



Más Allá de la Escalada de Seguridad

La Seguridad y los Migrantes a lo Largo de la Frontera entre EE.UU. y México

Adam Isacson y Maureen Meyer

con contribuciones de
José Moreno Mena, María Dolores Paris Pombo,
José María Ramos García y George Withers



El Colegio
de la Frontera
Norte

WOLA

OFICINA EN WASHINGTON PARA
ASUNTOS LATINOAMERICANOS

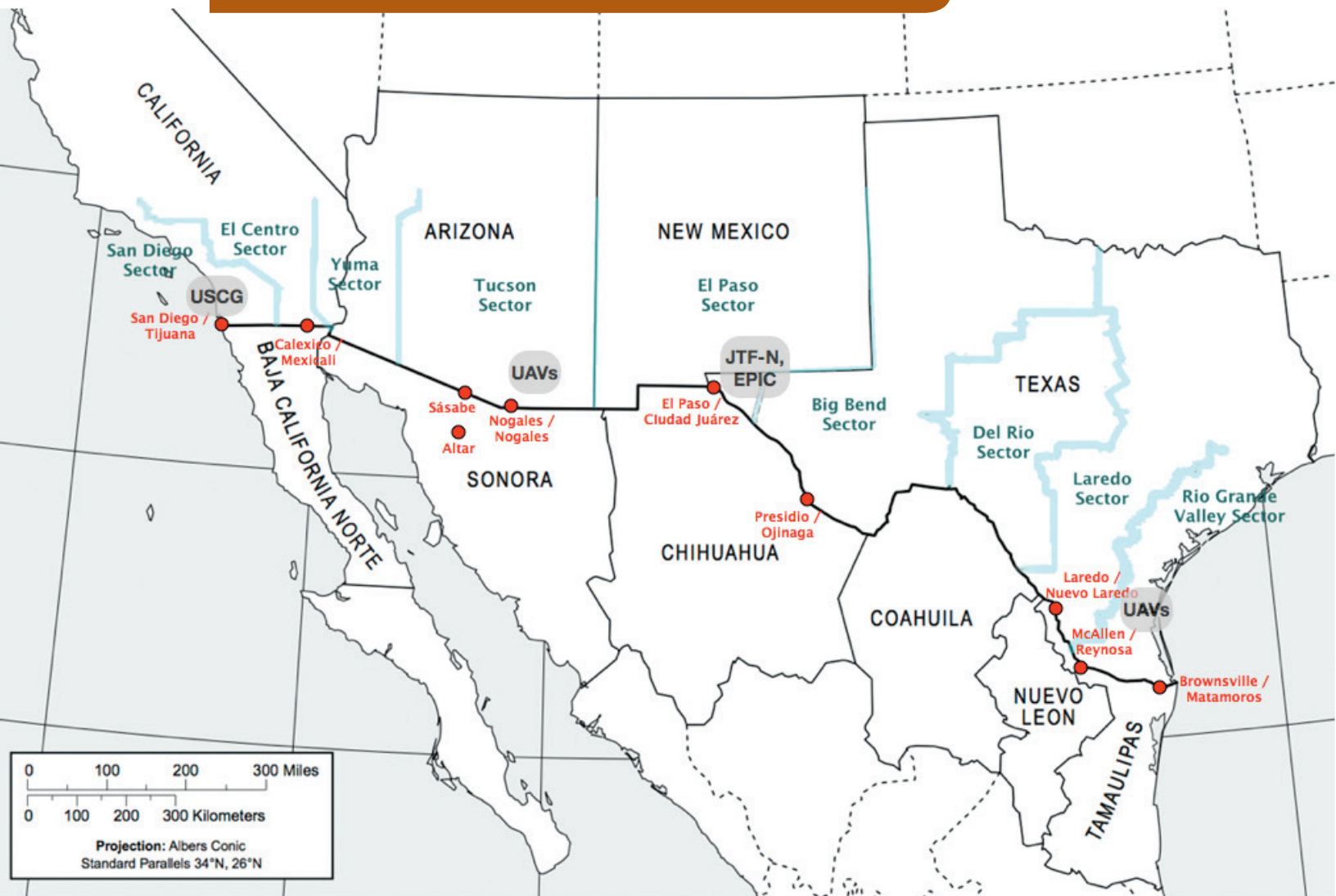
Abril 2012



Tabla de Contenidos

Mapa de la frontera entre EE.UU. y México	iii
Siglas	1
Introducción	3
El Nuevo Contexto Fronterizo	5
Terrorismo	5
El “Derrame” de Violencia	5
Drogas	7
Cambios en los Flujos Migratorios, Rutas y Métodos de Cruce	10
El Uso de Coyotes	13
Estrategias de Seguridad Fronteriza	15
En los Estados Unidos: Múltiples Planes	15
En México	17
La Escalada de Seguridad de EE.UU.	18
Un Abanico de Agencias	19
Departamento de Seguridad Nacional (DHS)	20
Departamento de Justicia (DOJ)	25
Departamento de Defensa (DOD)	26
Estados de los Estados Unidos y Jurisdicciones Locales	30
Seguridad Local: El Caso de El Paso	31
Cooperación con México	32
Cuestiones Planteadas por la Escalada de Seguridad	37
Los Migrantes y el Nuevo Contexto Fronterizo	40
La Situación de los Migrantes en México	40
La Situación de los Migrantes en los Estados Unidos	45
Conclusión	52
Recomendaciones	53
Para los Estados Unidos	53
Para México	56
Notas al Final	58

