

Convergencias y divergencias en los marcos jurídicos de los países del norte centroamericano, México y Estados Unidos, en materia de tráfico de migrantes

Convergences and divergences in the legal frameworks of the North-Central American countries, Mexico and the United States regarding the trafficking of migrants

Rodolfo Casillas R.*

ISSN IMPRESO 1870-7599 | ISSN RED CÓMPUTO 2448-7783 | 95-121

Resumen. El creciente tráfico ilícito de migrantes en la región Centroamérica-México-Estados Unidos exige posicionamientos nacionales y regionales realistas y con sustento legal, de ahí la importancia de realizar un análisis comparativo de los marcos jurídicos de los países involucrados, en particular sobre sus convergencias y divergencias que eventualmente dificultan o impiden la acción regional. No significa que todos los países involucrados cuenten con un marco jurídico similar, sino que sepan prever disposiciones que faciliten la actuación regional—sin faltar a sus experiencias nacionales—y que sea efectiva en sus alcances internos e internacionales para las poblaciones migrantes que se comprometieron asistir y proteger, una vez signado y ratificado el *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* de las Naciones Unidas. Pese a la crítica, México, Estados Unidos y los tres países del norte de Centroamérica poseen diversas convergencias en sus marcos jurídicos nacionales que forman una plataforma básica y mínima, indispensable para la acción conjunta con distintas dimensiones y alcances, aplicables contra las redes de tráfico y por una protección efectiva de la población migrante.

Palabras clave: Centroamérica, tráfico de migrantes, delincuencia organizada, legislación, normatividad heterogénea.

Abstract. The growth of the illicit trafficking of migrants in the Central America-Mexico-United States region requires national and regional alignments of policy that are realistic and have legal authority, hence the importance of undertaking a comparative analysis of the legal frameworks on the countries involved, in particular with regard to where they converge and diverge, which affect how they may impede or block regional action. This does not mean that all of the countries involved have similar legal frameworks, only that one can find predispositions that may facilitate regional intervention —without discounting their national experiences— and that may be effective in their internal and international capacities regarding migrant populations that they are committed to assist and protect, as per the ratification of the United Nations' *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*. Mexico, the United States and the three countries that make up North-Central America have some similarities in their national legal frameworks that make up a basic, minimum platform, indispensable for joint action across various dimensions and scopes, that may be applied against trafficking networks and which could provide protection for the migrant populations.

Keywords: Central America, trafficking of migrants, organized crime, legislation, regulation.

* Profesor e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México. Correo-e y página web: rodolfo.casillas@flacso.edu.mx y www.rodolfocasillasr.org

Introducción

En memoria del querido amigo
y colega Juan Artola

La movilidad humana internacional es una preocupación global. De unos años al presente, las cifras de migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, migrantes documentados e indocumentados han incrementado a causa de múltiples aspectos, entre ellos, la globalización del mercado como factor de atracción de países desarrollados (Estados Unidos), y la inseguridad y la violencia como factor de expulsión en países en desarrollo (Guatemala, El Salvador, Honduras y México). Semejantes lógicas sociales, políticas y de mercados contemporáneas han potencializado la migración internacional, fenómeno cada vez más cotidiano.

Los procesos migratorios no siempre son libres y seguros, en contraposición, hoy existen migraciones calificadas de negativas, en específico por sectores sociales e institucionales en los lugares de tránsito y destino. La complejidad migratoria actual hace de la pobreza extrema, la falta de oportunidades de educación y de trabajo, la insuficiencia de acceso a los derechos, los desastres naturales, las violencias sociales y las guerras, un todo relacionable, real o en el imaginario, para emigrar de los lugares de origen y entrar en otros puntos territoriales equidistantes con la esperanza de una vida mejor. Ello explica la ausencia de libertad y seguridad en la población migrante. A partir del escenario anterior, la civilización ha transitado de una migración mayoritariamente voluntaria a una forzosa: en innumerables ocasiones, la voluntad individual se condiciona por una situación forzada simbólica, directa o indirectamente como en los casos de grave inseguridad pública.

El proceso migratorio ha dejado de ser un asunto individual, ahora se considera intermediado por personas, asociaciones y organizaciones de distinta índole, incluidas las delictivas. En opinión de Gamio (1971), desde 1920, en la frontera México-Estados Unidos, una parte de la migración fuera de control gubernamental la han manejado los llamados pasadores, que con el devenir se convirtieron en traficantes profesionales; de manera indistinta y equívoca se les denomina «coyotes y polleros», sobre todo después del término del Programa Bracero en 1964 (López, 1998).

Con fundamento en tales transformaciones de y en el proceso migratorio, surge el tráfico de migrantes, actividad característica de la sociedad del mercado; en la medida que éste se globaliza, las actividades que en él ocurren tienden a ser igualmente globales. Así, según el artículo 3 del *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el tráfico de migrantes se define como la «facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material». De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cada año los traficantes de migrantes obtienen ganancias cercanas a los 7 mil millones de dólares (UNODC, 2012).

El aumento de la migración internacional ha conducido, de manera justificada o no, al establecimiento de normatividades cada vez más selectivas por parte de los Estados receptores. La creciente necesidad de ingreso indocumentado, que evada los controles migratorios, demanda mayor participación de redes de tráfico internacional de migrantes en los niveles transcontinentales, como no había ocurrido antes. En el caso de México, esa participación transcontinental de las redes de tráfico quedó evidenciada con la masacre en San Fernando, Tamaulipas, en 2010, dada la heterogeneidad de migrantes de distintas nacionalidades, incluyendo uno de la India. Asimismo, cabe mencionar los 43 migrantes de nacionalidades distintas secuestrados y luego rescatados por la Policía Federal entre 2007 y 2014; muchos de ellos no habrían llegado a México sin la participación de esas redes delictivas (Observatorio Nacional Ciudadano, 2014).

En el ámbito internacional, en términos del crecimiento del número de migrantes, la región Centroamérica, México y Estados Unidos es una de las más importantes: en 2015 concentró un cuarto de la población migrante (ILO, 2016). Según un análisis de las estadísticas gubernamentales de México de eventos de detención y devolución a los países de origen de la población indocumentada, se observará una tendencia constante en el tiempo, si bien en algunos años hubo bajas significativas en el volumen de detenciones por parte de la autoridad migratoria mexicana. Examinar las series estadísticas permite señalar de manera inequívoca que se trata de un proceso social constante y con futuro incierto (Rodríguez, 2011).

