federación y de las entidades federativas, medios de comunicación y a ciudadanos interesados. Quienes apoyaron la difusión y promoción de los derechos humanos y reconocieron que la solución a los problemas de cualquier inmigrante mexicano en los Estados Unidos, es decir, la protección a sus derechos laborales y humanos, no es de ámbito unilateral, sino que debe ser bilateral, por que ambos países están involucrados.

Para la década de 1990 se creó un moderno sistema para agilizar la protección en dos aspectos: Primero, la Simplificación Administrativa, estableció un nuevo sistema de informes mensuales de protección, simplificados y computarizados, enviados por los consulados a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares, para disminuir la carga administrativa y liberar recursos humanos para las tareas sustantivas de protección, llevar una contabilidad precisa de los actos de protección efectuados en cada

²²⁴ “Programa de defensoría y asesoría legal a mexicanos en el exterior”, en *Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1986 al 31 de agosto de 1987, S.R.E., México, págs. 290-291, 1108-1112.

consulado y disponer de una información oportuna sobre los casos de protección; Segundo, la Desconcentración Administrativa, de las funciones de protección que realizan las oficinas centrales de la Secretaría, hacia sus delegaciones en el interior. Se busca conservar a la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares como instancia normativa y establecer en las delegaciones una oficina de protección que mantenga comunicación directa en los consulados. Debido a que más del 65% de los casos atendidos se originan o tienen repercusiones en el interior. Además se permitirán atender con mayor eficiencia y prontitud las demandas de protección que solicitan los consulados.

También se llevaron a cabo diversas reuniones: tres reuniones de Cónsules Honorarios, entre 1990 y 1994, en las que dialogaron con el Presidente de la República, el secretario de Relaciones Exteriores, líderes empresariales, académicos e intelectuales, entre otros, para mejorar los programas de trabajo, revisión de las circunscripciones y mejorar la comunicación con la cancillería, las embajadas, y consulados generales y estar actualizados sobre la situación política, además se elaboró un nuevo Manual para Cónsules Honorarios; Se realizaron tres reuniones de Embajadores y Cónsules Generales y cuatro reuniones de Cónsules Generales entre 1989 y 1991, para analizar los informes de los cónsules y aspectos de protección y defensa de derechos humanos de los migrantes.²²⁶

En julio de 1992 se realizó el “Foro de Reformas Legislativas sobre Derechos Humanos”, mediante el cual se establecieron nuevos mecanismos, siendo los siguientes: Modernizar y dotar del equipamiento mínimo indispensable a las representaciones diplomáticas y consulares; Hacer permanente el programa de simplificación

²²⁵ *Audiencia informativa sobre derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos*, Senado de la República, LIV Legislatura, Tijuana, México, 1990, 246 pp.

administrativa; y, realizar programas de protección preventiva a realizarse en México, principalmente a través de las delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el interior de la República y en coordinación con otras autoridades.

A partir de 1996 se aplicarían, programas de políticas de protección, clasificadas en distintas acciones, que en su mayoría serían la continuación de las que se venían ejecutando, como: las Acciones de Protección Preventiva: Programa Paisano, y la difusión de la legislación y normatividad estadounidense vigentes en todos los ámbitos jurídicos, para conocer derechos y obligaciones; las de Acciones de Modernización: Talleres de actualización de capacitación en materia consular y de protección, se capacitó sobre las leyes migratorias y laborales de Estados Unidos y sobre mecanismos jurídicos, el Programa Computarizado para atender, seguir y registrar los casos de protección, en consulados y cancillerías, la homogeneización de criterios en materia consular de protección estableciendo mecanismos de coordinación permanente; Dentro de las acciones nuevas, las Acciones de Fortalecimiento de la Actividad Consular, creando el Plan de Desarrollo Consular 1996-2000, para hacer más eficiente la coordinación del sistema consular mexicano, para lo cual se pretendió ampliar y continuar las acciones que se venían realizando, por ejemplo, la sistematización de información, programas de visitas a consulados, reunión de cónsules fronterizos, impulso a consulados móviles y la revisión y ampliación de las plantillas de abogados consultores.²²⁷

En octubre de 1993 por decreto del Poder Ejecutivo Federal, se creó el Instituto Nacional de Migración. Como órgano técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Gobernación, que entre otras consideraciones, "... tendrá por objeto la

²²⁶ "Asuntos consulares y protección", en *Informes de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de noviembre de 1989 al 31 de octubre de 1990, S.R.E., México, 1990, págs. 125-126 y 128-129.

planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal, así como la atención de los asuntos relacionados con dicha materia y el ejercicio de la coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal que, por razón de su competencia, concurren en el análisis y planteamiento de soluciones a los problemas derivados del fenómeno de las migraciones...”²²⁸ También, dentro de sus atribuciones para el logro de sus objetivos, lo que señalen la Secretaría de Gobernación, la Ley General de Población y su Reglamento y otras disposiciones legales aplicables.

De tal manera, el Instituto a apoyado en la protección, por ejemplo, al participar en las reuniones del mecanismo bilateral, Grupo de Trabajo de Migración y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Entre los años de 1997 y 1998, el Instituto Nacional de Migración y los consulados mexicanos establecidos en la frontera en coordinación con las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización norteamericano, establecieron los Acuerdos Locales de Repatriación Segura y Ordenada, comprometiendo a las autoridades migratorias estadounidense de notificar al consulado sobre la detención de nacionales mexicanos, con el propósito de que se les entreviste previamente a su repatriación y asimismo, notificar a los detenidos su derecho a comunicarse con el consulado.

En junio de 1990, se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como organismo descentralizado, personalidad jurídica y patrimonios propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos, previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos

²²⁷ “Asuntos consulares y protección a connacionales”, en *Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de noviembre de 1995 al 30 octubre de 1996, S.R.E., México, 1996, págs. 70-72.

²²⁸ “Instituto Nacional de Migración”, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 19 de octubre de 1993, Tomo CDLXXXI, N° 13, México, 1993, págs. 1-2-ss.

jurídicos internacionales que México ha ratificado. Por lo que tal Comisión, ha tenido participación en la defensa de los trabajadores inmigrantes indocumentados mexicanos en los Estados Unidos.

De acuerdo a la Ley de la Comisión en materia de protección de derechos humanos, sus facultades sólo se aplicarían dentro del territorio nacional, al parecer no en el exterior.²²⁹ No obstante, dentro de sus atribuciones la Comisión puede promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional. Así como promover y fortalecer las relaciones con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, y las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.²³⁰

En primera instancia definió qué son los derechos humanos, considerando los principios fundamentales internacionales:

“Son todos aquellos atributos y facultades que permiten a la persona reclamar lo que necesita para vivir de manera digna y cumplir los fines propios de la vida en comunidad. Vivir dignamente supone que la persona pueda exigir para sí bienes espirituales, bienes materiales y otros que tienen una expresión física en el espacio y en el tiempo.

la vida en comunidad impone a la persona el deber respetar los derechos de los demás: cada uno tiene la obligación de permitir que los otros vivan igualmente de manera digna. Los Derechos Humanos pertenecen a todas las personas por el único hecho de ser miembros de la familia humana.”

Basándose en sus atribuciones la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha participado esencialmente para la promoción de los derechos humanos de los trabajadores inmigrantes, para su protección, por lo que se ha coordinado con las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para obtener información de los archivos en primer instancia de la Dirección General de Asuntos Consulares, así como

²²⁹ Artículo 1, de la “Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos”, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, lunes 29 de junio de 1992, tomo CDLXV, N° 21, p. 60.

del Instituto Nacional de Migración. También ha contado con otras fuentes de Organismos No Gubernamentales y de las Comisiones de Derechos Humanos de los Estados de la República, lo que le ha facilitado contar con datos estadísticos y hechos documentables. Lo que le ha permitido diversificar sus actividades en materia de promoción, que es fundamental para agilizar o tramitar un derecho humano e incluso laboral. Destacando en lo siguiente:

Como resultado de las acciones, la Comisión en 1990 elaboró y publicó lo siguiente: Un folleto, en él establece los fundamentales derechos humanos y aún laborales de los trabajadores migratorios mexicanos en el extranjero, así como algunas recomendaciones. En particular enfatiza sobre aquellos que se encuentran en los Estados Unidos de América en condición legal o ilegalmente, para que se les otorgue el respeto, se les asesore y de protección.²³¹

En 1995, otro folleto en el que también establece ciertos derechos humanos, pero ahora enfatiza derechos laborales, en cuanto a salario, indemnizaciones, seguridad social, etc., para quienes se encuentren de forma legal o ilegal en los Estados Unidos.²³²

En 1991 la Comisión publicó el primer *Informe sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera Norte, al Cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana*, y en 1996 el *Segundo Informe Sobre las Violaciones a los Derechos Humanos de los Trabajadores Mexicanos en su Tránsito hacia la Frontera norte, al Cruzarla y al Internarse en la Franja Fronteriza Sur Norteamericana*. En los que anexan: resúmenes y situaciones de casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados y no reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores,

²³⁰ *Ibid.*, Arts.: 6-IX y 22-II-III, p. 61.

²³¹ *Cfr.*, “¿Cuáles son tus derechos dentro del territorio norteamericano?”, en *Los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos*, C.N.D.H., 2ª edic., México, 1991, págs. 10-11, 13-18 y 20-21.

la Secretaría de Gobernación y Organismos no Gubernamentales, también algunos casos reportados por la Secretaría de Gobernación y por Organismos no Gubernamentales, que no fueron denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Los cuales se analizaron para esta investigación.

En 1996, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración, participaron en la Conferencia Anual de la Asociación Internacional de Agencias Oficiales de Derechos Humanos; En el II Encuentro Internacional de Ombudsman. Construcción del Estado de Derecho, Paz, Desarrollo y Derechos Humanos, en la que se suscribió, “una declaración en la que se exhorta a los gobiernos de la región a respetar los derechos humanos de los migrantes hayan o no legalizado su permanencia en el país receptor.” Ha firmado convenios con instituciones no gubernamentales para realizar prácticas de campo, levantamientos de encuestas, entrevistas y monitoreo de los casos de violaciones a derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en las zonas fronterizas.²³³

También la Comisión ha capacitado a más de mil agentes migratorios en materia de derechos humanos.

En 1997 la Comisión formó parte del Grupo de Trabajo sobre Casos de Pena de Muerte, que se especializa en la defensa a los condenados a pena de muerte o en posibilidad de ser objeto de la pena capital. Cuestión que desde 1992 y 1993 junto con la Secretaría de Relaciones Exteriores estaban concertando un programa de acciones, como las visitas en las prisiones entrevistándose con los condenados, sus abogados y con organizaciones no gubernamentales.

²³² *Vid., Derechos de los trabajadores migratorios mexicanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.

²³³ *Informe semestral. Junio-diciembre de 1996*, C.N.D.H., México, 1996, págs. 57-59.

En 1998, Dentro del Programa Sobre Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios, participó en el Taller Sobre Derechos Humanos y Migración; en la ponencia Los Derechos Humanos de la Población Migrante; en el Primer Foro Internacional sobre Población y Desarrollo, con la ponencia Leyes Migratorias y Derechos Humanos; en la Reunión Nacional Juvenil Presente y Futuro de los Derechos Humanos en México, dictó la ponencia, “Derechos Humanos y Trabajadores Migratorios,” y se concluyó con un estudio sobre las violaciones a derechos humanos de la mujer que emigra hacia los Estados Unidos.²³⁴

Por otra parte, Para continuar fortalecer la protección, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se creó el Programa Nación Mexicana, con el que se pretende ampliar las acciones de comunicación más directa, por las que se vincule más con los mexicanos en el exterior, como ejemplos:

En octubre de 1997, se creó la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos, integrada por las secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación, de la Defensa Nacional y de Marina, así como invitados permanentes de la Procuraduría General de la República y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. La cual se creó, entre otros aspectos considerando lo siguiente. “... se ha visto la necesidad de contar con un mecanismo interinstitucional de alto nivel, encargado del intercambio periódico y sistemático de puntos de vistas, para el establecimiento coordinado de criterios y acciones del gobierno de México, a fin de dar oportuno y cabal cumplimiento a sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos...” Cuyas funciones entre otras están: “coordinar acciones de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para proveer el cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por

²³⁴ *Informe de actividades. Enero-diciembre de 1998*, C.N.D.H., México, 1998. Págs. 715-717.

México en materia de derechos humanos, sin menoscabo de las atribuciones de esas instancias o de otros organismos públicos.”²³⁵

4.7 ACTIVIDADES BILATERALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN.

Cabe destacar que debido a las acciones de la primer tendencia, se ha logrado efectuar las acciones bilaterales que están dentro de la segunda tendencia. Las fuentes consultadas, demuestran una constante actividad de reuniones bilaterales, que facilitaron el diálogo y la concertación entre los gobiernos mexicano y norteamericano, destacando lo siguiente:

En junio de 1981 por iniciativa ejecutiva, se creó la Comisión Binacional México-Estados Unidos de América, como un mecanismo de consulta y concertación. Cada vez más enfáticos en materia de protección y sobre el análisis de la cuestión migratoria esencialmente la indocumentada. Desde su creación hasta el año 2000 se realizaron 17 reuniones, dándose los siguientes resultados: Canje de notas diplomáticas para ampliar el marco de protección; el intercambio de información sobre la Ley de Reforma y Control de la Migración; el análisis de cuestiones laborales de inmigrantes, condiciones respecto al arresto, detención y encarcelamiento; entre otros asuntos, definen mecanismos de protección, por ejemplo, en la XII Reunión de la Comisión Bilateral 1994-1995, se formó el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Migratorios y Consulares México-Estados Unidos de América, la cual desde 1990 venía sesionando con regularidad con reuniones, diálogos, consultas y entendimientos.

Como consecuencia en octubre de 1994 se realizó un Estudio Binacional en el que, a través de intercambio de notas diplomáticas, principalmente se trataron actividades para intensificar intercambios técnicos y científicos para que entre otros resultados se

²³⁵ *Vid.*, *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, viernes 17 de octubre de 1997, Tomo DXXIX, N° 13, México, págs. 1-2.

diseñen y pongan en práctica políticas migratorias más realistas y eficaces, por ejemplo la firma del Memorandum de Entendimiento.