MAPA DE LA FRONTERA ENTRE EE.UU. Y MÉXICO



Underlying Map Source: Department of Geography, Arizona State University

Siglas

- AATEP:** *U.S. Alien Transfer Removal Program.* Programa de Salida y Transferencia de Extranjeros.
- ATF:** *U.S. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives.* Oficina contra el Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (bajo la autoridad del DOJ).
- BEST:** *U.S. Border Enforcement Security Task Forces.* Fuerzas de Tarea de Seguridad Fronteriza (bajo el ICE, que está bajo la autoridad del DHS).
- BORFIC:** *U.S. Border Field Intelligence Center.* Centro de Inteligencia de Campo de la Frontera (bajo la Patrulla Fronteriza, que está bajo la autoridad del CBP, que está bajo la autoridad del DHS).
- BORSTAR:** *U.S. Border Patrol Search, Trauma, and Rescue Unit.* Unidad de Búsqueda, Trauma y Rescate de la Frontera (bajo la Patrulla Fronteriza, que está bajo la autoridad del CBP, que está bajo la autoridad del DHS).
- BSOC:** *Texas Border Security Operations Center.* Centro de Operaciones de Seguridad Fronteriza del Estado de Texas (bajo el DPS).
- BVIC:** *U.S. Border Violence Intelligence Cell.* Célula de Inteligencia sobre la Violencia en la Frontera (bajo el ICE, que está bajo la autoridad del DHS).
- CBP:** *U.S. Customs and Border Protection.* Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (bajo el DHS).
- CNDH:** Comisión Nacional de Derechos Humanos (ombudsman).
- COLEF:** Colegio de la Frontera Norte, una de las dos organizaciones no gubernamentales que elaboraron este informe.
- CISEN:** Centro de Investigación y Seguridad Nacional de México (agencia de inteligencia).
- CRS:** *U.S. Congressional Research Service* Servicio de Investigación del Congreso (bajo el Congreso de EE.UU.).
- DEA:** *U.S. Drug Enforcement Administration.* Dirección de Control de Drogas (bajo el DOJ).
- DHS:** *U.S. Department of Homeland Security.* Departamento de Seguridad Nacional.
- DOD:** *U.S. Department of Defense.* Departamento de Defensa.
- DOJ:** *U.S. Department of Justice.* Departamento de Justicia.
- DPS:** *Texas Department of Public Safety.* Departamento de Seguridad Pública de Texas.
- EIT:** *U.S. National Guard Entry Identification Team.* Equipo de Identificación en Puntos de Ingreso de la Guardia Nacional.
- EMIF:** *Northern Border International Migration Survey.* Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (realizada por COLEF).
- EPIC:** *U.S. El Paso Intelligence Center.* Centro de Inteligencia de El Paso (bajo la DEA, que está bajo la autoridad del DOJ).
- FBI:** *U.S. Federal Bureau of Investigation.* Agencia Federal de Investigación (bajo el DOJ).
- FIG:** *U.S. Field Intelligence Group.* Grupo de Inteligencia de Campo (bajo el FBI y HSI).
- FP:** Policía Federal de México (bajo la SSP).
- GAO:** *U.S. Government Accountability Office.* Oficina de Auditoría General (bajo el Congreso de EE.UU.).
- Grupo Beta:** Unidades de búsqueda y rescate mexicanas (bajo el INM, que está bajo la autoridad de la SEGOB).
- HSI:** *U.S. Homeland Security Investigations Directorate.* Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional (bajo el DHS).
- IBIP:** *U.S. Integrated Border Intelligence Program.* Programa de Inteligencia Fronteriza Integrada (bajo la Oficina de Inteligencia y Análisis del DHS).