La progresión en los recientes decenios de la migración (documentada e indocumentada) se debe principalmente a dos factores: por un lado, las violencias

en los países de origen y su contraparte de seguridad en los países de destino; por otro, la paupérrima situación económica de los primeros y su contracara de estabilidad y mejores salarios en los segundos (Castles y Milleri, 2004). En cuanto al primer factor, según el Informe Global 2015 del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC), la expansión de la violencia criminal en México ha provocado el desplazamiento de decenas de miles de personas, la cifra global del país arroja 281 mil 400 desplazados internos (IDMC, 2015). Adicionalmente, ha convertido al migrante internacional en una víctima de secuestro masivo: poco más de 70 mil fueron secuestrados y luego liberados por la Policía Federal en siete años; sin embargo, no existen datos sobre los que no fueron rescatados (Observatorio Nacional Ciudadano, 2014). El aspecto económico es la consecuencia que propicia con más claridad los factores asociados con la oferta-expulsión de fuerza de trabajo y con la demanda-atracción en Estados Unidos. De acuerdo con el Pew Research Center, en los últimos años la participación de los inmigrantes en la fuerza laboral ha aumentado, de 12 por ciento en 1995 pasó a 17 por ciento en 2014. Con relación a la violencia hacia los migrantes internacionales, el gobierno mexicano se ha abstenido de hacer públicas las cifras, a pesar de que las noticias han invisibilizado la práctica delictiva continua. Hasta la fecha se desconoce el número de migrantes internacionales secuestrados en 2017 y aquellos que lograron ser liberados por la policía. Tampoco se sabe qué han hecho otros países en esa materia.

En las condiciones de expulsión anteriormente descritas, la migración voluntaria cede (cada vez con mayor contundencia), a una migración forzosa que acude a redes de tráfico de migrantes (a manera de ejemplo, véase los registros de la EMIF Sur de los últimos años), ya sea operado por miembros de organizaciones criminales o bien por victimarios solitarios. Este delito implica no sólo un daño a la integridad de los países y las comunidades, sino a la salud y a la vida de las personas cuando las redes delictivas victimizan a la población migrante.

Se pretende analizar las convergencias y las divergencias en los marcos jurídicos de los países centroamericanos, México y Estados Unidos en materia de tráfico de migrantes, a efecto de concluir qué tan viable es establecer una forma de colaboración regional de acción en contra del tráfico de migrantes, en correspondencia con la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), los Mandatos de las Cumbres de las Américas de la Organización de los Estados Americanos y del Pacto Mundial sobre Migración de fecha reciente (2017).

Convergencias y divergencias en los marcos jurídicos de países del norte centroamericano, México y Estados Unidos en materia de tráfico de migrantes

Las previsiones jurídicas en torno al tráfico de migrantes derivan de un largo proceso y de difíciles acuerdos internacionales. Si bien es hasta el año 2000 que la ONU difunde el instrumento internacional más importante en la materia, en la historia es posible identificar elementos jurídicos aplicables en normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional del trabajo. Es de esa manera como deben revisarse los avances recientes sobre el tráfico de migrantes aunque sólo se concentre en cinco países.

El *corpus iuris* relativo a la protección de los derechos de los migrantes es escaso. En opinión de Ferrajoli (2010), una de las diferenciaciones o discriminaciones jurídicas que se ha acentuado es la distinción entre ciudadanos y no ciudadanos. En efecto, los migrantes en tránsito o situación irregular siguen sin ser considerados por ciertos Estados agentes de derechos. Incluso en algunos, la migración irregular es valorada como un delito (Stumpf, 2006), y sigue vigente la «criminalización que niega su acceso a derechos económicos, sociales, culturales y a la justicia, así como discriminación que margina socialmente y sitúa a estos sectores en alta vulnerabilidad para violar sus derechos humanos» (Estévez, 2014:77).

Bajo el principio de igualdad y no discriminación de derechos humanos (*jus cogens*) que protege a toda persona sin distinción basada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, los migrantes poseen derechos civiles y políticos que no pueden condicionarse a su situación migratoria irregular. En ese sentido, sobresalen diversos tratados: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH); los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención contra la Tortura; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; la propia de las Personas con Discapacidad, entre otros.¹ Este conjunto de

¹ En la DUDH, Estados Unidos, México, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá votaron a favor. Honduras estuvo ausente. El Pacto de Derechos Civiles y Políticos fue firmado y ratificado por Estados Unidos, México, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua

tratados constituye un avance significativo pero insuficiente en su formulación conceptual y aplicación efectiva por los Estados miembros, dados los desafíos recientes de la delincuencia organizada descritos.

Al comprender la migración contemporánea como un tópico mayoritariamente económico-laboral, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha desarrollado algunas convenciones que incluyen los derechos de los trabajadores migrantes. Destacan los convenios 97 y 86 de 1949 sobre los trabajadores migrantes, y los convenios 143 y 151 de 1975, que incluyen los anteriores. Asimismo, las recomendaciones R100, R019, R002, R026, R061 y R062, y los convenios 21 (1926) y 66 (1939) sobre Inspección de los emigrantes. También, desde 1925, los convenios 118, 157, 19 y 48 y recomendaciones R167 y R025 concernientes a la seguridad social para trabajadores migrantes.

El logro más simbólico ha sido la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 del 18 de diciembre de 1990, y fundamentada en los convenios 97 y 143. Pese a que se trata de un instrumento limitado, es fundamental porque insta a que los Estados miembros aseguren los derechos de los trabajadores, sin condicionarlos por su situación migratoria irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo.

Paralelo a este desarrollo, en la Oficina de la ONU contra el Delito y la Droga (UNODC) se preparó, para el año 2000, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional: uno de sus Protocolos —el referente al Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire— entró en vigor el 28 de enero de 2004. Dicho Protocolo tiene por objeto, según su artículo 2, prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, promover la cooperación entre los Estados miembros con ese fin, además de aportar una definición acerca del tráfico ilícito de migrantes.