En febrero de 1991 en el Estado de Zacatecas, se llevó a cabo el Seminario sobre la Migración Internacional y el Desarrollo Económico de México, en el que participaron por México: funcionarios gubernamentales, el Consejo Nacional de Población y el Estado de Zacatecas, y por los Estados Unidos de América: exfuncionarios de la Comisión para el Estudio de la Migración Internacional y el Desarrollo Económico Cooperativo. El objetivo del Seminario fue, “... dar a conocer los resultados de los trabajos realizados por investigadores mexicanos bajo el auspicio de la Comisión, así como presentar otros puntos de vista sobre la temática abordada. De igual modo se pretendió examinar las tendencias de la migración indocumentada de mexicanos hacia los Estados Unidos en el marco de las transformaciones económicas y sociales a nivel regional, con el propósito de analizar la viabilidad y posibles implicaciones para México de las recomendaciones formuladas por la Comisión, se aportaron elementos objetivos que pudieran contribuir a la formulación de políticas en materia de migración internacional y examinaron las condiciones que contribuyen a la inmigración.”²³⁶

Cabe destacar, que por mandato del Acta de Control y Reforma de la Inmigración - Ley Simpson Rodino-, el Congreso de los Estados Unidos de América creó dicha Comisión, para considerar no sólo la parte unilateral estadounidense, sino, también para consultar el aspecto bilateral dentro de las relaciones internacionales. Por lo que en el Seminario se presentaron algunas investigaciones de mexicanos que realizaron para la Comisión. En las sesiones se concretaron al análisis de causas y efectos sobre el fenómeno de la inmigración, proponiendo alternativas para disminuirlo desde ambas posturas nacionales, y en materia de protección de derechos humanos y laborales,

únicamente reconocieron la importancia de los consulados: “Así el trabajo consular adquiere una característica acentuadamente política, en tanto que los intereses que custodia exigen contacto permanente no sólo con las autoridades civiles, corporaciones policíacas y grupos de interés comunitarios, sino también, una acción que garantice que los medios de comunicación estén debidamente informados de las acciones que el gobierno del país emprende para el desarrollo de sus programas en favor de los mexicanos. Conforme a esta nueva tónica, resulta inadmisibles asumir actitudes pasivas en espera de que los problemas se presenten para reaccionar. Por el contrario, es imprescindible salirles al paso. Concebimos la protección no sólo como la defensa de los derechos e intereses de los afectados, sino como la salvaguarda íntegra de la imagen de México como una nación soberana e independiente.”²³⁷

En octubre de 1993, con la asistencia de miembros de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Colegio Frontera Norte, académicos, legisladores, y funcionarios de ambos países, se realizó el seminario “La Migración Laboral Mexicana a Estados Unidos: Una perspectiva bilateral desde México,” en el que se estableció para la protección, considerar los siguientes aspectos: A través de la cooperación internacional; responsabilidad de cada país, con responsabilidad compartida pero diferente. México actuando en ejercicio de su derecho de legítima defensa. Los temas que abarcaron con mayor énfasis fueron los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos y su protección consular, así como la prospectiva del fenómeno migratorio mexicano y posibles cursos de acción.

Posteriormente en 1996, cuando entró en vigor la reforma a la Inmigración Ilegal y la Ley de Responsabilidad de los Inmigrantes de Estados Unidos, con la que se

²³⁶ *Memoria del seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México*, CONAPO-Gobierno del Estado de Zacatecas, Zacatecas, 27 de febrero de 1991, México, 1992, p. 2.

establecieron mecanismos políticos de concertación y organización política de los Estados Unidos, altamente descentralizada, y con la entrada en vigor el 1º de abril de 1997, del Capítulo III, referente a la inspección, aprehensión, detención y remoción de extranjeros deportables e inadmisibles de la Ley de Inmigración Ilegal y Responsabilidad de los Inmigrantes. Obligó a la cancillería mexicana a buscar alternativas, por lo que se implantaron acciones al interior de los Estados Unidos, estableciendo las siguientes medidas: Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos, anexando los siguientes instrumentos institucionales: Memorándum sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos; Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Contra de la Violencia Fronteriza; Mecanismos Federales de Enlace Fronterizo; Mecanismos de Consulta sobre Acciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular; en 1997 se creó el Subgrupo de Trabajo sobre Repatriaciones Seguras y Ordenadas; y, en 1998, el Memorándum de Entendimiento sobre Mecanismos de Consulta al Interior. Entre otras actividades como: El Estudio Binacional sobre Migración; Participación en el Consejo Asesor Ciudadano; Apoyo a la capacitación a agentes de la patrulla fronteriza, la cual incluye temas como el respeto a los derechos humanos, la cultura mexicana, el perfil de los migrantes y la protección consular.

Con dichos mecanismos se pretendió servir para las actividades diarias en la protección consular, pronta notificación de derechos y opciones legales como la comunicación con los representantes consulares, facilitar información y eficaz protección, prevención, búsqueda y rescate de migrantes, facilitar las relaciones con las autoridades de sus respectivas jurisdicciones, dar fluidez a la comunicación entre las autoridades del Servicio de Inmigración y Naturalización y los consulados de México.

²³⁷ Ibíd., “Los derechos humanos de los migrantes indocumentados en el marco de las relaciones México-

Lo cual al parecer, “La instrumentación de los Mecanismos proporcionó la respuesta en el nivel regional y por circunscripción, dando oportunidad a que uno de los casos de los connacionales afectados fueran atendidos inmediatamente” y “ha probado ser un instrumento útil para promover más orden y transparencia en nuestras acciones en asuntos relacionados con los migrantes y ayudado a proteger su dignidad y derechos.”²³⁸

En diciembre de 1998, con el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos, se refleja la voluntad permanente del Gobierno de la República para consolidar los mecanismos institucionales de protección de la dignidad y la integridad de todo ser humano. Cuyo objetivo es afianzar la capacidad de México para seguir acatando sus obligaciones internacionales, que es el mandato de la Comisión Intersecretarial en materia de derechos humanos.²³⁹

En octubre del 2000 se efectuó el Seminario Diálogo Estados Unidos-México Sobre Migración 1995-2000, en el que se presentaron los resultados de las investigaciones sobre el estudio del complejo problema de la migración, en presencia de representantes de alto nivel ministerial de ambos países, correspondiente a dicho periodo, del cual no se publicaron sus resultados.

En otras perspectivas, destacados funcionarios así como académicos, interesados en la problemática de los indocumentados mexicanos, en abril de 1995 se realizó los Foros de Consulta Popular sobre Política Migratoria, de lo que posteriormente publicaron una serie de opiniones pero sobre todo establecieron propuestas esencialmente para

Estados Unidos”, págs. 213-214.

²³⁸ “Protección y asuntos consulares”, en *Informe laboral de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1997 al 31 de agosto de 1998, S.R.E., México, p. 100.

²³⁹ Palabras de la secretaria de Relaciones Exteriores en la sesión de la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos, Tlatelolco, D. F., diciembre 21, 1998, en *Discursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Rosario Green Macias, S.R.E., oct.-dic. 1998, (Textos de Política Exterior), p. 174.

establecer una política migratoria, en la que se especifique sobre los indocumentados sobre su compleja situación, por ejemplo:

México ha tenido políticas cambiantes en materia migratoria. Sus acciones han estado más orientadas a atender su complicada estructura migratoria que al estudio y diagnóstico de las tendencias y perfiles de las migraciones internacionales. Ha llegado el momento para que el país tenga una política migratoria de largo alcance. Por un lado, es conveniente que se estudie si el país requiere de una migración adicional, tanto para compensar la sangría que experimenta cada año por la emigración de sus nacionales como para enriquecerse, como en el pasado, con el estímulo de una migración regulada a nuestro país. Las recurrentes medidas de control migratorio de los migrantes mexicanos a Estados Unidos hacen pensar que es necesario estudiar la posibilidad para que se establezcan acuerdos migratorios entre México y el país citado, a efecto de contrarrestar la inmigración indocumentada y que permita el ingreso regular de varios miles de nacionales migrantes.²⁴⁰

No podemos negar que la política de cada estado es de su exclusiva competencia soberana, pero tenemos que aceptar, asimismo, que por sus efectos internacionales debería ser objeto de diálogo y consulta. Es esta una demanda fundamental de México frente a Estados Unidos como punto de partida para avanzar hacia una comprensión integral del fenómeno migratorio que disipe el sentimiento anti-migrante prevaleciente en ese país.²⁴¹

Finalmente debe reiterarse que la tutela y promoción de los derechos fundamentales del individuo pueden y deben armonizarse con la elaboración de políticas migratorias que permitan al país brindar un mejor trato al inmigrante, y hacer que su discurso sea coherente con las conductas que se reclaman en favor de los mexicanos que emigran a otros países.²⁴²

En otras opiniones se propone que la política migratoria debe ser congruente con la política exterior, en particular con los recursos del Servicio Exterior Mexicano destinados a la defensa de los derechos humanos y laborales. También se propuso la creación de una Procuraduría Federal del Trabajador Migratorio, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

²⁴⁰ Erasmo Sáenz Carrete, “Efectos internacionales de la política migratoria: Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000”, en *Asuntos migratorios en México. Opiniones de la sociedad. 1995*, Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, México, 1996, p. 385.

²⁴¹ Andrés Valencia Benavides, “Los efectos internacionales de la política migratoria”, en *Ibid.*, p. 399.

²⁴² Héctor Dávalos Martínez, “Protección de los derechos humanos de los migrantes en la zona fronteriza”, en *Ibid.*, p. 148.

4.8 ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PERSPECTIVA INTERNACIONAL.

Internacionalmente la protección a trabajadores inmigrantes por parte de las Organizaciones No Gubernamentales, se ha dado en primer instancia desde la Primera Guerra Mundial y con mayor énfasis en la Segunda Guerra Mundial, en países europeos y en los Estados Unidos de América, sobre todo en los aspectos económicos, psicológicos, moral y jurídica.

Mediante la Organización Internacional del Trabajo y Organizaciones No Gubernamentales, fueron creando una estrecha cooperación por el interés de la protección de los trabajadores inmigrantes, lo cual fue considerado por la Organización de las Naciones Unidas.

Desde enero de 1950 hasta el año 2000 se han llevado a cabo 53 Conferencias Anuales de Organizaciones No Gubernamentales, organizadas por el Departamento de Información y Publicidad de las Naciones Unidas. De la Segunda Conferencia que se realizó en 1951 se aprobaron los Principios Generales de la Protección a los Migrantes. Ver anexo 14. Los cuales se refieren a derechos fundamentales humanos y laborales para toda la migración internacional. Con la Tercera Conferencia en 1952 se reconoció, que las Organizaciones No Gubernamentales por sus acciones, algunas se han clasificado por la asistencia directa e indirecta a los inmigrantes. Llegándose a concluir lo siguiente, “ ... a ponerse de acuerdo sobre la situación de los migrantes y a compenetrarse más claramente de su propio papel y del que habían de desempeñar junto a las organizaciones oficiales. ... Además de disposiciones de orden práctico tomadas para ofrecer a los migrantes cuanta protección y cuanta asistencia sean posibles, ... se

prevé una contribución bastante amplia de las organizaciones no gubernamentales al mejoramiento del régimen de migraciones.”²⁴³

En base a tales intereses, las Organizaciones No Gubernamentales adquirieron dos importantes e interesantes tendencias hacia su papel: 1) Desde sus inicios se consideró que la coordinación de las Organizaciones No Gubernamentales es obra de largo esfuerzo, pero cada vez son más concientes de su respectiva misión en las actividades de la Conferencia, sea cual fuere la forma que pueda revertir en lo futuro, refiriéndose a crear Organizaciones No Gubernamentales en materias específicas como la protección de derechos humanos y laborales de trabajadores migratorios internacionalmente; 2) Adquirir el papel consultivo, en la medida de participar y asesorar a organizaciones internacionales y gubernamentales.

Respecto al papel consultivo, es un hecho por que en la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 71, “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales...”. Al celebrar consultas de competencia del Consejo Económico y Social, como señala el artículo 62 párrafo 2: dentro de las funciones y poderes el Consejo “podrá hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades. Con lo cual, a partir de 1987 el Consejo permitió a las Organizaciones No Gubernamentales, presentar por escrito el reconocimiento y realización de ciertos derechos humanos, como lo fue en el Pacto Internacional de Derechos Económicos,

²⁴³ Suzanne Ferriere, “El papel de las organizaciones no gubernamentales en la asistencia a los migrantes.”, en *Revista Internacional del Trabajo*, noviembre-diciembre de 1951, Vol. XLIV, Núms. 5-6, Ginebra, 1951, p. 435.

Sociales y Culturales, y “conforme a los procedimientos vigentes para la tramitación de las comunicaciones que contienen denuncias sobre violaciones de derechos humanos, también pueden hacer una contribución importante alegando por escrito información fidedigna a las Naciones Unidas. Estas comunicaciones se consideran admisibles cuando se basan en un conocimiento directo y fidedigno de las violaciones denunciadas.”²⁴⁴

4.8.1 LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, EN LA PROTECCIÓN DE INMIGRANTES MEXICANOS EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Para el caso de la protección a inmigrantes mexicanos legales o indocumentados, por parte de Organizaciones No Gubernamentales, tanto nacionales como estadounidenses, es muy reciente a partir de la década de 1970.

La Ley y el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, definen a las Organizaciones no Gubernamentales legalmente constituidas como, “ las personas morales dedicadas a la protección, defensa y difusión de los Derechos Humanos... que se constituyan conforme a la legislación de la materia.” Tienen atribuciones específicas de procedimiento ante la Comisión. Dentro de las disposiciones generales de la Ley de la Comisión, “las Organizaciones No Gubernamentales... podrán acudir ante la Comisión, para denunciar las violaciones de Derechos Humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales, no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa” y “... en casos excepcionales,

²⁴⁴ “El papel de las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas”, en *Mecanismos para los derechos humanos*, Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (folleto

y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad”, como se especifica en el Reglamento respecto a la excepción cuando se trate de “infracción grave a los derechos fundamentales de la persona a la libertad y a la vida, así como a la integridad física y psíquica,” “Violaciones de lesa humanidad, esto es, cuando las anteriores infracciones atenten en contra de una comunidad o grupo social en su conjunto.”

Las actividades de algunas Organizaciones No Gubernamentales, se estaban dando desde las décadas 1970, 1980 y sobre todo en la década de 1990. De acuerdo a sus actividades, es decir, a las acciones que realizan en materia de protección, de asistencia social, de denuncia, de investigación, de políticas, etc., se identifican con las temáticas y objetivos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, incluso tienen actividades en las fronteras de México y Estados Unidos. Por lo que la Comisión a establecido vías de comunicación con ciertas Organizaciones esencialmente estadounidenses, mediante sus propias acciones, por citar ejemplos:

- 1.- ORGANIZACIONES DE CAPACITACIÓN: Proporcionan asesoría y capacitación a instituciones no lucrativas para la obtención de alternativas legales y administrativas tendientes a evitar acciones violentas en contra del inmigrante.
- 2.- ORGANIZACIONES DE DIFUSIÓN: Para concientizar a los inmigrantes respecto a sus derechos así como a las formas de hacerlos valer en situaciones particulares, por medio de publicar folletos y documentos ilustrativos.
- 3.- ORGANIZACIONES DE APOYO: Informando los programas locales y prestar asesoría en los procesos de deportación.

informativo 1), Ginebra, 1988, págs. 26-.27.

4.- ORGANIZACIONES DE DEFENSA LEGAL E INVESTIGACIÓN: Para la asesoría legal y servicio directo a inmigrantes por medio de profesionales conocedores de las leyes migratorias y del derecho norteamericano. También pueden representar a sujetos en particular o a grupos específicos, a través de acciones conjuntas. Por ejemplo American Friends Service Committe con oficinas en California, Florida y Texas. En 1978 estableció un programa de monitoreo para evaluar violaciones en San Diego, Tucson, El Paso, El Valle del Río Grande y Florida del Sur, con la finalidad de explorar y analizar los patrones y causas que dan origen a estas conductas ilícitas, para erradicarlos. Resultado de sus actividades es que cuentan con un banco de datos sobre violaciones a trabajadores migratorios mexicanos esencialmente indocumentados, reportando casos cometidos por agentes de la autoridad estadounidense 1988-1990, 1991-1994, no denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en los que se describen el resumen y la situación del caso.²⁴⁵ Otros ejemplos, el Center For Human Rihts and Constitutional Law quien a ganado casos en cortes federales y en foros internacionales. La Rural Legal Asistence, Farmworkers Education and Legal Defense Fund y la Garment Workers Justice Center, con especial atención y protección a trabajadores migrantes agrícolas y de la industria.