- ICE:** *U.S. Immigration and Customs Enforcement.* Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (bajo el DHS).
- INM:** Instituto Nacional de Migración de México (bajo la SEGOB).
- ISR:** *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.* Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento.
- JTF-N:** *U.S. Joint Task Force North.* Fuerza de Tarea Conjunta Norte (bajo el Comando Norte, que está bajo la autoridad del DOD).
- MIRP:** *Binational Mexican Interior Repatriation Program.* Programa Binacional de Repatriación Interior de Mexicanos.
- MTT:** *Mobile Training Team.* Equipo Móvil de Entrenamiento.
- NIIE:** *Non-intrusive inspection equipment.* Equipos de inspección no intrusivos.
- Northcom:** *U.S. Northern Command.* Comando Norte de los EE.UU. (bajo el DOD).
- NTC:** *U.S. National Targeting Center.* Centro Nacional de Identificación de Objetivos (bajo la OFO, que está bajo la autoridad del CBP, que está bajo la autoridad del DHS).
- OAM:** *U.S. Office of Air and Marine.* Oficina de Aire y Marina (bajo el CBP, que está bajo la autoridad del DHS).

OASISS: *Binational Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security*. Iniciativa Binacional de Seguridad y Operación contra Contrabandistas y Traficantes.

OFO: *U.S. Office of Field Operations*. Oficina de Operaciones de Campo (bajo el CBP, que está bajo la autoridad del DHS).

OIIL: *U.S. Office of Intelligence and Investigative Liaison*. Oficina de Enlace de Inteligencia e Investigación (bajo el CBP, que está bajo la autoridad del DHS).

ONDCP: *U.S. White House Office of National Drug Control Policy*. Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca.

OPI: Oficial de Protección a la Infancia de México.

PGR: Procuraduría General de la República de México.

SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional de México (Ejército y Fuerza Aérea).

SEGOB: Secretaría de Gobernación de México.

SEMAR: Secretaría de la Marina de México.

SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores de México.

SSP: Secretaría de Seguridad Pública de México.

UAS: *Unmanned aerial system*. Sistema Aéreo No Tripulado (a menudo conocido como “drones”).

USAID: *U.S. Agency for International Development*. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

USCG: *U.S. Coast Guard*. Guardia Costera (bajo el DHS).

WOLA: *Washington Office on Latin America*. Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, una de las dos organizaciones no gubernamentales a cargo de la elaboración de este informe.

Introducción

La anteriormente relativamente tranquila y descuidada zona fronteriza entre EE.UU. y México es un lugar muy diferente de lo que era hace veinte, o incluso diez años. Hoy en día, las comunidades fronterizas se encuentran separadas tanto por las medidas de seguridad como por las condiciones de seguridad. Al sur de la frontera, la espiral del crimen organizado ha convertido los estados del norte de México en una de las regiones más violentas del planeta. Al norte de la frontera, la “guerra contra la droga”, la “guerra contra el terror”, y un creciente sentimiento anti-inmigrante han impulsado la construcción de muros y la multiplicación de la presencia de guardias, espías y soldados. En su conjunto, ambos lados constituyen uno de los principales corredores para el tráfico de drogas ilícitas y armas.