Es un instrumento penal, con un enfoque de derechos humanos, que pretende castigar a los traficantes que al beneficiarse financiera o materialmente se aprovechan de la vulnerabilidad de las víctimas sometiéndolas en muchas

y Panamá. El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue firmado y ratificado por todos estos países, excepto Estados Unidos (Méjico hizo una reserva). Referente a la Convención contra la Tortura, todos los países analizados son Estados parte. De la Convención sobre la Discriminación, todos los países anteriores son parte; no obstante, sólo Méjico y Costa Rica reconocen al Comité para tratar quejas individuales, los demás aunque firmaron y ratificaron dicho tratado no aceptan la labor de este Comité. Relativo a la Convención contra la Discriminación de la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de las Personas con Discapacidad, sólo Estados Unidos ha firmado, mientras los demás han firmado y ratificado.

ocasiones a condiciones infrahumanas (se pone en riesgo la vida o la seguridad de las personas migrantes). Subraya también la trascendencia de generar acciones en términos de prevención, protección y asistencia a los migrantes y sus familias. Este instrumento, al menos para el caso de México, no es de índole penal, sino administrativo en lo que respecta a la persona migrante. Con base en la normatividad migratoria mexicana, una persona extranjera que ingresa o reside en el país sin la autorización correspondiente por parte de la autoridad gubernamental, comete una falta administrativa y no un delito penal. De inicio se trata de una primera y fundamental diferencia entre la norma migratoria mexicana y los otros Estados analizados aquí.

CUADRO 1
Incorporación del *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* (2000)

País	Año de la firma del Protocolo	Año de incorporación al Protocolo	Norma nacional	Año de adopción
El Salvador	2002	2004	Ley de Migración	1958
			Immigration and Nationality Act	1965
Estados Unidos	2000	2005	Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act	1996
Guatemala	-	2004	Ley de Migración	1998
			Código de Migración	2016
Honduras	-	2008	Ley de Migración y Extranjería	2004
México	2000	2003	Ley de Migración	2011

Fuente: elaboración propia con base en la UNODC y la propia de cada país citado.

Como se observa en el cuadro anterior, los países del norte centroamericano, México y Estados Unidos firmaron el Protocolo, lo que constituye una primera acción común. Aun así, el tiempo promedio entre la adopción del Protocolo por la ONU en 2000 y la ratificación por parte de Estados Unidos, México y países centroamericanos es de 4.7 años; México fue uno de los que tardó menos (tres años), mientras que a Honduras le llevó ocho años. El desfase en la firma/incorporación

al Protocolo, para efectos prácticos, facilitó la acción unilateral inercial, pero complicó la actuación regional de los Estados involucrados.

En torno a la relación entre la adopción del Protocolo Internacional y la expedición de la legislación local de cada país, hay quienes todavía no han modificado sustancialmente su normatividad respecto al tratado; tal es el caso de El Salvador y Honduras los cuales cuentan con leyes en la materia antes del Protocolo. Con todo y eso, el tiempo promedio entre la expedición del Protocolo por la ONU y la adopción de un nuevo marco legal del resto de los países es de 9.8 años; un periodo muy amplio que de nuevo favorece la acción unilateral inercial y dificulta la acción regional bajo el mismo marco jurídico (protocolo) o de ciertos valores compartidos en las normatividades nacionales. No obstante, es posible afirmar que el conjunto de países examinados ya cuenta con disposiciones específicas en materia migratoria en sus leyes nacionales.

Es indispensable resaltar que de los cinco países, sólo Estados Unidos posee una normatividad concreta acerca del tráfico ilícito de migrantes, los demás integran ese elemento en sus leyes generales sobre migración o inmigración y extranjería. Tal diferencia aunque no necesariamente significa un problema más para la operación, debe contemplar la importancia de los estados federados en Estados Unidos, algo que no ocurre en el resto de los países analizados.

Concerniente a las previsiones jurídicas por parte de los Estados miembros, interesa hablar de los que establecen en sus leyes nacionales. Debe entenderse la brecha que existe entre la migración en tránsito irregular y el tráfico ilícito de migrantes. Dos fenómenos entrelazados pero muy distintos en diversos puntos. Según lo expresa la guía legislativa correspondiente al Protocolo aludido, «la mera entrada ilegal puede constituir delito en algunos países, pero no se reconoce como una forma de delincuencia organizada y por lo tanto se sustrae al ámbito de la Convención y sus Protocolos» (UNODC, 2012:345). Dicha precisión es relevante en este estudio pues brinda cobertura internacional a la disposición mexicana de considerar el ingreso o la estadía indocumentada como falta administrativa. Así, y cumpliendo con la visión del Protocolo, las legislaciones locales deben adoptar una actitud neutral sobre si las personas que migran de forma indocumentada debiesen ser imputadas por algún otro delito; en contraposición, acoger una tendencia hacia la prevención y el combate del tráfico ilícito de migrantes, o bien hacia la protección de los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito. A continuación se sintetizan objetivos, finalidades y principios generales de las disposiciones en torno al tráfico de migrantes vigentes en los cinco países

examinados: obsérvese la diversidad conceptual en los enunciados, lo que dificulta la acción regional.

*Disposiciones jurídicas generales sobre el tráfico de migrantes
en el norte centroamericano, México y Estados Unidos*

El Salvador

Objetivo: control migratorio y dictar las disposiciones a que debe sujetarse el ingreso y salida de las personas del territorio nacional.

Finalidad: una legislación moderna que estimule el movimiento turístico hacia el país sin que el Estado debilite las medidas indispensables a la propia seguridad.

Guatemala

Objetivo: reconocer y garantizar la libertad de toda persona de entrar, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia sin más limitaciones que las que se establezcan en las leyes.

Finalidad: garantizar a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, razón por la cual el Estado se organiza para proteger a la persona y la familia siendo su fin supremo el bien común.

Principios generales:

1. Legalidad, integridad, probidad, no discriminación, debida diligencia, protección de la persona, reunificación familiar, confidencialidad, profesionalización y debido proceso.
2. Respeto a los derechos humanos de las personas.
3. Garantía del derecho a migrar, los derechos de migrantes y el derecho migratorio como categorías distintas pero complementarias.
4. Integración de los compromisos adquiridos por Guatemala ante la comunidad internacional.
5. Seguridad de las personas migrantes durante el origen, tránsito, destino y retorno.
6. Preservación del territorio nacional.
7. Cuando se trate de menores, el procedimiento para la atención y protección se regirá por los principios de interés superior del niño, no discriminación, unidad familiar y derecho a la reunificación familiar, comunicación y preservación de relaciones

personales y contactos directos entre los niños y padres, no violencia y trato digno, protección y seguridad, legalidad y debido proceso, confidencialidad de los registros y protección de la vida privada, especialización del personal y funcionarios a cargo, principio de no devolución, derecho a la vida, supervivencia y desarrollo, y derecho a expresar su opinión de forma libre.

Honduras

Objetivo: regular la política migratoria del Estado, la entrada y salida de personas nacionales y extranjeras, así como el plazo extraordinario para regularizar situaciones migratorias.