5.- ORGANIZACIONES PARA PROVEER ASISTENCIA SOCIAL: Para otorgar techo, comida, bolsa de trabajo, por ejemplo, la Coalición pro Defensa de los Derechos Humanos, coordinada por el Consulado de México en San Diego.

6.-ORGANIZACIONES PARA REALIZAR DENUNCIAS: Encargadas de recaudar información, analizarla y hacer denuncia pública de violaciones a los derechos humanos, como la Américas Watch quien cuenta con informes anuales en los que

²⁴⁵ Cfr., “Casos reportados por American Friends Service Committe no denunciados ante la Secretaría de Relaciones Exteriores”, periodo 1989-1990, en *Ibid.*, *Primer informe ...*, págs. 146-152. “Resumen y

registra muchas violaciones a los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados, por parte de autoridades estadounidenses.

7.- ORGANIZACIONES DE DENUNCIA POLÍTICA: Como la Friends of Immigrants, como así lo hace también la American Friends Service Committee.

8.- ORGANIZACIONES PARA LA DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS: Como el Comité de Ciudadanos de Carlsbad, la Iglesia Católica de San Patriks, la Catholic Charities y la Casa del Migrante en Tijuana.

Cabe destacar que la asesoría implica, desde la presentación de una queja hasta la representación directa del demandante en un juicio, por ejemplo, están: One Stop Immigration and Educational Center, la National Immigrant Law Center, Mexican American Legal Defense and Educational Fund, y la National Lawyer Guild.

Las acciones que emprenden las Organizaciones No Gubernamentales estadounidenses como terceros actores, dentro del marco internacional, abordan aspectos políticos, sociales, culturales, económicos, etc., “... así estas constituyen una importante forma de representación popular y su presencia garantiza la legitimidad no sólo de esa sociedad internacional... sino también la de los Estados que la integran”, tal presencia constituye “... una emergente transnacionalización política, activa en esferas donde los gobiernos actuaban prácticamente solos...”²⁴⁶ A través de sus acciones se logra poner en comunicación a actores políticos y sociales.

Sus funciones reflejan la vital importancia respecto al tema, como se ha sido señalado varias ocasiones, desde la primera hasta las recientes Conferencias de Organizaciones

situación de los casos que involucran a agentes de la autoridad estadounidense, reportados por American Friends Service Committee”, periodo 1991-1993 y 1994”, en *Ibid.*, *Segundo informe...*, págs. 177-199.

²⁴⁶ Rosario Green Macias, “Las ONG y la defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos”, en Mónica Vereá Campos et al. *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM-UNAM-CISAN-FCE, (Sección de obras de política y derecho), México, 1998, págs. 344 y 346.

no Gubernamentales, como así lo expresó el entonces secretario general de la Organización de las Naciones Unidas:

... hoy las organizaciones no gubernamentales, participantes plenos en la vida internacional... constituyen una forma básica de representación popular en el mundo de nuestros días y deben, a mi manera de ver, llevar a cabo actividades esenciales de movilización... La movilización de los Estados y de la opinión pública por parte de las ONG es un elemento fundamental de las actividades internacionales a favor de la paz... Como secretario general de las Naciones Unidas, sé que a veces resulta difícil convencer a los Estados de comprometerse en operaciones para mantener la paz, pese a su carácter esencial. A fin de que los Estados puedan poner personal, recursos materiales y dinero al servicio de la paz y en el marco de las actividades de las Naciones Unidas, a menudo se necesita la presión de la opinión pública en esa dirección. Las organizaciones no gubernamentales, en la mayoría de los casos, han ayudado a hacer esto posible eliminando obstáculos... necesito seguir contando con el poder movilizador de las organizaciones no gubernamentales...²⁴⁷

En particular, en la protección de mexicanos inmigrantes en Estados Unidos, "... Esas ONG tienen, pues, un papel muy importante por desempeñar a nivel nacional, básico en lo bilateral y de gran trascendencia en lo internacional, porque al defender el respeto de los derechos humanos defienden causas universales y, por ende, transnacionales; De ahí la importancia de actuar con ellas en lo nacional, lo binacional y lo internacional."²⁴⁸

Dentro de las Organizaciones No Gubernamentales ubicadas en México que establecen comunicación con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus acciones abarcan toda la zona fronteriza y se han involucrado en los asuntos de la protección de inmigrantes, están las siguientes:

1.- El Centro de Información y Estudios Migratorios, creado en 1978, realiza actividades diversas, desde la información a los trabajadores migratorios acerca de sus derechos, la prestación de servicios y la realización de estudios e investigaciones, hasta la denuncia de violaciones y la preparación de proyectos legislativos. Tiende a la asistencia legal, social y económica a los migrantes, asesoría legal a organizaciones, la

denuncia pública de violaciones de los derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos en ambos lados de la frontera sur de Estados Unidos de América, así como estudios en base a encuestas y preparación de propuestas de carácter legislativo.

2.- El Centro de Apoyo al Trabajador Migrante, fundada en 1988, sus Actividades son: la asesoría legal, atención médica, albergue, bolsa de trabajo y la canalización de casos a los organismos gubernamentales competentes, realizan estudios e investigaciones de carácter local, proporcionando testimonios de gran valor como se aprecia la protección dada a los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados, ha sido muy limitada, comparando el número de casos de violación registrados con el número de casos resueltos, a pesar de los diversos mecanismos aplicados a lo largo del periodo investigado, pero destacando la injerencia jurídica en ciertos casos respecto a derechos humanos y laborales dentro de los Estados Unidos de América.

²⁴⁷ Boutros Boutros-Ghali, *XLVII Conferencia de Organizaciones no Gubernamentales*, 20 de septiembre de 1994, Nueva York.

²⁴⁸ Ob Cit., Rosario Green, p. 364.

CONCLUSIONES

Las siguientes conclusiones resultan de los objetivos de la presente investigación, así como de la descripción y análisis de las fuentes consultadas de acuerdo al tema de la inmigración indocumentada de trabajadores mexicanos en los Estados Unidos de América de las décadas de 1960 a 1990.

Los objetivos planteados se lograron conocer y comprender, a través de un análisis y descripción históricos, al considerar algunos antecedentes sobre los temas hasta llegar a la situación actual. Respecto a la hipótesis planteada con las fuentes consultadas se concluye lo siguiente: El establecimiento de los derechos humanos y laborales, facilitan la protección de los mexicanos que trabajan bajo la condición de inmigrante indocumentados en los Estados Unidos de América. Protección que es de interés soberano de los Estados Unidos Mexicanos y no como se había planteado hipotéticamente que sería únicamente interés económico y político particularmente para ciertos funcionarios, lo cual es incierto como lo constatan las acciones y los documentos consultados.

1.- La protección que se otorgó y se otorga a los inmigrantes indocumentados mexicanos en el vecino país del norte, por parte del gobierno de los Estados Unidos Mexicanos es a través de una amplia combinación de marcos legislativos y jurídicos unilateral, multilateral y bilateral, que se muestran complementarios legalmente y obligatoriamente entre sí.

MULTILATERALMENTE: Con la creación de un marco de legislación y jurisdicción internacional con toda una estructura orgánica y administrativa, y con el establecimiento de diversos instrumentos de carácter mundial con la Organización de las Naciones Unidas, especializado como la Organización Internacional del Trabajo y regional como la Organización de los Estados Americanos, se ha obtenido el

reconocimiento y la preocupación por la promoción y la protección de los derechos humanos y laborales, prioritariamente para casos concretos como la vulnerable inmigración internacional, demostrando una postura de interés específico para la condición de ser inmigrante trabajador indocumentado de manera individual y colectiva, todo esto debido a la evidencia de no respetar ni proteger las garantías individuales en el interior de las naciones.

Los principios, propósitos y objetivos así como los instrumentos de dichas organizaciones, son de gran importancia, por que, pueden orientar, reforzar y perfeccionar las acciones de los países hacia cualquier asunto más allá de sus fronteras. Además, los instrumentos creados por medio de convenios, recomendaciones y resoluciones, bien pueden y deberían obligatoriamente ser adoptados y ratificados por todos los países que estén inmersos en la problemática de la inmigración internacional, ya sean como país que exporta la mano de obra o como país que los recibe. Y lo más importante ser adaptado para el caso de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América.

Lamentablemente, para las organizaciones que en esta investigación se analizaron y aún para los países que previamente sean miembros de éstas, la aplicación de cualquiera de los instrumentos internacionales, presentan la siguiente desventaja: para que entren en vigor, deben ser ratificados por cierto número de países, además no surten efecto u obligación para los países que no la ratifiquen. Por ejemplo, respecto a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, la cual fue adoptada en 1990 por la Organización de las Naciones Unidas, y para su aplicación se pide el depósito de veinte firmas de adhesión o de ratificación, pero hasta 1999 se tenía que 6 países dieron la firma de adhesión y 11 países la firma de ratificación, entre ellos México, pero lo más importante es que los

Estados Unidos de América la ratifique, por que facilitaría las cosas entre ambos países para cualquier tipo de acuerdo en materia de protección de la inmigración para los millones de mexicanos en condición de indocumentados.

Por iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas la protección laboral y humana de los trabajadores en calidad de indocumentados, no se limita a los instrumentos internacional, regional y especializado, sino que existen otros tipos de instrumentos del ámbito internacional, que bien pueden aplicarse a la violación de los derechos específicamente humano y laboral, instrumentos que se concretan a aspectos de genero, como ejemplos: La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de 1979; La Convención Internacional Para la Supresión del Tráfico de Mujeres y Niños de 1921. Así, como: La Convención Internacional Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1966; La Convención Para la Prevención y Eliminación del Crimen por Genocidio de 1948, entre otras, que ya se encuentran en vigor.

La misma Organización de las Naciones Unidas pose como gran estrategia a sus órganos como, el Comité de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social, para tratar estudios de casos concretos y por medio del la Secretaría General elaborar resoluciones en materia de la migración internacional. Como ha pedido a los Estados y organizaciones internacionales y regionales, elaboren y presenten informes sobre la migración internacional, resumiendo las prácticas óptimas sobre gestión y políticas de migración, para recomendar medidas normativas que pudieran aplicarse en el plano internacional. Para el caso analizado las fuentes consultadas no dan informes al respecto de tales peticiones.

En cuanto a la Organización Internacional del Trabajo, como un organismo especializado, particularmente respecto a la problemática de la inmigración

internacional, si bien ha creado instrumentos para la protección del trabajador inmigrante documentado, debería de ser mucho más directamente insistente, específico y detallista sobre la internacional inmigración laboral indocumentada, para que sus convenios, recomendaciones y resoluciones sean aplicadas directamente a casos concretos, por ejemplo, el caso de los trabajadores mexicanos inmigrantes ilegalmente en los Estados Unidos de América, para que ejerza una protección rotundamente laboral. No obstante, cuenta con instrumentos que bien pueden aplicarse a la protección de la problemática de la inmigración internacional para ser adecuadas a diversas variables laborales como: reclutamiento, horas de trabajo, salarios, seguridad social, asistencia médica, maternidad, indemnizaciones por accidente de trabajo, invalidez, vejez y pensión, entre otros, que ya se encuentran en vigor. La Organización debería de adecuar sus propios instrumentos, para hacer intervenciones directas en donde se lleven a cabo constantes y numerosas inmigraciones laborales ilegales y en donde cometen injustas violaciones a derechos laborales, como bien es el caso de la condición de inmigrante indocumentado que acentúa más su vulnerabilidad. Pero con el estricto apego al derecho internacional y con el respeto de la soberanía nacional de los estados involucrados. Con todo esto la postura del Organismo debe de ser considerada como aceptable, dejando mucho que desear. Al respecto las fuentes consultadas no profundizan sobre las violaciones laborales para el caso investigado, mucho menos sobre la protección laboralmente otorgadas.

Lamentablemente desde el ámbito regional por parte de la Organización de los Estados Americanos, en materia de protección para la inmigración indocumentada en el ámbito regional, es un aspecto que apenas a lo largo de la década de 1990 se está considerando e investigando, incluso para el caso particular de los mexicanos que inmigran ilegalmente a los Estados Unidos. Por lo que su postura aún no es

satisfactoria. Aspecto que no debería ser, por que los países que están involucrados, para este caso son los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, por el simple hecho de ser miembros de la Organización, deberían de contar ya con algunas medidas para la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América y así, poner ejemplo del buen desempeño de un organismo regional.

2.- UNILATERALMENTE: Ante las limitantes de lo anterior para hacer posible la protección, la Organización de las Naciones Unidas reconoce y aprueba los arreglos bilaterales, conforme al derecho internacional pero, al margen del derecho constitucional respetándose la soberanía nacional, es decir, las jurisdicciones territoriales. Como así lo ha sido para el caso de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Para esto, nuestro gobierno de México primero formalizó y legitimó su postura unilateral y segundo precisando su postura multilateral:

En lo que respecta a la dimensión unilateral, para legitimar la política exterior se llevaron acabo las siguientes acciones. Primero, estableciendo una amplia legislación para legitimar la política interna. Mediante la creación de un marco legislativo y jurídico constituido por el conjunto de leyes: constitucionales, orgánicas y reglamentarias, con reformas y adiciones durante las décadas de 1960 a 1990, permitiendo la reorganización diplomática y consular. Así, la protección de los mexicanos en el extranjero, ha estado organizada por disposiciones legislativas del gobierno, quedando la Secretaría de Relaciones Exteriores como la principal responsable, quien encarga tal protección al Servicio Exterior Mexicano, a través de las Direcciones Generales de Protección, lo que implicado formalizar una política exterior y la elaboración de acertados programas anuales, específicamente para la protección humana y laboral sobre los trabajadores inmigrantes indocumentados. Segundo, La

capacitación permanente del personal del Servicio Exterior Mexicano, respecto a las misiones diplomáticas y las representaciones consulares al grado de alcanzar un profesionalismo, con resultados favorables. Siendo los recursos humanos, financieros y materiales, la estructura con la que en la práctica se realizó el trabajo de la protección, que, con la calidad de tales recursos dependió su desempeño en la protección, que mediante el análisis cuantitativo se aprecian que los resultados de los programas anuales de protección pueden ser mayores y mejores. Tercero, lo que se ha llamado como la institucionalización de los derechos humanos, con la creación de organismos descentralizados con carácter técnico para todo lo referente a cuestiones de migración, derechos humanos y para los instrumentos jurídicos internacionales, aportando valiosas acciones, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Migración. Lo que en conjunto ha dado mayor solidez, dinamismo y certeza hacia la protección de sus mexicanos en el extranjero.