La población más afectada por este brusco cambio en lo relativo a las amenazas, la vigilancia y las actitudes son los miles de personas indocumentadas que intentan migrar a los Estados Unidos cada año. Algunos vienen por la promesa de oportunidades económicas, o la falta de estas en sus países de origen, principalmente México y Centroamérica. Otros vienen huyendo de la violencia o del mal gobierno. Un porcentaje creciente viene para reunirse con sus seres queridos ya instalados en los Estados Unidos.

El número de migrantes es menor de lo que solía ser, por razones que serán analizadas en este informe. Pero tras los cambios acontecidos en los últimos años, los migrantes enfrentan un riesgo mucho mayor de ser secuestrados y extorsionados por criminales y funcionarios corruptos en México; de verse enredados en el sistema de justicia penal de EE.UU.; o incluso de morir en el desierto.

Este informe es el resultado de una investigación realizada a lo largo de un año sobre las políticas de seguridad en la frontera y su impacto en la población migrante. Del lado de EE.UU., visitamos tres regiones fronterizas y llevamos a cabo una investigación exhaustiva en Washington. En México, realizamos encuestas a migrantes y nos reunimos con funcionarios mexicanos y representantes de la sociedad civil y albergues para migrantes.

Observamos una marcada desconexión entre la zona fronteriza y Washington (como también entre la frontera y las capitales de los estados) con respecto a las condiciones de seguridad en la frontera, la

noción del “derrame de violencia”, y la necesidad de continuar intensificando la presencia de las fuerzas de seguridad. Advertimos que los Estados Unidos, particularmente en el periodo post-9/11, ha armado un confuso entramado de agencias de seguridad, policiales, militares y de inteligencia. Esto incluye un preocupante, si bien por ahora limitado, rol interno para los militares estadounidenses.

En México, observamos una política gubernamental de seguridad fronteriza cada vez más orientada a reducir la apertura de sus fronteras e impedir la entrada de individuos involucrados en las actividades del crimen organizado. Sin embargo, no encontramos una estrategia integral diseñada para hacer frente a la migración indocumentada.

Con la disminución de la migración en el marco de la creciente “securitización”, llegamos a la conclusión de que cualquier nuevo gasto en seguridad fronteriza es innecesario, puesto que derivaría en una disminución del rendimiento. Concluimos, además, que la escalada de seguridad de EE.UU. no es el único factor detrás de la disminución en el número de migrantes. Igualmente relevantes a la hora de disuadir a potenciales migrantes son la falta de perspectivas de empleo en una economía estadounidense asolada por la crisis, y el peligroso acoso de organizaciones criminales, secuestradores y funcionarios corruptos que ellos tienen que enfrentar del lado mexicano de la frontera. Mientras tanto, si bien el número de arrestos de migrantes ha disminuido, las incautaciones de drogas han aumentado, lo cual indica que el aumento de la seguridad en la frontera no está disuadiendo a los traficantes.

La cooperación en materia de seguridad entre los dos países se ha convertido en el tema central de la agenda bilateral, mientras que la reforma de la migración y los asuntos económicos se han situado en un segundo plano. Nuestra investigación constató que las políticas de seguridad fronteriza de los gobiernos estadounidense y mexicano no están adecuadamente coordinadas y hacen poco para aliviar la crisis humanitaria que enfrentan los migrantes. De hecho, ciertas políticas están agravando esta crisis, empujando a los migrantes hacia terrenos peligrosos, situaciones de abuso, ciudades inseguras, e incluso hacia las manos del crimen organizado.