Finalidad: que los extranjeros gocen de los mismos derechos que los hondureños, con las limitaciones que por razones calificadas de orden público, seguridad, necesidad o interés nacional establece la ley.

México

Objetivo: regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de Estados Unidos Mexicanos y al tránsito y la estancia de extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.

Finalidad: alcanzar los objetivos determinados con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley.

Principios generales:

1. Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular reconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

2. Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior, en la admisión, el ingreso, la permanencia, el tránsito, la deportación y el retorno asistido de extranjeros en su territorio.

3. Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, que atienda las diversas manifestaciones de migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, considerando sus causas estructurales y sus consecuencias inmediatas y futuras.

4. Responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países y entre las instituciones nacionales y extranjeras involucradas en el tema migratorio.

5. Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a condiciones extremas en su país de origen que ponen en riesgo su vida o su convivencia, de acuerdo con la tradición mexicana en este sentido, los tratados y el derecho internacional.

6. Facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad. Este principio reconoce el aporte de los migrantes a las sociedades de origen y destino. Al mismo tiempo, pugna por fortalecer la contribución de la autoridad migratoria a la seguridad pública y fronteriza, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes, y a la trata de personas en todas sus modalidades.

7. Complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral acorde a las necesidades nacionales.

8. Equidad entre nacionales y extranjeros, como indica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en lo que respecta a la plena observancia de las garantías individuales, tanto para nacionales como para extranjeros.

9. Reconocimiento a los derechos adquiridos de los inmigrantes, en tanto que los extranjeros con arraigo o vínculos familiares, laborales o de negocios en México han generado una serie de derechos y compromisos a partir de su convivencia cotidiana en el país, aun cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos y siempre que el extranjero haya cumplido con las leyes aplicables.

10. Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país.

11. Integración social y cultural entre nacionales y extranjeros residentes en el país con base en el multiculturalismo y la libertad de elección así como el pleno

respeto de las culturas y costumbres de sus comunidades de origen, siempre que no contravengan las leyes del país.

12. Facilitar el retorno al territorio nacional y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias, a través de programas interinstitucionales y de reforzar los vínculos entre las comunidades de origen y destino de la emigración mexicana, en provecho del bienestar familiar y del desarrollo regional y nacional.

Estados Unidos

Objetivo: mejorar la disuasión.

Finalidad: controlar la migración ilícita a Estados Unidos y que haya mayor seguridad fronteriza.

Al tratarse de leyes de migración y extranjería, la mayoría de las normatividades tienen como objetivo regular o controlar el ingreso (entrada), la permanencia (transitar) y el egreso (salida) de las personas nacionales o extranjeras. Estados Unidos es el país que más se apega a los principios del Protocolo de la ONU y de la Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes del mismo organismo internacional, y que mantiene una política de «disuasión» de la inmigración indocumentada constante: estridente con el actual presidente Donald Trump y menos vociferante pero más exitosa en mayores volúmenes de detenciones con su antecesor, Barack Obama.

Respecto a los principios generales, El Salvador, Honduras y Estados Unidos, no los incluyen. Como es sabido, la interpretación y la aplicación de las normas con base en principios resultan elementos fundamentales dentro de cualquier Estado democrático de derecho, máxime en normas que involucren derechos de las personas. En este caso, tanto el Protocolo como la Ley modelo de la ONU recomiendan que estos principios versen en cuatro grandes rubros: no discriminación, no devolución, ser congruente con el derecho internacional de los derechos humanos y considerar las necesidades especiales de las personas objeto de tráfico ilícito. Los dos países que cuentan con principios (Guatemala y México) se apegan a lo establecido en los compromisos internacionales: ambos profundizan más en la parte de la no discriminación, en consideraciones específicas de las personas objeto de tráfico (menores, mujeres, indígenas, con alguna capacidad especial, una situación de vulnerabilidad, derechos para la no devolución), y en fundamentos relativos a la atención e investigación de los casos (debido proceso,

legalidad, profesionalización, diligencia). Si esos enunciados son importantes, igualmente relevantes son las disposiciones sobre los actos o conductas dignas de sanción y la penalización correspondiente. Obsérvense las diferencias entre países registrados a continuación.

*Tipos penales vinculados con el tráfico de migrantes
en el norte centroamericano, México y Estados Unidos*

El Salvador

Penalización de 4 a 8 años de prisión: 1. La persona que por sí o por medio de otra u otras, en contravención a la ley, intentare introducir o introduzca extranjeros al territorio nacional, los albergue, transporte o guíe, con el propósito de evadir los controles migratorios del país u otros países. 2. La persona que albergue, transporte o guíe a nacionales con el propósito de evadir los controles migratorios del país o de otros países. 3. Las personas que con documentación falsa o fraudulenta trataren de hacer o hicieren salir del país a salvadoreños o ciudadanos de cualquier otra nacionalidad; o los que utilizaren documentación auténtica, cuyo titular es otra persona.

Guatemala

Penalización de 6 a 8 años de prisión: Quien con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material, promueva o facilite de cualquier forma el ingreso, permanencia o salida ilegal del territorio nacional de una o más personas extranjeras. La misma pena se aplicará para quien, según los fines del párrafo anterior, de cualquier forma facilitare o promoviere el transporte o tránsito de una o más personas extranjeras.

1. Comete el delito de facilitación ilícita de permanencia quien con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material, facilite la estadía de personas extranjeras en territorio nacional, mediante la creación de un documento de viaje o de identidad falso, o facilite el suministro del documento.

2. Comete delito de facilitación ilícita de trabajadores migrantes extranjeros quien o quienes con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o cualquiera de orden material, faciliten o favorezcan a entidades privadas que operan en el territorio nacional, la contratación de personas migrantes extranjeras sin las autorizaciones correspondientes.

3. Comete el delito de tráfico ilegal de guatemaltecos quien, con ánimo de lucro o cualquier otro beneficio material o personal dentro del territorio nacional, de cualquier forma o manera, capte, aloje, oculte, traslade o transporte por cualquier vía o medio a guatemaltecos para emigrar a otro país sin cumplir con los requisitos legales.

4. Comete este delito quien con el mismo fin que se establece en el primer párrafo, promueva, favorezca, facilite, guíe, ofrezca, instruya, planee o coordine de cualquier manera el tráfico ilegal de guatemaltecos.

El delito no será aplicable a migrantes, padres, tutores, responsables o familiares en grado de ley de los migrantes guatemaltecos.

Honduras

Penalización de 6 a 9 años de prisión: Quien trafique con hondureños, o personas de cualquier nacionalidad u origen, conduciéndolos o haciéndolos conducir por el territorio nacional, para introducirlos ilegalmente a otro Estado con cualquier propósito.