En esta dimensión mediante el estricto apego legalmente a los derechos nacional e internacional, el Gobierno de México para la década de 1990, tiene el mérito de gran importancia y trascendencia, de haber elaborado, publicado y difundido categóricamente los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos, que contemplan las dos condiciones de trabajadores mexicanos la documentada y la indocumentada o ilegal, para su permanente difusión y aplicación para la protección.

La formal política exterior del Gobierno de México se amplió y consolidó de manera complementaria con el derecho internacional público, al ratificar primeramente instrumentos multilaterales referentes a las relaciones internacionales entre países, por ejemplo, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que están en vigor para el gobierno de México que los lleva a cabo con apego

y respeto al derecho interno e internacional, al grado de establecer relaciones bilaterales, como la ha sido con los Estados Unidos de América, para la protección de los derechos humanos y laborales de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados, afrontando una postura sólidamente de justa y legítima defensa, de un país subdesarrollado como México ante el país más desarrollado como los Estados Unidos.

Por lo que ante el régimen mundial de organismos y sus instrumentos, en materia de derechos humanos y laborales y su protección, el gobierno de México al adoptarlos, aprobarlos, promulgarlos y ratificarlos, demuestra una postura con iniciativa activa unilateral constitucionalmente legalista. Que le han permitido estar en la dimensión internacional ubicándose en el tiempo presente, y en temas que le han orientado y formalizando sus acciones.

Desde la perspectiva del tema de la presente investigación, con ambas dimensiones la unilateral y la multilateral, se precisan las relaciones políticas legislativamente de México: la interna y la externa, teniendo cada una su propia importancia conforme a sus específicas funciones. La política interna, es importante cuando considera como interés soberano la protección de mexicanos en el extranjero, y para esto, constitucionalmente y orgánicamente crea la política exterior con su propia legislación, administración, organización y estructura en constante reforma, de forma particular para la protección de mexicanos en el extranjero. La política exterior, es importante, cuando sus acciones responden a los intereses soberanos jurídicos territoriales que van más allá de las fronteras, como lo es su mecanismo para la protección de mexicanos en el extranjero. De esta manera la relación de la política exterior se hace muy cercana con la política internacional o el derecho internacional público, que prácticamente ha dependido, dependió y dependerá de la política interna de México, toda vez que los instrumentos

internacionales hayan sido adoptados, adheridos, promulgados y ratificados constitucionalmente por el gobierno de México, por y para la legislación mexicana, adecuándolas bajo una interpretación conveniente, con lo anterior nuevamente se puede razonar que derecho internacional público tiene validez siempre y cuando lo acepte el derecho interno nacional.

Mediante el desarrollo de la presente investigación se permite demostrar que la política interna y la política exterior de México, poseen su grado de importancia en cuanto a que sus funciones permiten ampliar, complementar y constatar la legislación en materia de protección desde el ámbito nacional, creándose una integración y no como se piensa, una subordinación de un derecho sobre otro. Además, las relaciones pueden ser establecidas en el campo de la aplicación, como bien lo ha sido para el tema de la presente investigación.

También, el derecho internacional público, tiene grandes importancias: Al reglamentar las relaciones entre estados como lo han hecho los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, y la de sus instrumentos internacionales de poseer una aplicación extraterritorial. Perspectiva que el gobierno de México lo ha llevado así, por que, el derecho internacional no tiene un criterio objetivo para decidir qué asunto puede ser de jurisdicción internacional, impidiendo la intervención directa de organismos internacionales junto con sus mecanismos jurídico-penales, al menos para la protección de los mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América. Por lo que la investigación aclara que la relación bilateral es la postura más directa para que se logre la protección, apoyándose a lo que la Organización de las Naciones Unidas reconoce y aprueba los arreglos bilaterales conforme al derecho interno e internacional, como así lo han venido realizando México con los Estados Unidos de América en materia de protección hacia tal problemática. Por lo que se

concluye que la protección en la práctica es mediante una postura bilateral con principios unilaterales de ambos países y los multilaterales.

3.- BILATERALMENTE: La relación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, por una parte ha sido acertada y convencional, al estar vigente la convención consular de 1942 y posteriores tratados consulares, por los cuales México ha tenido y tiene la oportunidad de afrontar insistentemente un carácter defensivo, en la protección de mexicanos que se encuentren en cualquier situación dentro de los Estados Unidos, aún para el caso específico de los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados, como lo hizo el gobierno durante las décadas de 1960 a 1990. También se ha logrado establecer, por ejemplo, mecanismos de consulta sobre protección consular, lo cual indica un alto grado de raciocinio humano, político y jurídico por ambos países involucrados.

Pero por otra parte, un aspecto que modifica la relación bilateral, han sido las constantes reformas políticas inmigratorias estadounidenses, por las medidas que se aplican que son rotundamente agraviantes. Por lo que será importante realizar una investigación, hasta el momento no hecha exhaustivamente, desde su perspectiva constitucional sobre la postura del gobierno de los Estados Unidos de América, en materia de las reformas de inmigración, para el caso de la inmigración indocumentada de los mexicanos. También, conocer específicamente la legislación en cuanto al trato que deba dárseles a los extranjeros especialmente a los mexicanos indocumentados, por que según su constitución otorga garantías individuales aún en condición de ser ilegal. Así como un estudio referente a los instrumentos internacionales inmersos a la temática y que el gobierno estadounidense no ha ratificado. Lo cual permitirá comprender más ampliamente la postura de protección que ha aplicado el gobierno mexicano con el enfoque legislativo y jurídico de ese país.

4.- Las fuentes primarias consultadas y analizadas, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, como los programas anuales, memorias e informes laborales, así como los manuales y anuarios estadísticos, permitieron obtener resultados parciales, por que no se encontraron para alguno años o incluso décadas. Sin embargo, se logra deducir que la protección se llevó a cabo por dos aspectos: el político cualitativamente y el estructural cuantitativamente, a lo largo de los sexenios correspondientes a las décadas de 1960 a 1990.

Por lo que se debe proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores y en especial a su archivo histórico, crear un fondo que contenga documentos con respectivos expedientes sobre el asunto de la inmigración de mexicanos legales e indocumentado con la posibilidad de ser consultados. Ya que al no contar con un archivo histórico de esta categoría, no se valora a los documentos que son la materia prima, valoración que se obtiene, al ser documentos expedientados por tratarse de un mismo asunto, por que tiene una organización y poder otorgar servicio como testimonio e información para la persona o la institución que los produce para los interesados o simplemente como fuente histórica, por que afín de cuentas los documento demuestran las funciones y actividades, para este caso, de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

No obstante, con las cifras obtenidas de las citadas fuentes se lograron elaborar cuadros y gráficas, en las que se consideraron variables como: visitas realizadas, casos de protección atendidos y concluidos, deportaciones de indocumentados, casos sentenciados, extradiciones, representaciones consulares y personal del Servicio Exterior Mexicano. Con los que se apreció: aclarando que constantemente se agobia a la inmigración indocumentada de trabajadores mexicanos mediante las reformas migratorias que únicamente violentan las acciones de la seguridad fronteriza, ante lo que el gobierno de México respondió defensivamente mediante acciones con tendencia

irregular, debido a los siguiente resultados: Por ejemplo: la cantidad de representaciones consulares por décadas, se aprecia una disminución ya que, en 1975 tuvo como máximo de 64 representaciones, en 1981 un máximo de 55 y en 1992 un máximo de 53. Aunque, respecto a la cantidad del personal del Servicio Exterior Mexicano que atendió las representaciones consulares por décadas se muestra un crecimiento ya que, en 1979 tuvo un máximo de 274 y en 1986 un máximo de 414. No contando con los datos de las décadas de 1960 y 1990, para dichas variables.

A lo largo del periodo analizado, comparando el número de violaciones cometidas con el número de casos resueltos favorablemente son inferiores, debido a distintas razones: por los recursos con los que se da la protección, a la falta de la denuncia, falta de conocimiento de sus derechos y el temor de ser denunciados ante las autoridades por estar en condición de indocumentado.

Resultados que dependieron, dependen y dependerán de la condición estructural que ha sido constantemente reformada, es decir, el mecanismo de protección que otorgó y ha otorgado el Gobierno de México, encargado al personal del Servicio Exterior Mexicano formado por funcionarios diplomático y consulados. Principalmente las representaciones consulares, por medio de los consulados de carrera y de honorarios, quienes han llevado a cabo la mayor cantidad de protecciones, y en menor porcentaje la misión diplomática. Esto demuestra el rotundo apego al derecho internacional, aplicando una solución pacífica de controversias, a través de los buenos oficios que no implicó otorgar una solución directa entre altos funcionarios como en menor instancia se llegó a dar. Mostrando un entendimiento mutuo, como lo establecieron en sus tratados, con los Estados Unidos de América.

Las cifras que proporcionaron las limitadas fuentes analizadas, remiten a realizar la siguiente reflexión o bien conclusión: considerando que en el futuro, la inmigración

indocumentada de trabajadores mexicanos seguirá llevándose a cabo, debido a las características de ambas economías la mexicana y la estadounidense, por lo que forzosamente deberá considerársele como asunto prioritario y asignarle mayor presupuesto económico ya que de esto dependerá la calidad y cantidad de la protección que se otorgue, para contar con más y mejores recursos humano, material y económico, por lo que esta manera también, se estará defendiendo las remesas que se envían e ingresan a nuestro país que anualmente son millones de dólares. Aun, cuando se logre establecer acuerdos o convenios bilaterales para facilitar el flujo inmigratorio legalizado, quizás únicamente se logre disminuir el flujo inmigratorio indocumentado, por lo que insistentemente se propone incrementar y mejorar las representaciones consulares y las misiones diplomáticas.

5.- El caso de la protección de los derechos humanos y laborales que se otorgaron a los mexicanos inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos de América, para el periodo analizado, es un real ejemplo de la aplicación de la responsabilidad internacional de los Estados, asunto que hasta el momento no está legislado ni codificado por el derecho internacional, sin embargo, lo reconoce mediante la jurisprudencia y el derecho consuetudinario. El hecho de que los Estados Unidos Mexicanos y Los Estados Unidos de América, sean sujetos o miembros de la comunidad internacional quedan inmersos a una norma jurídica internacional, adjudicándose un deber u obligación ante esa norma como las que reconocen los derechos humanos y laborales. También las violaciones causadas a los trabajadores mexicanos inmigrantes con estancia en los Estados Unidos de América generan un acto u omisión ilícita ante una norma jurídica internacional creando daño material o humano, al grado de ser imputable a algún Estado. Al respecto, conforme al derecho internacional se están violando instrumentos legislativos y jurídicos ratificados por

ambos países. Por lo que son condiciones objetivas suficientes para que el caso sea una responsabilidad internacional para ambos países con diferentes acciones, que han sabido llevar a cabo, reconociéndose ambos países una mutua responsabilidad compartida. Tratándose estrictamente de una compartida y soberana responsabilidad territorial. Para México el mexicano inmigrante indocumentado queda a una jurisdicción extraterritorial por la que aun se le reconoce y protege su calidad de ciudadano mexicano en cualquier condición que se encuentre en el extranjero, y para los Estados Unidos de América el extranjero en cualquier condición queda subordinado a su jurisdicción territorial interna.

Por parte de los Estados Unidos de América, principalmente es a través del personal de gobierno de la seguridad fronteriza que ocasionan las violaciones sobre derechos humanos y laborales, adjudicándose una responsabilidad obligatoria de responder creando medidas para reparar el daño. Para el caso investigado, tal responsabilidad esta dada por medio de los tratados convenidos con México, por lo que toca a nuestro gobierno es adjudicarse una responsabilidad de intervenir mediante la exigencia de reclamar la protección del daño.

La responsabilidad de ambos países ha sido posible como lo piden los propósitos y principios asentados en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, como la solución de arreglos pacíficos de controversia, a través de la diplomacia y los buenos oficios por los que se ha otorgado mayor protección llevada a cabo por los consulados seguida de la protección por la vía diplomática entre altas autoridades, anulando la posibilidad de la intervención directa del derecho internacional público por que, no se ha alterado el mantenimiento de la paz, ni la seguridad internacional, a través de las violaciones a los mexicanos trabajadores inmigrantes indocumentados. Ante todo, considerando para la protección, el siguiente principio internacional básico: la prohibición de la intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados, lo

cual enfocado al tema de la investigación, a pesar de que las fuentes no demuestran el asunto jurídico procesal de los casos de violación resueltos por los consulados o la diplomacia, se entiende que el sistema jurídico que predominó en los tribunales es el sistema jurisdiccional interno de los Estados Unidos de América, como así lo establece la constitución estadounidense, de otorgar a los extranjeros derechos de protección a las garantías fundamentales a derechos básicos inherentes a la condición humana, como se les concede a sus propios ciudadanos, ante lo que, los gobiernos de México durante las décadas analizadas, mostraron respeto a la soberanía y a la ley estadounidense. Como las fuentes analizadas no describen la situación penal de los tribunales, se propone consultar y analizar las fuentes de los archivos de las representaciones o de las misiones diplomáticas que se encuentran en la frontera estadounidense, lo que permitirá conocer más sobre la protección de los trabajadores mexicanos que inmigraron indocumentadamente a los Estados Unidos de América.

6.- Las fuentes bibliográficas dan testimonio, que la vulnerable inmigración indocumentada de mexicanos que trabajan en los Estados Unidos de América, ha tenido gran interés y preocupación de distintos sectores sociales de ambos países involucrados: partidos políticos, medios de comunicación y sobre todo las Organizaciones no Gubernamentales, que han otorgado diferentes acciones para la protección con resultados alentadores en lo que radica sus aportaciones valiosas, por lo que hay que considerarlas dentro de todo programa y acción en materia de protección a los derechos humanos y laborales, mediante una coordinación con la política exterior de México.

Espero que el presente trabajo de investigación, proporcione aunque sea de manera muy general, el conocimiento y la comprensión de la problemática por la que han pasado, pasan y pasaran los mexicanos que trabajan de manera inmigrante e indocumentada en

los Estados Unidos de América, y con las críticas, comentarios que surjan alienten en el futuro más investigaciones sobre el tema, considerando la presente investigación como parte de un controvertido asunto. Aún con las limitaciones que se le adjudiquen a la investigación, ya sea por el tipo de fuentes consultadas, la estructura y desarrollo del trabajo o bien por la falta de experiencia en cuanto a la realización de un trabajo de investigación.

ANEXO 1

DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS, 1948.*

Preámbulo

Considerando que la libertad justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana:

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajante para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre;

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es la de mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

La Asamblea General proclama:

La presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1.- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos y los otros.

Artículo 2.- 1) Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2) Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídico o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

* Tomado de: Méndez García, Dulce María, Erasmo Saenz Carrete y Javier Labarie Vivaldi, (coords. y comps.). Derechos humanos documentos y estimonios de cinco siglos, CNDH, México, 1991, (colección manuales, 9), págs. 66-70.

Artículo 4.- Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5.- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6.- Todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7.- Todos son iguales ante la ley tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Artículo 9.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.- Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12.- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio, o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13.- 1) Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

2) Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio y regresar a su país.