En lugar de una serie de esfuerzos desarticulados con graves consecuencias para los migrantes, nuestros países necesitan una política de seguridad fronteriza

En lugar de una serie de esfuerzos desarticulados con graves consecuencias para los migrantes, nuestros países necesitan una política de seguridad fronteriza que fortalezca la legalidad y nos dé mayor seguridad al tiempo que reduce el sufrimiento humano.

que fortalezca la legalidad y nos dé mayor seguridad al tiempo que reduce el sufrimiento humano. Esto, a su vez, requiere que nuestros gobiernos asignen recursos y midan los avances de acuerdo con una evaluación realista de las potenciales amenazas a la seguridad. Este informe busca ofrecer tal evaluación, y recomendar ciertos cambios que se necesitan urgentemente.

En lugar de seguir aumentando la presencia de seguridad e incrementando los presupuestos, es hora de examinar más de cerca qué es lo que está funcionando y cómo coordinar esfuerzos dispares. Esto significa racionalizar la inteligencia y prestar más atención a los puertos de entrada. Significa mejorar la rendición de cuentas en materia de corrupción y violaciones a los derechos humanos, ya se trate de denuncias de complicidad de las fuerzas mexicanas con grupos criminales o denuncias de tratos crueles por parte del personal de la Patrulla Fronteriza.

Significa reevaluar las políticas de deportación que separan a las familias y ponen a los migrantes en peligro físico. Y significa actuar agresivamente para prevenir las muertes innecesarias por causa de la deshidratación, exposición a la intemperie, o por ahogo, de cientos de personas en territorio estadounidense.

En definitiva, lo que está faltando es una clara estrategia integral del gobierno de los Estados Unidos para abordar la seguridad fronteriza, capaz de guiar la cooperación, el intercambio de inteligencia, la rendición de cuentas y las directrices humanitarias. Idealmente, esta estrategia sería binacional y estaría coordinada con una política integral de seguridad fronteriza mexicana, pero aún si no fuera así llenaría el enorme vacío dejado por el actual enfoque fragmentado, el cual, si bien fue diseñado para detectar terroristas y traficantes de droga, termina apuntando a personas en busca de una vida mejor. La Oficina en

LA LÍNEA DURA DE POLÍTICOS QUE APOYAN POLÍTICAS GUERRERISTAS DE EE.UU. ADVIERTE DE UNA CRISIS DE SEGURIDAD EN LA FRONTERA

- “Los estadounidenses, donde quiera que habiten, pero especialmente aquellos que viven a lo largo de la frontera, deben poder sentirse seguros en sus hogares y en su propiedad. Esto no será posible mientras cerca de un millón de personas, muchas de ellas con antecedentes penales, crucen ilegalmente la frontera suroeste cada año.”
— Sen. John McCain (R- Arizona), abril de 2011¹
- “México corre peligro de convertirse en un estado fallido controlado por criminales. Si esto ocurriera, México podría convertirse en un refugio seguro para terroristas, quienes sabemos que están intentando ingresar a los Estados Unidos a través de nuestra porosa frontera.”
— Representante Michael McCaul (R-Texas), Presidente del Subcomité de Supervisión, Investigaciones y Gestión del Departamento de Seguridad Nacional, marzo de 2011²
- “En resumidas cuentas, necesitamos asegurar nuestra frontera porque entendemos que México es terriblemente inestable y que ellos – que el Estado de México al completo está siendo controlado por los cárteles de la droga y todo ese crimen está cruzando nuestra frontera, y Arizona es la puerta de acceso.”
— Jan Brewer, Gobernadora de Arizona, febrero de 2012³
- “Los estadounidenses deberían sentirse ofendidos por que se estén utilizando las estadísticas para restar importancia a los crímenes cometidos por los narcoterroristas contra sus conciudadanos...En definitiva, nuestra frontera no es segura. Lo que tenemos son organizaciones criminales transnacionales que basan sus operaciones en un país extranjero y llevan a cabo incursiones de tipo militar en territorio americano. ¿Y nuestro Presidente indica que esto está bien cuando dice que hoy estamos más seguros?”
— Todd Staples, Secretario de Agricultura de Texas, noviembre de 2011⁴
- “Hay más invasiones de hogares, muchos delitos de criminales contra criminales, numerosos secuestros, los cárteles cruzan a este lado, quizás intentando recaudar dinero, para después retirarse de nuevo a México... nuestros ciudadanos en las ciudades fronterizas se ven atrapados en el fuego cruzado, y digo esto a veces en el sentido más literal.”
— Capitán Stacy Holland, Sector de Aviación del Departamento de Seguridad Pública de Texas, citado en NBC News, noviembre de 2011⁵

Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y el Colegio de la Frontera Norte (COLEF) esperan que este informe impulse la adopción, en las capitales de ambos países, de este tipo de estrategia más humana, rentable y, en definitiva, más exitosa.

El Nuevo Contexto Fronterizo

Cuando los líderes políticos de los Estados Unidos reclaman más acciones para asegurar la frontera con México, las amenazas que citan con más frecuencia son el terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado violento y la migración descontrolada. Esta investigación no examina los motivos detrás de estas posturas, que van desde la preocupación por la seguridad nacional hasta el deseo de satisfacer el miedo de los votantes al “otro” extranjero. Más interesante es el grado en que estas amenazas están verdaderamente manifestándose, y si realmente deberían ser consideradas “amenazas” en absoluto.

TERRORISMO

La primera amenaza, la posibilidad de que miembros de una organización terrorista extranjera puedan intentar cruzar la frontera desde México para ocasionar daños a ciudadanos, líderes o infraestructura estadounidenses, ha fundamentado un enorme aumento de la inversión en la seguridad fronteriza en los Estados Unidos desde los ataques del 11 de septiembre del 2001. Actualmente, “La misión prioritaria de la Patrulla Fronteriza es evitar que ingresen a los Estados Unidos terroristas y sus armas, incluidas las armas de destrucción masiva,” según el primer texto en el portal del sitio Web de la agencia.⁶

Sin embargo, hasta la fecha no se ha detectado a ningún miembro de alguno de los grupos en la lista de Organizaciones Terroristas Extranjeras del Departamento de Estado intentando cruzar la frontera entre EE.UU. y México con la intención de ocasionar daños. En diciembre de 1999, un “plan del milenio” para hacer estallar una bomba en el aeropuerto internacional de Los Ángeles fue frustrado por agentes de la aduana, quienes hallaron una bomba en el auto de un ciudadano argelino que trataba de ingresar a los Estados Unidos desde Canadá.⁷ En octubre de 2011, el Departamento de Justicia de EE.UU. (*U.S. Department of Justice*, DOJ) denunció que funcionarios iraníes habían pedido ayuda a supuestos miembros de la organización criminal mexicana Los Zetas en un bizarro plan para asesinar al Embajador de Arabia Saudí en los Estados Unidos.⁸