México

109
Penalización de 8 a 16 años de prisión y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo: 1. Con propósito de tráfico lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro. 2. Introduzca, sin la documentación correspondiente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro. 3. Albergue o transporte por el territorio nacional con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria. Para efectos de la actualización del delito previsto en este artículo, será necesario que quede demostrada la intención del sujeto activo de obtener un beneficio económico en dinero o en especie, cierto, actual o inminente.

Estados Unidos

No más de 10 años de prisión, multa o ambas: Actos o intentos de traer extranjeros no autorizados hacia o dentro de Estados Unidos, transportarlos, albergar extranjeros ilegales o alentar su entrada, o conspirar para cometer estas violaciones, a sabiendas o con indiferencia imprudente del estado ilegal.

Uno de los aspectos clave de la definición de normas para combatir el tráfico ilícito de migrantes es la determinación correcta y consensuada del concepto. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* de la ONU, consiste en «la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material». Al respecto, sobresalen dos elementos: 1. la conducta o la acción de facilitar la entrada ilegal de una persona a un Estado donde no sea nacional o residente permanente; 2. el propósito de que esta conducta sea a efecto de obtener, ya sea directa o indirectamente, un beneficio de orden material (UNODC, 2017:71).² La no intención o fin de beneficio, en los términos expresados, posibilita el reconocimiento de la acción solidaria que en principio en México la realiza el «pollero»; no así el «coyote» ni el traficante, que actúan en la lógica del mercado.

Debido a la complejidad en su dinámica, el tráfico ilícito de migrantes se asocia con varias conductas que culminan con la facilitación del «ingreso ilegal» a un Estado sin que el migrante cumpla con los requisitos legales asentados para ese efecto. Tales conductas (estipuladas en el artículo 6 del Protocolo) se refieren a facilitación del transporte, permanencia irregular, uso de documentos de identidad y viaje alterados o de otro titular. De manera más reciente, se han presentado otras conductas, por ejemplo, la promoción: los traficantes acuden a las comunidades para ofrecer las ventajas de un destino determinado o las nuevas modalidades de tránsito en las que los migrantes ingresan a diferentes países con todos los documentos en regla y cumpliendo con los requisitos migratorios hasta llegar al país de destino. Estas modalidades usan la ley para violar la ley, lo que implica que los traficantes únicamente incurren en tráfico ilícito cuando facilitan el ingreso de manera irregular en el país destino y sólo pueden ser procesados en ese territorio. De ahí que las nuevas tipificaciones del delito hayan recurrido a lo que establece el artículo 6.1.b del Protocolo.

² La UNODC considera que independientemente de si el Estado incluye o no dichos beneficios, la legislación nacional debe reconocer que se trata de un crimen estrechamente relacionado con el «beneficio financiero u otro beneficio material». Asimismo es indispensable incluir salvaguardas que garanticen que las organizaciones religiosas, la sociedad civil y las personas que actúan sin cualquier propósito de lucro queden excluidas de la aplicación de delitos (UNODC, 2017).

Para el derecho penal el tráfico de migrantes constituye un proceso delictivo en el que participa una compleja red de actores (Schloenhardt, 2002):³ *organizadores*, dirigen y contratan a las personas que participan en la operación, supervisan el proceso y eligen rutas y medios de transporte; *enganchadores*, entablan contacto con los posibles migrantes, proporcionan información sobre las condiciones de viaje y ofrecen las tarifas; *transportistas*, se ocupan de los aspectos prácticos y guían a los migrantes durante el viaje por una o más fronteras; *mensajeros*, proporcionan información relativa a los controles aduaneros y reportan probables riesgos; y *proveedores de servicios*, intervienen en un oficio o cargo específico, como falsificadores de pasaportes y visas, supervisores de trenes, taxistas y agentes de viaje, personal de aerolíneas, cobradores de cuotas y dueños de vehículos o embarcaciones (UNODC, 2012). A mayor complejidad organizacional corresponde un mayor número de mediaciones, de distintos actores que son subsumidos en agrupaciones o bien permanecen en la opacidad social y analítica, sobre todo cuando su área de acción abarca dos o más países.

Desde esa perspectiva, en los cinco países examinados existe una heterogeneidad en cuanto a la forma de redactar y estructurar el tipo penal; algunas son limitadas y otras más exhaustivas. El Salvador integra no sólo la introducción de extranjeros al territorio sino también el intento, el albergue, el transporte o la guía; de igual manera penaliza la documentación falsa o fraudulenta para hacer o intentar salir a salvadoreños. No considera el fin del beneficio de orden material. Por su parte, la normativa de Guatemala se apega más al Protocolo, pues introduce las acciones de promover o facilitar ingreso, transporte o tránsito, permanencia, salida de una o más personas nacionales o extranjeras con el afán de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico o material. De modo semejante, considera la creación o el suministro de un documento de viaje o identidad falso y en el caso de facilitación ilícita de trabajadores migrantes extranjeros penaliza a quienes favorecen a entidades privadas inmiscuidas en su contratación.

La definición más limitada pertenece a Honduras: denota el tráfico de hondureños o de extranjeros en términos de su traslado por el territorio nacional para llevarlos a otro Estado con cualquier propósito (no señala, en concreto, el

³ El Instituto Australiano de Criminología identifica 10 categorías diferentes de agentes que colaboran en un episodio de contrabando de migrantes como reclutadores, transportistas, informantes y lavadores de dinero; en la parte superior de la organización los financiadores supervisan el contrabando e invierten las ganancias.

beneficio de orden material). En ese sentido, no hace referencia al artículo 6 del Protocolo en razón de la habilitación de una persona para permanecer en un país de forma ilegal. Concerniente a la penalización por documentación falsa, la incluye en su Código Penal. En tanto, México contempla la introducción al país o a otro Estado y la permanencia (albergue y transporte) de extranjeros o nacionales. Alude a la fabricación o falsificación de documentos en el Código Penal Federal. Por último, Estados Unidos reconoce actos o intentos de ingresar (consipir también) y la permanencia (albergar) con beneficios materiales o financieros; asimismo, remite al uso de documentos fraudulentos.