Artículo 14.- 1) En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2) Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15.- 1) Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2) A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16.- 1) Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tiene derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

2) Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3) La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17.- 1) Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

2) Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20.- 1) Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2) Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.- 1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3) La voluntad del pueblo es la base de autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.- 1) Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2) Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3) Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia confortable a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4) Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24.- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25.- 1) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, a la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2) La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26.- 1) Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita. al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2) La educación tendrá por objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia, y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3) Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27.- 1) Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y de los beneficios que de él resulten.

2) Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28.- Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y las libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.- 1) Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2) En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3) Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en disposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30.- Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

ANEXO 2
PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, 1966.*

ARTÍCULO 12.- 1) Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

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

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

4) Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

ARTÍCULO 13.- 1) El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un estado parte en el presente pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

* Tomado de: Dulce María Méndez García, Erasmo Saenz Carrete y Javier L. Vivaldo. (Coords. y Comps.). *Derechos humanos documentos y testimonios de cinco siglos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, (Colección manuales, 9), págs. 112-123.

ANEXO 3
PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y
CULTURALES.*

Artículo 2.- 2) Los Estados partes en el presente pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3) Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en que medida garantizaran los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3.- Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 6.- 1) Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Artículo 7.- Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia digna para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 12.- 1) Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2) Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: b) El mejoramiento en todos los aspectos de la higiene del trabajo.

* Tomado Dulce María Méndez García, Erasmo Saenz Carrete y Javier L. Vivaldo. (coords. y comp.). *Derechos humanos documentos y testimonios de cinco siglos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991, (Colección manuales, 9), págs. 104-111.

ANEXO 4
DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL
HOMBRE, 1948.*

Preámbulo: Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

El cumplimiento de deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.

Artículo I.- Todo ser humano tiene el derecho a la vida, a la libertad a la integridad de su persona.

Artículo II.- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración, sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo V.- Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Artículo VI.- Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

Artículo VII.- Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidado y ayuda especiales.

Artículo VIII.- Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

Artículo XIV.- Toda persona tiene el derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene el derecho a recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza, le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Artículo XVII.- Toda persona tienen derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Artículo XXIV.- Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución

* Tomado de: *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano. Actualizado a julio de 1998*, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C., 1998, págs. 20-21, 23 y 25.

ANEXO 5
 CONVENIO SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (REVISADO), 1949.
 (NÚM. 97).*

Artículo 6.- Todo miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

a) Siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas.

Artículo.- 11- 1) A los efectos de este convenio, la expresión «trabajador migrante» significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

2) El presente Convenio no se aplica:

a) a los trabajadores fronterizos.

Anexo 1: Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Artículo 8.- Se aplicarán sanciones apropiadas a cualquier persona que fomente la inmigración clandestina o ilegal.

Anexo 2: Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Artículo 13.- Se aplicarán sanciones apropiadas a cualquier persona que fomente la inmigración clandestina o ilegal.

* Tomado de: *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo 1919-1984*, adoptados por la conferencia internacional del trabajo, Oficina Internacional del trabajo, Ginebra, 1985, págs. 796-797.

ANEXO 6
RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (REVISADO),
1949 (NÚM. 86).*

I.- 1.- A los efectos de la presente Recomendación:

a) La expresión trabajador migrante significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

3.- La presente Recomendación no se aplica:

a) A los trabajadores fronterizos.

* Tomado de: *Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo 1919-1984*. Adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1985, págs. 807-808.

ANEXO 7
 RECOMENDACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES
 MIGRANTES PAÍSES INSUFICIENTEMENTE DESARROLLADOS, 1955 (NÚM.
 100).*

I.- Definiciones y Campo de Aplicación.

Artículo 1.- La presente Recomendación se aplica:

a) A los países y territorios donde, partiendo de la economía de subsistencia, se evoluciona hacia formas de economía más avanzadas fundadas en el salariado, que causan el desarrollo esporádico y la dispersión de los centros industriales y agrícolas, y donde tal evolución provoca considerables movimientos migratorios de trabajadores y, a veces, de sus familias;

b) A los países y territorios de tránsito de tales movimientos migratorios de trabajadores, tanto en el viaje de ida como, dado el caso en el de regreso, si, consideradas en su totalidad, las medidas ya adoptadas en dichos países y territorios ofrecen a los interesados, durante sus viajes menor protección que la prevista en la presente Recomendación.

c) A los países y territorios de destino de tales movimientos migratorios de trabajadores si, consideradas en su totalidad, las medidas ya adoptadas en dichos países y territorios ofrecen a los interesados durante sus viajes o su empleo menor protección que la prevista en la presente Recomendación.

Artículo 2.- A los efectos de la presente Recomendación, la expresión *trabajador migrante* significa todo trabajador que participa en tales movimientos migratorios, ya sea dentro de los países y territorios descritos en el apartado a) del párrafo 1, o que procedente de tales países y territorios viaje por el interior o a través de los países y territorios descritos en los apartados b) y c) del párrafo 1. Esa expresión se aplica tanto a los trabajadores que hayan comenzado un empleo como a los que estén buscando empleo o vayan a ocupar un empleo convenido, hayan aceptado o no una oferta de empleo o celebrado un contrato de trabajo. La expresión *trabajador migrante* se aplicará también, cuando sea posible, a todo trabajador que regrese, temporal o definitivamente, durante o al término de tal empleo.

III. Medidas destinadas a desalentar los movimientos migratorios que se consideren indeseables para todos los trabajadores migrantes y para sus colectividades y países de origen.

Artículo 19.- Mientras continúen produciéndose migraciones no controladas, los gobiernos interesados deberían, en la medida de lo factible, esforzarse por dar la protección prevista en esta Recomendación a los trabajadores que emigran en dichas condiciones.

* Tomado de: *Las normas internacionales del trabajo*. Datos seleccionados para su consulta en línea, Organización Internacional del Trabajo, págs. 1-2 y 5-6.

ANEXO 8

RESOLUCIÓN SOBRE LA ACCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO EN RELACIÓN CON LOS TRABAJADORES MIGRANTES, 1967.*

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Considerando que el número de trabajadores migrantes que se trasladan a los países más avanzados industrialmente ha alcanzado una importancia sin precedentes;

Considerando que los trabajadores migrantes han contribuido al desarrollo económico del país de acogida y al de su propio país;

Considerando que los movimientos de los trabajadores son, a veces, de carácter desorganizado, así como sus consecuencias graves para su condición económica y social;

Considerando la necesidad urgente y especial de medidas internacionales complementarias destinadas a proteger a los trabajadores migrantes y a sus familias y garantizar de hecho la igualdad de trato y la reagrupación familiar.

1.- Exhorta a los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo a que cooperen estrechamente con la Oficina Internacional del Trabajo en la adopción de medidas que se ocupen de los trabajadores migrantes y de su protección social.

2.- Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que pida al Director General que:

a) Intensifique las actividades de la Oficina Internacional del Trabajo destinadas a guiar, estimular y coordinar los esfuerzos de los Estados Miembros, con el objeto de que éstos cuenten con servicios eficaces de información, orientación y empleo en favor de los trabajadores migrantes;

b) Inste a los Estados Miembros para que se garantice la igualdad de trato económico y social entre los trabajadores migrantes y los nacionales, especialmente en cuanto a la remuneración, horas de trabajo, seguridad social y libertad de asociación;

d) Inste a los Estados Miembros para que tomen todas las medidas adecuadas a fin de promover

la adaptación o la integración de los trabajadores migrantes y sus familias.

* *Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 51ª reunión*, Imprenta A. Kundig, Oficina Internacional del trabajo, Ginebra, 1967, págs. 7-8.

ANEXO 9

RESOLUCIÓN SOBRE LA ACCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES EN TODAS LAS CUESTIONES SOCIALES Y LABORALES, 1971.*

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Considerando que la migración representa un elemento importante de la cooperación internacional en los planos económico y social y que los trabajadores migrantes aportan una contribución importante al desarrollo económico de los países de acogida;

Considerando que los trabajadores migrantes son cada vez más numerosos, tanto en los países industrializados como en los países en vías de desarrollo, y que esta situación plantea un número creciente de problemas en materia de condiciones de vida y de trabajo, educación, formación y perfeccionamiento profesional, previsión, seguridad y asistencia sociales, salud, vivienda, libertades sindicales e individuales y seguridad de las personas y de los bienes;

Considerando con preocupación la persistencia de numerosas formas de discriminación y el recrudecimiento de la xenofobia en ciertos países de inmigración, lo que agrava la situación de los trabajadores migrantes, agravación contra la cual deberían ser protegidos los trabajadores y sus familias:

Considerando que es indispensable que se establezca un ambiente favorable y propicio a los trabajadores migrantes;

Considerando que se requiere una acción internacional urgente y vigorosa a fin de promover y lograr la igualdad completa, de hecho y de derecho, en todas las cuestiones sociales y laborales, para los trabajadores migrantes y que la Organización Internacional del Trabajo debe continuar asumiendo la labor de pionera que incumbe en este campo;

Considerando que los movimientos migratorios deberían ser reglamentados internacionalmente para dar uniformidad a las garantías en materia de derechos de los trabajadores inmigrantes y de sus familias:

1.- Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que pida al Director General que:

b) Dirija un llamamiento a los países que acogen a los trabajadores migrantes para que, de surgir divergencias políticas, económicas o de otra clase, entre el país de acogida y el país de origen de los trabajadores migrantes, la presencia de estos trabajadores no se utilice de ninguna manera con fines de presión, que se garantice la seguridad de las personas y de los bienes y que se condenen vigorosamente las prácticas discriminatorias que, en general, puedan menoscabar la dignidad de los trabajadores migrantes;

d) Realice estudios sobre el carácter y extensión de las prácticas discriminatorias de que son objeto los trabajadores migrantes y sobre los medios de poner remedio a estas prácticas, en especial a lo que se refiere a las posibilidades de empleo, la remuneración, las condiciones de trabajo y de vida, la vivienda, los derechos sindicales y las libertades civiles, la posibilidad de recurso ante los tribunales u otros organismos independientes para solucionar las diferencias relativas al contrato de trabajo, y también estudios respecto a la posibilidad de que los trabajadores puedan ser enjuiciados al volver al país de origen por haber ejercido actividades sindicales, asegurando la más amplia difusión de todos estos estudios;

e) Preste especial atención a los graves problemas humanos y sociales con que están enfrentados dichos trabajadores en relación con la acogida, condiciones de estancia y adaptación, salud,

* *Resoluciones adoptadas por la conferencia internacional del trabajo en su 56ª. reunión*, Oficina Internacional del Trabajo, Imprenta A. Kundig, Ginebra 1971, págs. 6-8.

formación profesional a todos los niveles, libertades sindicales e individuales, insuficiencia de medios de información, educación de los hijos, y favorezca la reunión de las familias.

ANEXO 10
RESOLUCIÓN SOBRE LAS CONDICIONES Y LA IGUALDAD DE TRATO DE
LOS TRABAJADORES MIGRANTES, 1972.*

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Considerando que los distintos problemas que se plantean en relación con los trabajadores migrantes deben ser examinados en un esfuerzo para eliminar con la mayor brevedad posible los desequilibrios, desigualdades y prácticas discriminatorias graves existentes y las formas ilegales y semiilegales de contratación y de trato de estos trabajadores, en particular ciertos fenómenos especialmente inaceptables como los procedimientos de mercado negro y de fenómenos especialmente inaceptables como los trabajadores migrantes y la especulación relativa al alojamiento de estos trabajadores;

Considerando las iniciativas tomadas por ciertos países para dar a los trabajadores migrantes mayores garantías y asistencia de modo que gocen de igualdad efectiva de trato y de derechos.

- Se ofrezcan mayores garantías y asistencia a los trabajadores migrantes, a fin de asegurarles una igualdad efectiva de trato y de derechos;
- Se revisen, de ser necesario, las leyes y disposiciones sobre los extranjeros, a fin de eliminar las discriminaciones de que son objeto los trabajadores migrantes;
- Se asocie a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a los trabajos de los organismos nacionales, regionales o internacionales que se ocupan de cuestiones que atañen a los trabajadores migrantes.

1.- Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que encomiende al Director General que:

- a) Tenga en cuenta la difícil situación de los trabajadores migrantes y, en consecuencia, se apliquen lo más rápidamente posible y mediante un procedimiento adecuado las recomendaciones que figuran en los apartados a) a g) del párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución de 1971;
- c) Refuerce la acción de la OIT, particularmente dentro del marco del Programa Mundial del Empleo.

2.- Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que:

- a) Haga lo necesario para terminar lo más rápidamente posible los estudios sobre los principales y más urgentes aspectos de la situación de los trabajadores migrantes con la colaboración de otras organizaciones internacionales e intergubernamentales que hacen estudios o que se ocupan de los problemas de las migraciones internacionales;
- d) Recomiende encarecidamente a todos los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que adopten todas las medidas tendientes a garantizar a los trabajadores migrantes la igualdad de trato y de derechos, en particular respecto de la seguridad y asistencia sociales, para que los acuerdos entre Estados ofrezcan mejores garantías en este campo;
- e) Recomiende que, sobre todo en situaciones monetarias y económicas desfavorables, aseguren la más estricta observancia de las medidas de protección de los trabajadores migrantes de manera que reciban prestaciones de todas clases y garantías iguales a las concedidas a los trabajadores nacionales, en particular en lo que se refiere a los despidos, los horarios reducidos de trabajo y el desalojo de sus viviendas.

* Tomado de: *Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 57ª. reunión*, Imprenta A. Kundig, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, págs. 5-7.

ANEXO 11
 CONVENIO SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (DISPOSICIONES
 COMPLEMENTARIAS), 1975. (NÚM.143).*

Parte I. Migraciones en Condiciones Abusivas.

Artículo 1.- Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

Artículo 2.- 1) Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.

2) Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3.- Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) Para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) Contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4.- Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5.- Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6.- 1) Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.

2) Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

Artículo 7.- Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a

* Tomado de: *Las normas internacionales del trabajo. Datos seleccionados para consulta en línea*, Organización Internacional del Trabajo, 1999, págs. 2-4.

fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Artículo 8.- 1) A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2) Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

Artículo 9.- 1) Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios.

2) En caso de controversia sobre los derechos a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por medio de sus representantes.

3) En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

4) Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

Artículo 11.- 1) A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión *trabajador migrante* comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

2) La presente parte del Convenio no se aplicará a:

a) Los trabajadores fronterizos.

ANEXO 12
 RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES, 1975 (NÚM.
 151).*

Artículo 1.- Los Miembros deberían aplicar las disposiciones de la presente Recomendación en el marco de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo. Esta política de migraciones debería estar basada sobre las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas.

I. Igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 8.- 1) Sin perjuicio de las medidas destinadas a asegurar que los trabajadores migrantes y sus familias entre en el territorio nacional y sean admitidos al empleo con arreglo a la legislación pertinente, debería tomarse una decisión lo más pronto posible, en el caso de que dicha legislación no haya sido respetada, para que el trabajador migrante sepa si su situación puede ser regularizada.

2) Los trabajadores migrantes cuya situación haya sido regularizada deberían gozar de todos los derechos que según el párrafo 2 de la presente Recomendación son concedidos a los trabajadores migrantes legalmente asentados en el territorio de un Miembro.

3) Los trabajadores migrantes cuya situación no sea regular o no haya podido regularizarse deberían disfrutar de la igualdad de trato, tanto para ellos como para sus familias, en lo concerniente a los derechos derivados de su empleo o empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social y otros beneficios, así como en lo que se refiere a su sindicación y al ejercicio de los derechos sindicales.