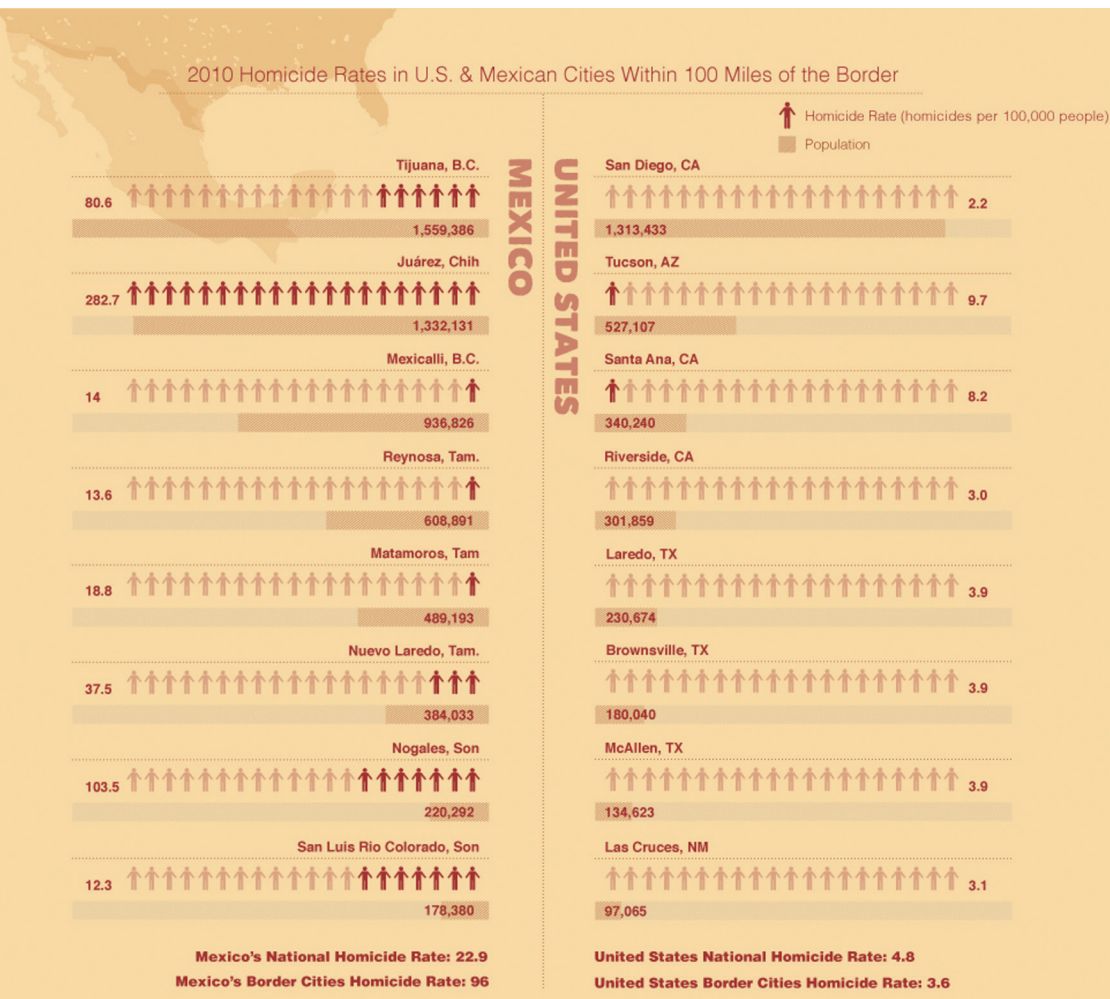
Ninguno de estos episodios involucró la frontera suroeste entre EE.UU. y México. No obstante, la posibilidad de que “los terroristas crucen la porosa frontera a través de México” continúa preocupando a los planificadores en EE.UU., dadas las serias consecuencias que podría tener incluso un evento muy poco probable. Hay opiniones divergentes acerca de si un supuesto terrorista buscaría trabajar dentro de las redes existentes de tráfico de drogas y migrantes. Algunos funcionarios y analistas argumentan que las organizaciones criminales estarían encantadas de asistir a un terrorista por el precio adecuado. Otros sostienen que “la primera vez que un terrorista use una ruta de un traficante será la última vez que ese traficante pueda usar” esa lucrativa ruta, lo cual es un costo demasiado elevado.⁹

EL “DERRAME” DE VIOLENCIA

Hay un debate más apasionado sobre un segundo grupo de amenazas, las vinculadas al derrame de la violencia del crimen organizado y las bandas mexicanas. En los últimos cinco años, México ha visto un incremento vertiginoso de la violencia vinculada al crimen organizado, con más de 50,000 homicidios desde 2007. Se estima que en 2010 alrededor del 50 por ciento de los homicidios vinculados con el crimen organizado ocurrieron en los seis estados mexicanos que comparten frontera con los Estados Unidos; esta cifra se redujo a un todavía elevado 44 por ciento en 2011. Un número cada vez más elevado de las víctimas son personal policial, funcionarios del gobierno, periodistas, reporteros, mujeres y niños. Según el informe *Drug Related Violence* del Instituto Transfronterizo de la Universidad de San Diego, “En promedio, por cada día de 2011, 47 personas fueron asesinadas, de las cuales tres fueron torturadas, una decapitada, dos de ellas mujeres, y diez de ellas personas jóvenes cuyas vidas fueron truncadas por la violencia.”¹⁰