Con relación a los años de prisión, van de 4 a 16 años: México es el país con las penas más amplias (de 8 a 16 años), mientras que El Salvador sólo prevé de 4 a 8 años. Dada la complejidad y división técnica de participaciones delictivas, frente a procuraciones de justicia que soslayan la investigación de redes de tráfico de migrantes, o que cuentan con presupuestos limitados o personal no capacitado o insuficiente, no resulta sorprendente que el número de detenidos y de procesados por este delito sea menor en las estadísticas nacionales. Si bien en ocasiones se mencionan las nacionalidades de los delincuentes, no se informa si actúan regionalmente (cabe presumir que así lo hacen, pero falta la evidencia judicial). La acción o conducta delictiva, con el medio usado, suele ser acompañada de agravantes como parte del proceso delictivo. Desde la lógica de los Estados analizados, esos agravantes, diferentes en cada país, se muestran a continuación.

*Agravantes relativos a la comisión del tráfico de migrantes
en el norte centroamericano, México y Estados Unidos*

El Salvador

Si los sujetos pasivos sufren privaciones de libertad en el extranjero: 1. Fueren víctimas de delitos de cualquier orden. 2. Fallecieren por causas violentas o de naturaleza culposa.

Guatemala

La pena prevista para el delito de tráfico ilegal de guatemaltecos será aumentada en dos terceras partes, cuando: 1. La persona migrante sea menor de edad. 2. La mujer migrante se encuentre en estado de gravidez. 3. Se ponga en peligro la vida,

la integridad o la salud del migrante por las condiciones o medios en las que se ejecute el hecho, o se le cause grave sufrimiento físico o mental. 4. El autor o partícipe sea funcionario o empleado público. 5. El autor o partícipe sea notario, que en el ejercicio de sus funciones y con conocimiento favorezca o facilite la comisión del delito. 6. El hecho se realice por un grupo de tres o más personas, se trate o no de delincuencia organizada. 7. La persona migrante resulte ser víctima de tratos crueles, inhumanos o degradantes. 8. Cuando la persona migrante sufra privación de libertad en el extranjero, sea víctima de otros delitos de cualquier orden o falleciere.

Honduras

1. Si los responsables del delito fueren empleados o funcionarios públicos. 2. Los sujetos pasivos sufran privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos de cualquier orden o fallecieren por causas violentas, aunque sea en forma accidental.

México

1. Si son niños y adolescentes o cuando se induzca, procure, facilite u obligue a un niño o adolescente o a quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho. 2. En condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad, la seguridad o la vida o den lugar a un trato inhumano o degradante de las personas en quienes recaiga la conducta. 3. Cuando el autor material o intelectual sea servidor público. 4. Servidor público que auxilie, encubra o induzca a cualquier persona a violar las disposiciones de la ley, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro en dinero o especie.

Estados Unidos

Si el delito fue parte de una organización comercial en curso o de la empresa: 1. Los extranjeros fueron transportados en grupos de 10 o más. 2. Los extranjeros fueron transportados de una manera que pone en peligro sus vidas. 3. Los extranjeros presentan un riesgo para la salud o ponen en peligro la vida de personas en Estados Unidos.

De acuerdo con la ONU, para cumplir con el artículo 6 del Protocolo los Estados miembros deben valorar como circunstancia agravante de estos delitos aquella que ponga en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados o dé lugar a un trato inhumano o degradante. A causa de la naturaleza ilegal del delito y a la ambición de quienes lo cometen, los riesgos para las personas migrantes abarcan deshidratación por extensas caminatas, asfixia por ocultamiento en automóviles, naufragio de la embarcación que los transporta y ser víctimas de la delincuencia organizada (secuestro, extorsión, robos, violaciones, entre otros) (CNDH, 2011).

Al respecto, únicamente El Salvador no incluye esta circunstancia. De los agravantes más comunes sobresalen la edad y el estado de salud del migrante (menores, adulto mayor, mujer en estado de gravidez o persona con discapacidad); cuando el autor o partícipe sea funcionario público; o cuando el delito se cometa en el marco de una organización criminal. Lo anterior marca un cambio en el enfoque conceptual del tráfico ilícito de migrantes, históricamente visto como un delito contra el Estado, su soberanía y leyes migratorias. Con este tipo de agravantes la ONU y los países adscritos al Protocolo se centran en las personas migrantes. Así, al definir al bien jurídico tutelado como soberanía del Estado, el tráfico se consuma en el momento en que el traficante facilita el ingreso ilícito o irregular del migrante a un país determinado. Por el contrario, si el bien jurídico tutelado es la dignidad humana, el ilícito se consuma cuando el bien jurídico es puesto en peligro o se ve materialmente afectado, lo que puede ocurrir en cualquiera de las fases del tráfico. Para que la tutela de la dignidad humana de la persona migrante suceda, los Estados miembros han dispuesto de un conjunto de medidas jurídicas de protección y asistencia, mismas que se sintetizan en el cuadro 2.

El reto jurídico estatal del tráfico de migrantes ha sido potenciar las leyes y las políticas públicas en cuanto a la protección de las personas migrantes. Es posible observar en el cuadro 2 que todos los países poseen una gama importante de derechos migratorios. Resalta Guatemala, que tiene 60 derechos, tanto generales (migrar, acceso a dependencias del Estado, nacionalidad, familia, trabajo, educación, no discriminación, a la propiedad) como específicos (niños y adolescentes no acompañados, maternidad y salud sexual de las mujeres, contra la violencia, la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, personas adultas, trabajadores migrantes y sus familias, personas migrantes víctimas de trata).

CUADRO 2

Medidas jurídicas de protección y asistencia a la población migrante relativas a la migración internacional en el norte centroamericano, México y Estados Unidos

<i>País</i>	<i>Derechos migratorios</i>	<i>Derechos de los refugiados</i>	
El Salvador	23 derechos. Medidas especiales para niños, adolescentes y personas en condición de discapacidad.	8 derechos	
Guatemala	60 derechos. Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias, condiciones especiales de migrantes, refugiados, en asilo político y asistencia humanitaria.	11 derechos	
Honduras	Los extranjeros están sujetos a los mismos derechos y obligaciones que los hondureños, con las restricciones que por razones calificadas de orden público, seguridad nacional, intereses o conveniencia social establezcan la Constitución y las leyes.	36 derechos	
México	10 derechos.	16 derechos y 1 transitorio	115
Estados Unidos	10 derechos. Si no es posible por razones de incompetencia mental de un extranjero para que pueda estar presente en el proceso, el fiscal general prescribirá salvaguardias a fin de proteger sus derechos y privilegios.	10 derechos	

Fuente: elaboración propia con base en las leyes locales consultadas.