4) En caso de controversia sobre los derechos a que se refieren los subpárrafos precedentes, el trabajador debería tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

5) En caso de expulsión del trabajador o su familia, éstos no deberían correr con los costos de la expulsión.

III. Empleo y residencia.

Artículo 34.- 1) Todo trabajador migrante que se marcha del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no:

a) A toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;

b) A las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional;

c) Según la práctica nacional:

- A una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;

- Al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que, de acuerdo con la legislación nacional o los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derechos a prestaciones, debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

* Tomado de: *Las normas internacionales del trabajo. Datos seleccionados para su consulta en línea*, Organización Internacional del Trabajo, 1999, págs. 1-8.

2) En caso de desacuerdo sobre los derechos adquiridos por alguno de los conceptos previstos en el subpárrafo anterior, el trabajador debería tener la posibilidad de hacer valer sus derechos ante el organismo competente y disfrutar de igualdad de trato en materia de asistencia judicial.

ANEXO 13
 CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS
 DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS
 FAMILIARES.*

Los Estados Partes en la presente Convención:

Preámbulo.

Reconociendo también los progresos realizados por algunos Estados mediante acuerdos regionales o bilaterales para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares, así como la importancia y la utilidad de los acuerdos bilaterales y multilaterales en esta esfera.

Considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas, a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estado de empleo.

Considerando la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares debido, entre otras cosas, a su ausencia del Estado de origen y a las dificultades con las que tropiezan en razón de su presencia en el Estados de empleo.

Convencidos de que los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares no han sido debidamente reconocidos en todas partes y, por tanto, requieren una protección internacional apropiada.

Teniendo presente que los problemas humanos que plantea la migración son aún más graves en el caso de la migración irregular, y convencidos por tanto de que se debe alentar la adopción de medidas adecuadas a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales.

Considerando que los trabajadores no documentados o que se hallan en situación irregular son empleados frecuentemente en condiciones de trabajo menos favorables que las de otros trabajadores y que para determinadas empresas ello constituye un aliciente para buscar ese tipo de mano de obra con el objeto de obtener los beneficios de una competencia desleal.

Considerando también que la práctica de emplear a trabajadores migratorios que se hallen en situación irregular será desalentada si se reconocen más ampliamente los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migratorios y, además, que la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios y a sus familiares que se hallen en situación regular alentará a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos

establecidos por los Estados interesados.

Convencidos, por ello, de a necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención propia amplia que tenga aplicación universal.

Han convenido lo siguiente:

Parte I

Alcance y definiciones.

Artículo 1.- 1) La presente Convención será aplicable, salvo cuando en ella se disponga otra cosa, a todos los trabajadores migratorios y a sus familiares sin distinción alguna por motivos

* Tomado de: Jesús Rodríguez y Rodríguez. *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos. Comentados*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1994, vol. 2, págs. 109-116.

de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

2) La presente Convención será aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el periodo de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Artículo 2.- A los efectos de la presente Convención: 1) Se entenderá por “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

2- a) se entenderá por “trabajador fronterizo” todo trabajador migratorio que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que regrese normalmente cada día o al menos una vez por semana; b) Se entenderá por “trabajador de temporada” todo trabajador migratorio cuyo trabajo, por su propia naturaleza, dependa de condiciones estacionales y sólo se realice durante parte del año; e) Se entenderá por “trabajador itinerante” todo trabajador migratorio que, teniendo aún su residencia habitual en un Estado, tenga que viajar a otro u otros Estados por periodos breves, debido a su ocupación.

Artículo 4.- A los efectos de la presente Convención, el término familiares se refiere a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidos como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate.

Artículo 5.- A los efectos de la presente Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares: a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese estado y los acuerdos internacionales en que ese Estados sea parte; b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.

Parte II

No discriminación en el reconocimiento de derechos

Artículo 7.- Los Estados Partes se comprometerán de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos , a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de sus territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad situación económica, patrimonio, estados civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Parte III

Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Artículo 8.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. Ese derecho no estará sometido a restricción alguna, salvo las que sean establecidas por ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades ajenos y sean compatibles con otros derechos reconocidos en la presente Parte de la Convención; 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él.

Artículo 9.- El derecho a la vida de los trabajadores migratorios y sus familiares estará protegido por ley.

Artículo 10.- Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 11.- 1) Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a esclavitud ni servidumbre; 2) No se exigirá a los trabajadores migratorios ni a sus familiares que realicen trabajos forzosos u obligatorios; 3) El párrafo 2 del presente artículo no obstará para que los Estados cuya legislación admita para ciertos delitos penas de prisión con trabajos forzosos puedan imponer estos en cumplimiento de sentencia dictada por un tribunal competente; 4) A los efectos de este artículo, la expresión “trabajos forzosos u obligatorios” no incluirá:

a)- Ningún trabajo o servicio, no previsto en el párrafo 3 de este artículo, que normalmente deba realizar una persona, que en virtud de una decisión de la justicia ordinaria, se halle detenida o haya sido puesta ulteriormente en situación de libertad condicional; b) Ningún servicio exigido en casos de emergencia o de desastres que amenacen la vida o el bienestar de la comunidad; c) Ningún trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones civiles normales, en la medida e que se imponga también a los ciudadanos del Estado de que se trate.

Artículo 12.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y de religión. Ese derecho incluirá la libertad de profesar o de adoptar la religión o creencia de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza; 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos a coacción alguna que limite su libertad de profesar y adoptar una religión o creencia de su elección; 3) La libertad de expresar su propia religión o creencia sólo podrá quedar sometida a las limitaciones que se establezcan por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud y la moral públicos o los derechos y las libertades fundamentales de los demás; 4) Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a respetar la libertad de los padres, cuando por lo menos uno de ellos sea trabajador migratorio, y en su caso de los tutores legales para hacer que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Artículo 13.- 1) El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna; 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección; 3) el ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 del presente artículo entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para: a) respetar los derechos o el buen nombre ajenos; b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas; c) Prevenir toda propaganda a favor de la guerra; d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

Artículo 14.- Ningún trabajador migratorios o familiar suyo será sometido a injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia u otras comunicaciones ni a ataques ilegales contra su honor y buen nombre. Todos los trabajadores migratorios tendrán derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 15.- Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será privado arbitrariamente de sus bienes, ya sean de propiedad personal exclusiva o en asociación con otras personas. Cuando, en virtud de a legislación vigente en el Estado de empleo, los bienes de un trabajador migratorio o

de un familiar suyo sean expropiados total o parcialmente, la persona interesada tendrá derecho a una indemnización justa y apropiada.

Artículo 16.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales; 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones; 3) La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por la ley; 4) Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias, no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca; 5) Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado; 6) Los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo; 7) cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención: a) Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen o de un Estado que represente los intereses del Estado de origen, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida; b) La persona interesada tendrá derecho a comunicarse con esas autoridades. Toda comunicación dirigida por el interesado a esas autoridades será remitida sin demora, y el interesado tendrá también derecho a recibir sin demora las comunicaciones de dichas autoridades; c) se informará sin demora al interesado de este derecho y de los derechos derivados de los tratados pertinentes, si son aplicables entre los Estados de que se trate, a intercambiar correspondencia y reunirse con representantes de esas autoridades y a hacer gestiones con ellos para su representación ilegal; 8) Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que esta pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso, recibirán la asistencia gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado; 9) Los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.

Artículo 17.- 1) Todo trabajador migratorio o familiar suyo privado de libertad será tratado humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente a ser humano y a su identidad cultural; 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares acusados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y sometidos a un régimen distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas. Si fueren menores de edad, estarán separados de los adultos y la vista de su causa tendrá lugar con la mayor celeridad; 3) Todo trabajador migratorio o familiar suyo que se encuentre detenido en un Estado de tránsito o en el Estado de empleo por violación de las disposiciones sobre migración será alojado, en la medida de lo posible, en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperen ser juzgadas; 4) Durante todo periodo de prisión en cumplimiento de una sentencia impuesta por un tribunal, el tratamiento del trabajador migratorio o familiar suyo tendrá por finalidad esencial su reforma y readaptación social. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica; 5) Durante la detención o prisión, los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán el mismo derecho que los nacionales a recibir visitas de miembros de su familia; 6) Cuando un trabajador

migratorio sea privado de su libertad, las autoridades competentes del Estado de que se trate prestarán atención a los problemas que se planteen a sus familiares, en particular al cónyuge y los hijos menores; 7) los trabajadores migratorios y sus familiares sometidos a cualquier forma de detención o prisión prevista por las leyes vigentes del Estado de empleo o el Estado de tránsito gozarán de los mismos derechos que los nacionales de dichos Estados que se encuentren en igual situación; 8) Si un trabajador migratorio o un familiar suyo es detenido con objeto de verificar una infracción de las disposiciones sobre migración, no correrán por su cuenta los gastos que ocasionen ese procedimiento.

Artículo 18.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. 2) Todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. 3) Durante el proceso, todo trabajador migratorio o familiar suyo acusado de un delito tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informado sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y las causas de la acusación formulada en su contra; b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y comunicarse con un defensor de su elección; c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas; d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse de su elección; e) A ser informado, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente si careciera de medios suficientes para pagar; f) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo; g) A ser asistido gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal; h) A no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable. 4) En el procedimiento aplicable a los menores, se tendrá en cuenta su edad y la importancia de promover su readaptación social. 5) Todo trabajador migratorio o familiar suyo declarado culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean examinados por un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. 6) Cuando una sentencia condenatoria firme contra un trabajador migratorio o un familiar suyo haya sido ulteriormente revocada o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, quien haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizado conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido. 7) Ningún trabajador migratorio o familiar suyo podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto mediante sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal del Estado interesado.

Artículo 19.- 1) Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional; tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el interesado se beneficiará de esa disposición. 2) Al dictar una sentencia condenatoria por un delito cometido por un trabajador migratorio o un familiar suyo, se deberán considerar los aspectos humanitarios relacionados con su condición, en particular con respecto a su derecho de residencia o trabajo.

Artículo 20.- 1) Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será encarcelado por el solo hecho de no cumplir una obligación contractual. 2) Ningún trabajador o familiar suyo será privado de su autorización de residencia o permiso de trabajo ni expulsado por el solo hecho de no cumplir una obligación emanada de un contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación constituya condición necesaria para dicha autorización o permiso.

Artículo 21.- Ninguna persona que no sea un funcionario público debidamente autorizado por la ley podrá confiscar, destruir o intentar destruir documentos de identidad, autorizaciones de entrada, estancia, residencia o permanencia en el territorio de un país ni permisos de trabajo. En los casos en que la confiscación de esos documentos esté autorizada, no podrá efectuarse sin la previa entrega de un recibo detallado. En ningún caso estará permitido destruir el pasaporte o documento equivalente de un trabajador migratorio o de un familiar suyo.

Artículo 22.- 1) los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser objetos de medidas de expulsión colectiva. Cada caso de expulsión será examinado y decidido individualmente. 2) Los trabajadores migratorios y sus familiares no podrán ser expulsados del territorio de un Estado Parte en cumplimiento de una decisión adoptada por la autoridad competente conforme a la ley. 3) La decisión le será comunicada en un idioma que pueda entender. Le será comunicada por escrito si lo solicitasen y ello no fuese obligatorio por otro concepto y, salvo en circunstancias excepcionales justificadas por razones de seguridad nacional, se indicarán también los motivos de la decisión. Se informará a los interesados de estos derechos antes de que se pronuncie la decisión, o a más tardar, en ese momento. 4) Salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello. Hasta tanto se haga dicha revisión, tendrán derecho a solicitar que se suspenda la ejecución de la decisión de expulsión. 5) Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no se hará valer la decisión anterior para impedir a esa persona que vuelva a ingresar al Estado de que se trate. 6) En caso de expulsión, el interesado tendrá oportunidad razonable, antes o después de la partida, para arreglar lo concerniente al pago de los salarios y otras prestaciones que se le adeuden y al cumplimiento de sus obligaciones pendientes. 7) Sin perjuicio de la ejecución de una decisión de expulsión, el trabajador migratorio o familiar suyo que sea objeto de ella podrá solicitar autorización de ingreso en un estado que no sea su Estado de origen. 8) Los gastos a que dé lugar el procedimiento de expulsión de un trabajador migratorio o familiar suyo no correrán por su cuenta. Podrá exigírsele que pague sus propios gastos de viaje. 9) La expulsión del Estado de empleo no menoscabará por sí sola ninguno de los derechos que haya adquirido de conformidad con la legislación de ese Estado un trabajador migratorio o un familiar suyo, incluido el derecho a recibir los salarios y otras prestaciones que se le adecuen.

Artículo 23.- Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y la asistencia de las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen o del Estado que represente los intereses de ese Estado, en todos los casos en que queden menoscabados los derechos reconocidos en la presente Convención. En particular, en caso de expulsión, se informará sin demora de ese derecho a la persona interesada, y las autoridades del Estado que haya dispuesto la expulsión facilitarán el ejercicio de ese derecho.

Artículo 24.- Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 25.- 1) Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de: a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término; b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo. 2) No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo. 3) los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los

derechos derivados de este principio causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.

Artículo 26.- 1) Los Estados partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a: a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas. 2) El ejercicio de tales derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

Artículo 27.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares gozarán en el Estado de empleo, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida en que cumplan los requisitos previstos en la legislación aplicable de ese Estado o en los tratados bilaterales y multilaterales aplicables. Las autoridades competentes del Estado de origen y del Estado de empleo podrán tomar en cualquier momento las disposiciones necesarias para determinar las modalidades de aplicación de esta norma. 2) Cuando la legislación aplicable no permita que los trabajadores migratorios o sus familiares gocen de alguna prestación, el Estado de que se trate, sobre la base del trato otorgado a los nacionales que estuvieren en situación similar, considerará la posibilidad de reembolsarles el monto de las contribuciones que hubieren aportado en relación con esas prestaciones.

Artículo 28.- Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. Esa atención médica de urgencia no podrá negarse por motivos de irregularidad en lo que respecta a la permanencia o al empleo.

Artículo 29.- todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.

Artículo 30.- Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

Artículo 31.- 1) Los Estados Partes velarán porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen. 2) Los Estados Partes podrán tomar las medidas apropiadas para ayudar y alentar los esfuerzos a este respecto.

Artículo 32.- los trabajadores migratorios y sus familiares, al terminar su permanencia en el Estado de empleo, tendrán derecho a transferir sus ingresos y ahorros y, de conformidad con la legislación aplicable de los Estados de que se trate, sus efectos personales y otras pertenencias.

Artículo 33.- 1) Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a que el Estado de origen, el Estado de empleo o el Estado de tránsito, según corresponda, les proporcione información acerca de: a) Sus derechos con arreglo a la presente Convención; b) Los requisitos establecidos para su admisión, sus derechos y obligaciones con arreglo a la ley y la práctica del Estado interesado y cualesquiera otras cuestiones que les permitan cumplir formalidades

administrativas o de otra índole en dicho estado. 2) Los Estados Partes adoptarán todas las medidas que consideren apropiadas para difundir la información mencionada o velar porque sea suministrada por empleadores, sindicatos u otros órganos o instituciones apropiados. Según corresponda, cooperarán con los demás Estados interesados. 3) La información adecuada será suministrada a los trabajadores migratorios y sus familiares que la soliciten gratuitamente y, en la medida de lo posible, en un idioma que puedan entender.

Artículo 34.- Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención tendrá por efecto eximir a los trabajadores migratorios y a sus familiares de la obligación de cumplir las leyes y reglamentaciones de todos los Estados de tránsito y del Estado de empleo ni de la obligación de respetar la identidad cultural de los habitantes de esos Estados.

Artículo 35.- Ningunas de las disposiciones de la presente Parte de la Convención se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación de trabajadores migratorios o de familiares suyos no documentados o en situación irregular o el derecho a que su situación sea así regularizada, ni menoscabará las medidas encaminadas a asegurar las condiciones satisfactorias y equitativas para la migración internacional previstas en la parte VI de la presente Convención.

ANEXO 14

PRINCIPIOS GENERALES DE LA PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES*

Habiéndose reconocido internacionalmente a todo ser humano el derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, no deberá limitarse tal derecho por consideraciones políticas, disposiciones legislativas o administrativas, ni obstaculizarse por impuestos prohibitivos o medidas de confiscación.

II Los Estados deberán promulgar e interpretar su legislación con el con el más generoso espíritu y sin consideraciones de reciprocidad, a fin de facilitar la partida, el tránsito, la admisión, la libertad de residencia y la instalación de las personas migrantes.

III Dadas su repercusiones internacionales, los movimientos migratorios deben concebirse y organizarse en condiciones racionales y conforme al interés común de los migrantes y de los Estados, mediante la más amplia colaboración posible de los países y de los organismos internacionales.

IV El migrante tiene derecho a obtener gratuitamente informaciones completas y objetivas sobre las condiciones de vida y de trabajo que puedan determinar su libre opción en materia de migraciones. Deberá protegérsele contra toda propaganda equívoca a este respecto.

V El migrante que se vea obligado a recurrir al derecho de asilo tiene, además, derecho a una protección especial, habida cuenta de su situación particular, tanto por parte del Estado en que se refugia como por parte de una autoridad internacional, debiendo todos los Estados hacerse cargo solidariamente de los gastos ocasionados.

VI No deberá ejercerse discriminación alguna, de derecho ni de hecho, en relación con los migrantes, en particular por razones de raza, religión, opinión política, situación económica, país de origen o por su calidad de extranjero.

VII El migrante tiene derecho, en el país de recepción, a un trato no menos favorable que el disfrutado por los nacionales de dichos país, sobre todo respecto de toda cuestión de orden social, educativo y religioso, así como en materia de derechos civiles.

VIII El migrante tiene derecho a trabajar según sus aptitudes y con sujeción a las leyes aplicables a toda la población. Debe gozar de todos los derechos concedidos a los trabajadores nacionales, en cuanto a condiciones de trabajo o salarios, libertad sindical, asistencia y seguridad social.

IX La integración del migrante en su nueva colectividad no le impedirá conservar su patrimonio cultural y religioso de manera que se estimule el intercambio de los valores espirituales que constituyen el acervo común de la humanidad. Tendrá derecho a expresarse libremente en su lengua materna y, en caso necesario, a los servicios de un intérprete.

X El migrante deberá disponer de asistencia apropiada durante el período de adaptación a las condiciones de vida del país de instalación.

XI El migrante deberá poder adquirir la nacionalidad del país de instalación al cabo de un período prudencial de residencia en el país.

XII No se deberá expulsar, deportar o alejar de ninguna otra manera a los migrantes admitidos en un país, a menos que tal medida está justificada por razones de seguridad pública y sea aplicada en las condiciones prescritas por la ley. En ningún caso se podrá considerar la indigencia, la enfermedad o el desempleo como razones suficientes para dicho alejamiento.

Las personas que puedan invocar el derecho de asilo no deberán ser expulsadas ni obligadas a pasar las fronteras de un territorio en el que su vida o su libertad estén en peligro.

XIII Como elemento natural y fundamental de la sociedad, la familia debe ser protegida y el migrante tiene derecho a mantener la unidad de la misma. Deberán tomarse las medidas necesarias para conservar dicha unidad. Cuando el jefe de familia reúna las condiciones

* Basados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y adoptados por la Segunda Conferencia de Organizaciones No Gubernamentales, en "Anexo II", *Revista internacional del trabajo*, Vol. XLIV, Núms. 5-6, Noviembre-Diciembre de 1951, Ginebra, 1951, págs. 554-556.

necesarias para ser admitido en un país, se considerará automáticamente que también son admisibles las personas a su cargo.

XIV Se extenderán a los miembros de la familia del migrante los derechos que se le reconocen a él.

XV Deberán tomarse medidas especiales para proteger a los migrantes menores de edad, en particular a los niños desamparados y a las muchachas, especialmente en relación con la tutela y la adopción.

XVI El migrante deberá poder disfrutar de la asistencia moral, jurídica y material que le ofrecen las organizaciones benévolas en todas las fases de su emigración e instalación. Los Estados y los organismos intergubernamentales deberán fomentar y sostener por todos los medios los esfuerzos de dichas organizaciones.

XVII El migrante deberá tener siempre en cuenta que al conjunto de sus derechos corresponde un conjunto de obligaciones para con la comunidad que lo acoge.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES ANALÍTICAS

A) BIBLIOGRÁFICAS:

Aspectos básicos sobre derechos humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, s/ p. i.

Asuntos migratorios en México. Opiniones de la sociedad. 1995, Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración, México, 1996, p. 385.

Becerra Gelover, Alejandro. *Los trabajadores mexicanos indocumentados en Estados Unidos y la violación de sus derechos humanos*, (tesis), UNAM, Estado de México, 1995.

Bidart Campos, Germán J. *Teoría general de los derechos humanos*, UNAM, México, 1989.

Buergenthal, Thomas, et al. *Manual de derecho internacional público*, FCE, México, 1994, (sección de obras de política y derecho).

Camargo, Pedro Pablo. *La protección jurídica de los derechos humanos y de la democracia en América. Los derechos humanos y el derecho internacional*, Cia. Edit. Excelsior, México, 1960.

Colliard, Claude Albert. *Instituciones de relaciones internacionales*, (trad. Pauline Forcella de Segovia), Edit. F.C.E., México, 1978.

Cuevas Cancino, Francisco. *La carta de Jamaica redescubierta*, El Col-Mex.-C.E.I., México, 1975, (Jornadas 78).

De Alba, Pedro. *Siete artículos sobre el problema de los braceros*, México, 1954.

Del Rosal, Amaro. *Los Congresos obreros internacionales en el siglo XX*, Edit. Grijalbo, 3ª edic., Barcelona, 1975.

Díaz Cevallos, Ana Berenice P. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos: El tratamiento del tema en el nuevo contexto internacional*, [tesis], Universidad Iberoamericana, México, 1994.

_____ *Conferencia Mundial de Derechos Humanos: El tratamiento del tema en el nuevo contexto internacional*, México, 1996.

Echeverría Alvarez, Luis. *México ante el mundo. Textos internacionales del Presidente Luis Echeverría*, Secretaría de la Presidencia, diciembre 1970-agosto 1974, México, 1974.

Fernández Shaw, Félix G. *La Organización de los Estados Americanos (OEA). Una nueva visión de América*, Edic. cultura hispana, Madrid, 1959.

Garcés Contreras, G. *México: 50 años de política internacional*, P.R.I., México, 1982.

García Moreno, Víctor y José Carlos Rojano Esquivel. *Tratados y organismos internacionales en materias de derechos humanos*, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 1994.

García Téllez, Ignacio. *La migración de braceros a los Estados Unidos de Norteamérica*, México, 1955.

Gastelum Gaxiola, María de los Ángeles. *La migración de los trabajadores indocumentados a los Estados Unidos*, UNAM, México, 1991.

Gen Mora, América. *Las migraciones de mano de obra en la Organización Internacional del Trabajo. La Organización de las Naciones La OIT en la legislación mexicana vigente*, [tesis], UNAM, México, 1977.

Gómez Arnau, Remedios. *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América-UNAM, México 1990.

Green Macías, Rosario. *Discursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, octubre-diciembre. 1998, México, 1998, SRE, (Textos de política exterior).

Green Macías, Rosario y Sepulveda, Cesar. *La ONU: Dilema a los 25 años*, El Colegio de México, México, 1970, (Publicaciones del Centro de Estudios Internacionales, 7).

Gros Espiell, Héctor. *Derechos humanos y vida internacional*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995.

_____. *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en América Latina*, UNAM-IIIJ, México, 1978, (Serie de estudios doctrinales, 23).

Guerrero, Omar. *Historia de la Secretaría de Relaciones Exteriores. La administración de la política exterior: 1821-1992*, S.R.E., México, 1993.

Karel Vasak. *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, tomo 1, Ed. Serbal-UNESCO, España, 1984.

Kunz, Josef L. *Del derecho internacional clásico al derecho internacional nuevo. Seis conferencias dictadas en los cursos de invierno de la facultad de derecho de la UNAM*, Imprenta Universitaria, México, 1953.

La migración laboral mexicana a Estados Unidos de América: una perspectiva bilateral desde México. Seminario internacional, Ciudad de México, 8 y 9 de octubre de 1993, S.R.E., México, 1994, (Serie: Memorias).

Lara Ponte, Rodolfo. *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Ed. Porrúa, UNAM-IIIJ, México, 1997.

Los braceros, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1946.

López Mateos, Adolfo. *Seis Informes de Gobierno*, México, 1964.

Maciel, David. *Al norte del Río Bravo. (pasado inmediato). (1930-1981)*, Edit. Siglo XXI-UNAM, 3ª edic., México, 1989, (La clase obrera en la historia de México, 17).

México y la Organización Internacional del Trabajo, 4ª Edic., Edit. S.T.P.S.-O.I.T., México, 1994.

Méndez García, Dulce María, Erasmo Saenz Carrete y Javier Lapalle Vivaldi. *Derechos humanos documentos y testimonios de cinco siglos*, Comisión Nacional Derechos Humanos, México, 1991, (colección manuales, 9).

Moreno Pino, Ismael. *Orígenes y evolución del sistema interamericano*, S.R.E., México, 1977, (Colección AHDM, 3ª época. Obras monográficas, 9).

Núñez Palacios, Susana. *Actuación de la Comisión y la Corte interamericanas de derechos humanos*, UAM-A., México, 1994.

Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México.*, El Col-Méx., México, 1976 (Colección CEI, XVII).

Obieta Chalbaud, S. José. *El derecho internacional de la persona humana*, Ed. mensajero, España, 1974.

Pacheco Gómez, Máximo. *Los Derechos Humanos documentos básicos*, Ed. Jurídica de Chile, Chile, 1987.

Plancarte, Esquivel. *Sugerencias para un mejor funcionamiento de los organismos de derechos humanos*, [tesis], Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 1996.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús. *Anuario Jurídico. Seminario de actualización de la legislación mexicana (1976-1982)*, tomo XI, UNAM-IIIJ, México, 1984.

_____. *Instrumentos internacionales básicos de derechos humanos. Comentados*, vol. 2, C.N.D.H., México, 1994.

San Miguel Aguirre, Eduardo. *Derechos humanos, legislación nacional y tratados internacionales*, C.N.D.H., México, 1994.

Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*, Ed. Porrúa, México, 1982.

_____. *Política exterior de México, la práctica de México en el derecho internacional*, Ed. Esfinge, México, 1969.

Sepúlveda, César. *Curso de derecho internacional público*, 6ª edic., edit. Porrúa, México, 1974.

Soboul, Albert. *Compendio de la historia de la Revolución Francesa*, (trad. E. Tierno Galvan), 4ª reimp., Ed. Tecnos, Madrid, 1983.

Solana Morales, Fernando. *Cinco años de política exterior*, (Pról. Modesto Seara V.), Edit. Porrúa, México, 1994.

_____. *Derechos humanos, democracia y desarrollo indisolublemente ligados*, S.R.E., México, (Textos de Política Exterior, 158).

Soto Pérez, Ricardo. *Nociones de derecho positivo mexicano*, 19ª ed., Ed. Esfinge, México, 1991.

Suárez Arguello, Ana Rosa. *EUA. Documentos de su historia política II*, Instituto Mora, México, 1988.

Szekely Sánchez, Alberto. *México y los pactos internacionales de derechos humanos aprobados por la Asamblea General de la ONU en 1966*, [Tesis], UNAM, México, 1968.

Tuirán, Rodolfo. *Migración México-Estados Unidos. Opciones de política*, Secretaría de Gobernación-CONAPO-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000.

_____. *Migración México-Estados Unidos. Presente y futuro*, CONAPO, México, 2000.

Verea Campos, Mónica et al. *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM-UNAM-CISAN-FCE, (Sección de obras de política y derecho), México, 1998.

Viramontes Cherit, Francisco José. *Derecho internacional del trabajo de la OIT*, (tesis), Universidad Panamericana, México, 1991.

Von Potobsky, Geraldo E. y Hector G. Bartolomei de la Cruz. *La Organización Internacional del Trabajo. El sistema normativo internacional. Los instrumentos sobre derechos humanos fundamentales*, Edit. Astrea, Buenos Aires, 1990.

Wolfgang, Friedman G. *The changing structure of international law*, Colombia University Press, New York, 1964.

Zazueta, Carlos H. y Cesar Zazueta. *En las puertas del paraíso*, Observaciones hechas en el levantamiento de la primera encuesta a trabajadores mexicanos no documentados devueltos de los Estados Unidos, CENIET, octubre 23-noviembre 13 de 1977, Edit. Popular de los Trabajadores, México, 1981, (Foro Laboral, serie varios).

_____ *Las puertas del paraíso*, edit. Popular de los trabajadores, México, 1981, (Foro Laboral, serie Varios, 3).

Zazueta, Carlos H. y Manuel García y Griego, *Los trabajadores mexicanos en Estados Unidos: resultados de la ENEFNEU*, S.T.P.S.-CENIET, México, 1982, (análisis,3).

Zazueta, Cesar. *Investigación reciente sobre migración mexicana indocumentada a los Estados Unidos*. (ENEFNEU), STPS-CENIET, Cambridge, Massachusett., 19 febrero de 1980, s/p.

Zermeño Padilla, Guillermo. *E. U. A. Documentos de su historia política III*, Instituto Mora, México, 1988.

B) FUNTES HEMEROGRÁFICAS:

Diccionario jurídico mexicano, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo 1.

Diccionario jurídico mexicano, vol. 2, 6ª ed., Ed. Porrúa- UNAM-IIJ, México, 1993.

El Cotidiano, número especial 1, México, 1987.

El Financiero, México, D. F., lunes 27 de abril de 1998, año XVIII.

El Financiero, México, D. F., jueves 26 de noviembre de 1998, año XVIII.

El M, viernes 10 de noviembre del 2000, núm. 139.

El Universal, martes 1º de abril de 1997, núm. 29027, año LXXXI, tomo CCCXXI.