Cabe destacar que Estados Unidos y Honduras carecen de un apartado desarrollado, ya que aluden a los derechos constitucionalmente establecidos y a los contenidos en tratados internacionales, es decir, no existe una especificidad en situaciones de vulnerabilidad (edad, raza, sexo, situación de riesgo). En particular, en las normatividades analizadas sobresale el apartado de refugiados y de asilo como derechos de cualquier persona en América, reconocidos por diversos tratados internacionales⁴ ante situaciones de peligro o fundados temores, y que

⁴ De los países estudiados, salvo Estados Unidos que sólo firmó el Protocolo, todos se integraron al Protocolo de 1967 y a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. También se encuentra la Convención sobre Asilo Territorial adoptada en Caracas, Venezuela, en 1954, la cual ha sido firmada y ratificada por El Salvador y México.

al final suelen ser mecanismos legales destinados a proteger a las personas desde un enfoque de derechos humanos.

Es crucial que los Estados parte del Protocolo, además de mencionar los derechos inalienables y aplicables a cualquier persona, independientemente de su situación migratoria, lleven a cabo esfuerzos por generar medidas de asistencia y protección que supongan derechos en particular (en concreto que tengan en cuenta a los sectores en mayor situación de vulnerabilidad: niños y adolescentes, mujeres, indígenas, adultos mayores y personas con alguna capacidad especial), entre ellos la protección frente al secuestro, violencia, muerte, tortura y otras penas; la asistencia a personas en peligro; la facilitación de información sobre la notificación al personal consular; la remisión a los migrantes que soliciten asilo, etcétera. En principio, esas labores de protección son, o debieran ser, desarrolladas de manera institucional por dependencias especializadas en cada país como una responsabilidad nacional y desde esas instancias, pero no en exclusiva, con las del entorno internacional inmediato. Las instancias nacionales se presentan en el cuadro 3.

CUADRO 3

Instancias de coordinación y cooperación relativas a la migración internacional en el norte centroamericano, México y Estados Unidos

<i>País</i>	<i>Instancia gubernamental de migración</i>
El Salvador	Dirección General de Migración y Extranjería
Guatemala	Instituto Guatemalteco de Migración
Honduras	Instituto Nacional de Migración
México	Instituto Nacional de Migración
Estados Unidos	Bureau of Population, Refugees and Migration

Fuente: elaboración propia con base en las leyes locales consultadas.

Hay una instancia específica en los cinco países para temas migratorios, la cual se dedica a establecer la política gubernamental de migración e inmigración. En el caso mexicano, la Unidad de Política Migratoria, dependiente de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación (Segob) es la que se encarga de los aspectos conceptuales y el procesamiento estadístico; mientras que el Instituto Nacional de Migración (INM) es responsable de la parte operativa. Todas las instancias compendiadas son de carácter nacional

y entre sus funciones se encuentra realizar acciones de coordinación interinstitucional y de cooperación internacional migratoria, una labor necesaria que enfrenta varias dificultades conceptuales relativas a actos o conductas sancionables, de cobertura por los medios comisivos considerados, por la mayor o menor dureza en el régimen de sanciones, disposiciones estipuladas en el marco jurídico para la protección y asistencia a la población migrante, estructura de gobierno más o menos desarrollada de cada país para la debida atención de la temática migratoria (constituyen materia de otro análisis presupuesto, personal, infraestructura y resultados obtenidos por país, la suma regional y la acción regional).

Conclusiones

Los cinco países estudiados ostentan convergencias que forman una plataforma básica y mínima indispensable para la acción conjunta, con sus distintas dimensiones y alcances nacionales, potenciados por la visión y actuación regional, contra las redes de tráfico y la efectiva protección a la población migrante. En principio, todos son Estados parte de la ONU y firmaron el *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*; asimismo, cuentan con marcos jurídicos que incluyen actos o conductas delictivas del tráfico de migrantes, medios comisivos, régimen de sanciones, medidas de protección y asistencia a la población migrante e instancias del Ejecutivo encargadas de la temática migratoria. Aparte, esos países son escenario de un proceso migratorio regional (aunque con participaciones allende la región analizada), con participación de múltiples agentes formales e informales, legales e ilegales.

La firma y ratificación del Protocolo, que complementa la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000, compromete a los Estados parte a generar políticas más sustantivas y concretas en el ámbito de la migración, sobre todo en cuanto al tráfico ilícito. A medida que la migración se ha elevado en los últimos años en la región Centroamérica-México-Estados Unidos, el tráfico ilícito de migrantes, junto con la participación de la delincuencia organizada, ha experimentado también un alza importante (*nuevos modus operandi*).

Este complejo fenómeno, vinculado a su vertiente de la delincuencia organizada, exige posicionamientos conjuntos y regionales que supongan acciones realistas y estructurales. El Protocolo y su complemento, la Convención de

Palermo, son clave para los cinco países porque establecen lineamientos mínimos para la adopción de un instrumento jurídico que considere objetivo, finalidad y propósito de la ley; la correcta tipificación del delito y sus agravantes; acciones de prevención, protección y asistencia a los migrantes; cooperación internacional, entre otros pilares en el combate al tráfico ilícito de migrantes.

La presentación de las disposiciones jurídicas en las cinco naciones evidencia el grado de desarrollo desigual entre países en los tópicos jurídicos expuestos. No se trata de que los países involucrados posean un marco jurídico similar, sino que prevean disposiciones que faciliten la actuación regional conservando el respeto a sus experiencias nacionales para que sus alcances internos e internacionales sean efectivos en las poblaciones migrantes que los Estados miembros se han comprometido a proteger.

A casi dos décadas de la adopción del Protocolo, no se han emprendido las medidas apropiadas que generen una estrategia integral e interregional frente al fenómeno del tráfico ilícito: los Estados miembros no han informado aún con estadísticas verificables qué logros han alcanzado en la aplicación de sus mandatos nacionales según su compromiso signado y ratificado en convenciones y protocolos internacionales. Dos de los puntos más sobresalientes que expresan esta falta de voluntad y responsabilidad tienen que ver con que las normativas de El Salvador y Honduras no han sido actualizadas a la expedición del Protocolo y que Estados Unidos reconoce una normatividad específica acerca del tráfico ilícito de migrantes, mientras que los demás comprenden dicho elemento en sus leyes generales sobre migración, inmigración y extranjería, o bien, en sus códigos penales. Sin duda, ello dificulta la creación de políticas públicas más profundas y extensas (tal y como lo requiere ese proceso social). Por el contrario, las acciones ejecutadas se pierden entre las asignadas de manera unilateral al fenómeno de la migración, que por lo regular se centra en la detección, la detención y la expulsión del migrante indocumentado.