Excélsior, miércoles 2, jueves 3 y viernes 4 de abril de 1997, año LXXXI, tomo II, núm. 29106.

Foro Internacional, vol. IX, N° 1, julio-sept. 1968.

Foro Internacional, vol. XVIII, N° 1, jul-sep. 1977, (69).

Foro Internacional, El Colegio de México, vol. XVIII, número 3, México, enero-marzo, 1978.

Foro Internacional, vol. XX, N° 3, enero-marzo, 1980.

Foro Internacional, Vol. XXVII, enero-marzo, 1987, núm. 3 (107).

Gaceta UNAM, 16 de junio de 1997.

Mecanismos para los derechos humanos, Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (folleto informativo 1), Ginebra, 1988.

Reveu de la Comission Internationale de Juristes, décembre 1968, tome IX, N° 2, Genève, Suisse.

Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Vol. IX, N° 1, Ginebra, Suiza, junio 1968.

Revista Internacional del Trabajo, noviembre-diciembre de 1951, Vol. XLIV, Núms. 5-6, Ginebra, 1951.

Revista Mexicana de Política Exterior, N° 8, julio-septiembre, 1985.

FUENTES DE PRIMERA MANO

A) DOCUMENTOS OFICIALES:

Aprobación de la Convención Consular Celebrada entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 16 de febrero de 1943, México, D. F., tomo CXXXVI, N° 38.

Aprobación de la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, miércoles 10 de Febrero de 1999, México, D.F., Tomo DXLV, N° 7.

Aprobación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, miércoles 28 de marzo de 1973, México, D. F., tomo CCCXVII, N° 19.

Aprobación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, sábado 20 de febrero de 1965, México, D. F., tomo CCLXVIII, N° 42.

Aprobación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 8 de diciembre de 1998, México, D. F., tomo DXLIII, N° 6.

Aprobación del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales y La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, viernes 9 de enero de 1981, México D.F., tomo CCCLXIV, N° 6.

Anuario Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Servicio Consular, Departamento de Estadística, años: 1972-1976.

Anuario Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Asuntos Consulares, Departamento de Estadística, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco-México, años: 1977-1979.

Anuario Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Pasaportes y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tlatelolco-México, años: 1980-1986.

Audiencia informativa sobre derechos humanos de los trabajadores migrantes mexicanos, Senado de la República, LIV Legislatura, Tijuana, México, 1990.

Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en *Diario Oficial del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 17 de octubre de 1945, tomo CLII, N° 39, (sección segunda).

Carta de Ratificación de los principales instrumentos internacionales de los derechos humanos. Anexo 1, en, Vasak,, Karel. *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*.

Código Internacional del Trabajo.1955. Presentación metódica de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. 1919-1955, Oficina Internacional del Trabajo, Código, vol. 1, Ginebra, 1957.

Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos de México en Materia de Derechos Humanos, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, viernes 17 de octubre de 1997, Tomo DXXIX, N° 13, México.

Conferencia Mundial de Derechos Humanos y programa de acción de Viena, junio de 1993, con la declaración de apertura del Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros, Ghali, Naciones Unidas, New York, 1995.

Constitución Política de la Organización Internacional del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, febrero 1998.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1993.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Dir. Murillo Vidal, R., México, D.F., jueves 7 de mayo de 1981, Tomo CCCLXVI, N° 3.

Convención Consular Celebrada entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 12 de agosto de 1942, *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 17 de julio de 1943, Tomo CXXXIX, N° 15.

Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados de 1969, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, viernes 14 de febrero de 1975, México D. F., Tomo CCCXXVIII, N° 31.

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. (Documento).

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. (Documento).

Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DLI, N° 10, sección 2, México, D. F., viernes 13 de agosto de 1999.

Convenciones sobre derechos humanos, Archivo Histórico Diplomático Mexicano-SRE, México, 1982, (4ª época, 6).

Convenio sobre el reclutamiento, condición y condiciones de los trabajadores migrantes (número 66).

Convenio sobre los trabajadores migrantes. Disposiciones complementarias de 1975 (número 143).

Convenio sobre los trabajadores migratorios revisado en 1949 (número 97).

Convenio sobre trabajadores migrantes de 1939.

Corte Americana de Derechos Humanos, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno constitucional de los Estados Unidos mexicanos*, Tomo DXLV, N° 18, México, D.F., jueves 25 de febrero de 1999, (sección primera).

Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre, 1948.

Declaración Universal de los derechos humanos, 1948.

Derechos de los trabajadores migratorios mexicanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.

Discursos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Rosario Green Macias, S.R.E., oct.-dic. 1998, (Textos de Política Exterior).

Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano. Actualizado a mayo de 1996, Comisión Interamericana de Derechos Humanos-Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Secretaría General, Washington, 1996, OEA/ser.LVII.92 doc. 31 rev.3, 3 de mayo de 1996.

Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano. Actualizado a julio de 1998, Comisión Interamericana de Derechos Humanos-Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Secretaría General, Washington, 1996, OEA/ser.LVII.97 doc. 31 rev.4, 1 de julio de 1998.

Encuesta en la Frontera Norte a Trabajadores Indocumentados Devueltos por las Autoridades de los Estados Unidos de América. Diciembre de 1984 (ETIDEU). Resultados Estadísticos, Consejo Nacional de Población, México, 1986, p. 121; en términos porcentuales.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Estatuto de la Corte interamericana de Derechos Humanos.

Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1994, OEA-CIDH, SG-OEA, Washington, D.C., 1995. p. 19. OEA/Ser.L/V/11.88. Doc. 9 rev. 17 febrero 1995.

Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos humanos, 1996, OEA/CIDH, SG. 1997. OEA/Ser.L/V/11.95. Doc. 7 rev. 14 marzo 1997.

Informe de actividades de protección de mexicanos en el extranjero, Dirección General de Protección y Servicios Consulares., Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1986.

Informe de actividades. Enero-diciembre de 1998, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1998.

Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, periodo: del 1° de septiembre al 31 de agosto, años: 1964-1965, 1966-1967, 1967-1968, 1968-1969, 1969-1970, 1970-1971, 1971-1972, 1973-1974, 1974-1975, 1976-1977, 1977-1978, 1978-1979, 1979-1980, 1980-1981, 1981-1982, 1982-1983, 1983-1984, 1984-1985, 1986-1987, 1986-1987, 1987-1988

Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, periodo del 1° de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1989.

Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, periodo del 1° de noviembre al 31 de octubre de los años: 1989-1990, 1990-1991, 1992-1993, 1993-1994, 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997.

Informes laborales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, periodo del 1° de septiembre al 31 de agosto de los años: 1997-1998 y 1999-2000.

Informe semestral. Junio-diciembre de 1996, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1996.

Informe sobre la situación de los derechos humanos en México, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, 1998.

Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.

Instituto Nacional de Migración, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 19 de octubre de 1993, Tomo CDLXXXI, N° 13, México, 1993.

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, en *Multilateral treaties deposited with the Secretary General. Status as at 30 april 1999*, United Nations, New York, 1999.

Ley orgánica de la administración pública federal de 1976, Edit. Porrúa, (leyes y códigos de México), México, 1988.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 1° de enero de 1977.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de 1992, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, lunes 29 de junio de 1992, tomo CDLXV, N° 21.

Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, martes 4 de enero de 1994, Tomo CDLXXXIV, N° 2.

Ley orgánica del cuerpo consular del imperio mexicano del 12 de agosto de 1865.

Ley orgánica del cuerpo diplomático del imperio mexicano del 10 de agosto de 1865.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1967, en *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, sábado 4 de marzo de 1967, Tomo CCLXXXI, N° 4.

Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos*, viernes 8 de enero de 1982, Tomo CCCLXX, N° 5.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 1976.

Ley sobre la Celebración de Tratados, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo CDLX, N° 1, México, D.F., jueves 2 de enero de 1992.

Los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2ª edic., México, 1991.

Manual Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Servicios Consulares, Departamento de Estadística, Tlatelolco, 1972.

Manual Estadístico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Servicios Consulares, Departamento de Estadística, Tlatelolco, 1973.

Memoria de la Dirección general de protección y servicios consulares, Dirección General de Protección y Servicios Consulares, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1987.

Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores, periodo: del 1° de septiembre al 31 de agosto, años: 1964-1965, 1966-1967, 1967-1968, 1968-1969, 1969-1970, 1970-1971 y 1971-1972, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección general del Servicio Consular, México, 1973.

Memoria del seminario sobre la migración internacional y el desarrollo económico de México, CONAPO-Gobierno del Estado de Zacatecas, Zacatecas, 27 de febrero de 1991, México, 1992.

México: Relación de tratados en vigor, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1998.

Nota informativa 1919-1994. Preparado por la Oficina Información y prensa de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1994.

Opinión Consultiva: OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A N° 10.

Opinión de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre el Proyecto de Dumbarton Oaks, México, 1945.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 20 de mayo de 1981, tomo CCCLXVI, N° 12.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales, en *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 12 de mayo de 1981, Tomo CCCLXVI, N°6.

Primera ley del Servicio Exterior Mexicano del 31 de octubre de 1829.

Proclamación de Teherán de 1968, en Máximo Pacheco Gómez. *Los derechos humanos. Documentos básicos*.

Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos, 1976.

Recomendación sobre la colaboración entre los Estados en materia de reclutamiento, colocación y condiciones de los trabajadores migrantes, (número 62).

Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes, países insuficientemente desarrollados de 1955,(número 100).

Recomendación sobre el reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes de 1939,(número 61).

Recomendación sobre los trabajadores migrantes de 1975, (número 151).

Recomendación sobre los trabajadores migrantes, revisada en 1949, (número 86).

Recopilación de notas sobre el tema de la migración entre México y los Estados Unidos de América. Con énfasis en los acontecimientos registrados en el área de Tijuana-San Diego, Centro de Información y Estudios Migratorios, México, 1990.

Reformas a los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-1996, 80° aniversario de nuestra Constitución, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Reglamento de la ley de 1834 sobre el establecimiento de consulados, expedido el 16 de septiembre de 1871.

Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano de 1982, en Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, S. R. E.”, Jueves 22 de julio de 1982, Tomo CCCLXXIII, N° 18.

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1994, en Diario Oficial de la Federación. Órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Dir. Lic. Carlos Justo Sierra, martes 11 de octubre de 1994, Tomo CDXCIII, N° 7.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, jueves 12 de noviembre de 1992, Tomo CDLXX, N° 9.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1975, en Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Martes 2 de diciembre de 1975, Tomo CCCXXXIII, N° 21.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1979, en Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, miércoles 17 de octubre de 1979, Tomo CCCLVI, N° 32.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1980, Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, miércoles 26 de noviembre de 1980, Tomo CCCLXIII, N° 17.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1984, *Diario Oficial*. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, jueves 12 de enero de 1984, Tomo CCCLXXII, N° 9.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1993, en *Diario Oficial de la Federación*. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, miércoles 3 de marzo de 1993, Tomo CDLXXIV, N° 3.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1998, en *Diario Oficial de la Federación*. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, viernes 28 de agosto de 1998, Tomo DXXXIX, N° 21.

Resolución sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con los trabajadores migrantes de 1967, en *Resoluciones adoptadas por la conferencia internacional del trabajo, en su 51ª. reunión*, Oficina Internacional del Trabajo, imprenta A. kundig, Ginebra, 1967.

Resolución sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo para promover la igualdad de los trabajadores migrantes en todas las cuestiones sociales y laborales de 1971, en *Resoluciones adoptadas por la conferencia internacional del trabajo, en su 56ª. reunión*, Oficina Internacional del Trabajo, imprenta A. kundig, Ginebra, 1971.

Resolución sobre las condiciones y la igualdad de trato de los trabajadores migrantes de 1972, en *Resoluciones adoptadas por la conferencia internacional del trabajo, en su 57ª. reunión*, Oficina Internacional del Trabajo, imprenta A. kundig, Ginebra, 1972.

Resoluciones aprobadas por la Asamblea General en su 26º periodo ordinario de sesiones (versión provisional), OEA/ser.P. A.G./Doc. 3455/96 corr. 1, 19 junio 1996.

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

Tratado de Guadalupe-Hidalgo: Tratado de paz, amistad, límites y arreglo definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, 1848.

Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México, Senado de la República-Secretaría de Relaciones Exteriores, tomo XXI, México.

Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México, Senado de la República-Secretaría de Relaciones Exteriores, tomo XXII, México.

XLVII Conferencia de Organizaciones no Gubernamentales, 20 de septiembre de 1994, Nueva York.

B) DOCUMENTOS DE ARCHIVO: DEL ARCHIVO HISTORICO DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES (AHSRE).

AHSRE. Asunto: *Inmigración de extranjeros a Estados Unidos*. Exp. III-2455-1. Fojas 1-3.

AHSRE. *Copia del instrumento de ratificación de los convenios que se mencionan*, Exp. III-342.1 (73) 1568751.

AHSRE. *Declaraciones formuladas por el Secretario de Relaciones Exteriores, señor lic. Ezequiel Padilla respecto al Proyecto Dumbarton Oaks*, Exp. III- 1946- 1- (11), fojas 1-10.

AHSRE. *Decreto por el cual se promulga la Carta de las Naciones Unidas...*, Exp. M-3421 (73)/15687-51, págs. 100-101.

AHSRE. *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada Oficina, actividades en esta y su elección como miembro del Consejo de Administración. "Carta firmada por el director de la Oficina Internacional del Trabajo, Albert Thomas,"* legajo 1, 1ª parte, exp. L-E-2177, foja 274.

AHSRE. *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada oficina, actividades en esta y su elección como miembro del Consejo de Administración, "carta firmada por Albert Thomas, años: 1925-1931,"* exp. L-E-2178, 2ª parte, legajo 2.

AHSRE. *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada Oficina, actividades en esta y su elección como miembro del Consejo de Administración. "Informe sobre la situación de México respecto de la O.I.T,"* legajo 1, 1ª parte, exp. L-E-2177, fojas 65-75.

AHSRE. *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a la citada Oficina, actividades en esta y su elección como miembro del Consejo de Administración. "Nota: Referente a la admisión eventual de México en la Organización Internacional del Trabajo,"* Exp. L-E-2177, 1ª parte, legajo 1, foja 236.

AHSRE *Oficina Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones en Ginebra, Suiza. Sobre la invitación e ingreso de México a dicha Sociedad. "Telegrama que envió el Secretario de Relaciones Exteriores A. J. Pani, a la Sociedad y a miembros latinoamericanos,"* tomo 1, 1ª parte, exp. L-E-2171, fojas, 115-116.

AHSRE. *Protección a mexicanos en Estados Unidos*, Disposiciones giradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1931, Exp. 10-10-100. III/241(016)/1, Fojas 1-2.

AHSRE. *Propuesta de Dumbarton Oaks por el Comité Jurídico Interamericano*, Exp.III-342.1, págs. 1-2.

AHSRE. *Proyecto Dumbarton Oaks*, Exp. III. 342.1.

FUENTES TÉCNICAS

Cázares Hernández, Laura et al. *Técnicas actuales de investigación documental*, 4ª. reimp., Edit. Trillas-Universidad autónoma metropolitana, México, 1984.

Pardinas, Felipe. *Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales. Introducción elemental*, 17ª. edic., Edit. siglo veintiuno, México, 1977 (sociología y política.).