Debido a tal naturaleza, la mayoría de las leyes analizadas carece de una visión general de prevención y combate al tráfico ilícito de migrantes, así como de protección de los derechos de los migrantes. En ese sentido, resulta crucial tener presente la heterogeneidad en la redacción, la estructura y la penalidad del tráfico ilícito de migrantes. Salvo Guatemala, el país más acorde con el Protocolo, los demás muestran limitantes porque no incluyen el fin de beneficiarse de modo financiero o material (El Salvador y Honduras), no aluden a la permanencia (Honduras), no consideran penalizar la documentación falsa o fraudulenta y tampoco

insertan como agravante toda circunstancia que ponga en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados o un trato inhumano o degradante (El Salvador). Es entendible que, de acuerdo con los hechos particulares de cada país, exista una diversidad de prácticas delictivas y que sean más recurrentes en un sitio y se asocien a otros ilícitos; sin embargo hay evidencia de sus articulaciones mayores, que hacen plausible el que se les observe, examine y atienda desde una perspectiva conforme a la actuación regional de un proceso delictivo global.

Acerca de los derechos, se incorporan numerosas prerrogativas hacia las personas migrantes, incluso se especifican para sectores en vulnerabilidad (menores, mujeres, adultos mayores o personas con alguna capacidad especial). Adicionalmente, los cinco países integran los derechos de refugio y asilo, aunque con diversos requisitos. El avance jurídico es relevante, pero insuficiente ante la certeza de que la población migrante sigue pagando altos costos por su movilidad internacional fuera de los marcos legales, las redes de tráfico siguen actuando con impunidad (excepto por la pérdida de algunas personas que se ubican en eslabones operativos), y los esfuerzos bilaterales y multilaterales continúan siendo limitados y deficientes.

Referencias

- Castles, Stephen y Mark J. Miller (2004), *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas/H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura/Instituto Nacional de Migración/Fundación Colosio/Miguel Ángel Porrua.
- Cruz Lera, Estefanía (2017), «Movilidad forzada por las dinámicas del narcotráfico: variables para el análisis del proceso de asilo de mexicanos por violencia en EE.UU.», *Foro Internacional*, 57(3).
- Encuesta sobre migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte). *Informe anual de resultados 2014* (2016), México, El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría de Gobernación (Sedgob), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), Consejo Nacional para la Población (Conapo) y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred).
- Estévez, Ariadna (2014), *Derechos humanos, migración y conflicto. Hacia una justicia global descolonizada*, México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte-Universidad Nacional Autónoma de México.

- _____ (2008), «Migración, globalización y derechos humanos. Construyendo la ciudadanía universal», *Cuadernos de América del Norte*, 12.
- Ferrajoli, Luigi (2010), «El principio de igualdad y la diferencia de género», en Juan A. Cruz Parcero y Rodolfo Vázquez (coords.), *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, Suprema Corte de la Justicia de la Nación/Fontamara.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Organización Internacional para las Migraciones (2011), *Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiados extracontinentales en México y América Central*, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/ Organización Internacional para las Migraciones.
- Gamio, Manuel (1971), *Mexican immigration to the United States, a study of human migration and adjustment*, Nueva York, Dover Publications.
- García Ortega, José Manuel (2006), «El agente secreto de la evolución», *Revista UNAM ¿Cómo ves?* (97).
- Gzesh, Susan (1998), «Una redefinición de la migración forzosa con base en los derechos humanos», *Migración y Desarrollo* (10).
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2015), *Global overview 2015: people internally displaced by conflict and violence*, Norway, Norwegian Refugee Council/IDMC.
- López, Gustavo (1998), «Coyotes and aliens smuggling», en Mexican Ministry of Foreign Affairs y US Commission on Immigration Reform (comps.), *Migration between Mexico and the United States. Binational Study*, 3.
- McAuliffe Marie y Frank Laczko (eds.) (2013), *Migrant smuggling data and research: a global review of the emerging evidence base*, Ginebra, International Organization for Migration.
- Médicos Sin Fronteras (MSF) (2017), *Forzados a huir del triángulo norte de Centroamérica: una crisis humanitaria olvidada*, México, MSF.
- Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) (2014), *Ánalisis integral del secuestro en México: cómo entender esta problemática*, México, ONC.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2017), *The concept of «financial or other material benefit» in the smuggling of migrants protocol. Issue Paper*, Nueva York, UNODC.
- _____ (2012), «Cada año el tráfico ilícito de migrantes genera miles de millones de dólares para los criminales», en https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2012/trafico_illicito.html
- _____ (2012), «Guía legislativa para la aplicación del *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*, que complementa la Convención de las Naciones

- Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional», en *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, Nueva York, UNODC.
- _____ (2011), *Manual sobre la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes. Módulo I. Comprender el tráfico ilícito de migrantes*, Nueva York, UNODC.
- _____ (2010), *Ley modelo contra el tráfico ilícito de migrantes*, Nueva York, UNODC.
- _____ (2004), *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, Nueva York, UNODC.
- Organización Internacional para las Migraciones (IOM) (2006), «Glosario sobre migración», *Derecho Internacional sobre Migración* (7).
- Rodríguez Chávez, Ernesto, Salvador Berumen Sandoval y Luis Felipe Ramos Martínez (2011), «Migración centroamericana de tránsito irregular por México. Estimaciones y características generales», *Apuntes de Migración* (1-8).
- Rodríguez, Ernesto, Luz María Salazar Cruz y Graciela Martínez Caballeros (coords.) (2011), *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*, México, Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Gobernación (Segob), Comisión Nacional de Población (Conapo), Fundación BBVA Bancomer (2017), *Anuario de migración y remesas México 2017*, México, Segob/Conapo/Fundación BBVA Bancomer.
- Schloenhardt, Andreas (2002), «Organised crime and migrant smuggling. Australia and the Asia-Pacific», *Research and Public Policy Series* (44).
- Stumpf, Juliet P. (2006), «The crimmigration crisis: immigrants, crime & sovereign power», *American University Law Review*, 56.

Legislaciones nacionales consultadas (con últimas reformas)

Código de Migración de la República de Guatemala, 18 de octubre de 2016.

Illegal Immigration Reform and Inmigrant Responsibility Act de los Estados Unidos de América, 24 de septiembre de 1996.

Ley de Migración de la República de El Salvador, 23 de diciembre de 1958.

Ley de Migración de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de mayo de 2011.

Ley de Migración y Extranjería de la República de Honduras, 3 de marzo de 2004.