Si bien el gobierno mexicano ha detenido o asesinado a miembros destacados de las organizaciones traficantes de droga y ha incautado cantidades importantes de drogas y armas, la violencia persiste, al igual que el flujo de drogas a consumidores en los Estados Unidos. Estos grupos criminales también han ampliado sus actividades más allá del narcotráfico para incluir el lavado de dinero, el tráfico de personas, los secuestros, la extorsión y otras actividades ilícitas.

La amenaza de que los horrores de México puedan



Information from FBI and Mexico's National Institute of Statistics & Geography (INEGI)

llegar a territorio estadounidense es un tema habitual en los discursos y declaraciones de los legisladores, gobernadores y funcionarios estatales en Texas y Arizona, líderes políticos y policiales locales de condados cercanos a –pero no sobre– la frontera entre EE.UU. y México, y algunos rancheros de zonas fronterizas remotas.

“Las condiciones en estas comunidades fronterizas a ambos lados de la frontera entre Texas y México son comparables a vivir en una zona de guerra en la que las autoridades civiles, las agencias policiales y los ciudadanos se encuentran bajo ataque constante,” según un informe de septiembre de 2011 escrito por dos generales retirados por encargo del Departamento de Agricultura de Texas.¹¹ Dicha agencia estatal mantiene el sitio Web www.protectyourtexasborder.com, el cual incluye una sección llamada “D.C. Denials” (Negaciones de D.C.). En dos ocasiones durante su

campana de reelección de 2010, el Gobernador de Texas, Rick Perry, afirmó que se habían detonado bombas en El Paso.¹² El incidente en cuestión en realidad ocurrió en Ciudad Juárez, México. Algunos medios de EE.UU., principalmente de televisión, más que de prensa y radio, sensacionalizan la cuestión de la seguridad fronteriza con reportajes que citan sólo a funcionarios que alertan sobre el “derrame” de la violencia.

“Sabén, dijeron que teníamos que triplicar la Patrulla Fronteriza. O ahora van a decir que hay que cuadruplicar la Patrulla Fronteriza,” dijo el Presidente Barack Obama acerca de las voces que critican su manejo de la seguridad fronteriza durante una visita a El Paso en mayo de 2011. “O querrán un muro más alto. Quizás necesitarán un foso. Quizás quieran

cocodrilos en el foso. Nunca estarán satisfechos. Y yo lo entiendo. Así es la política.”¹³

De hecho, del lado estadounidense de la frontera es notable la *falta* de derrame de la violencia de México. A pesar de que los estados y municipios fronterizos mexicanos exhiben algunas de las tasas de homicidios y delitos violentos más elevadas del mundo, la mayoría de las jurisdicciones de EE.UU. directamente del otro lado de la frontera registran las tasas más bajas de los últimos 50 años. En 2010, El Paso, Texas, tuvo la tasa de homicidios más baja (0.8 homicidios por cada 100,000 habitantes) de todas las ciudades de EE.UU. con más de 500,000 habitantes. Ese mismo año, Ciudad Juárez, del otro lado del Río Bravo, tuvo probablemente la tasa de homicidios más alta del mundo (283 homicidios por cada 100,000 habitantes). Los cuatro estados fronterizos se están haciendo cada vez más seguros: las estadísticas de la Agencia Federal de Investigaciones

(FBI) muestran un descenso del 11 por ciento en todos los delitos violentos, y del 19 por ciento en el número de homicidios entre 2005 y 2010 en Arizona, California, Nuevo México y Texas. Y dentro de estos estados, las zonas fronterizas son aun más seguras: una investigación realizada por *USA Today* en 2011 constató que, en un radio de 50 millas de la frontera, las tasas de homicidio y de robo eran más bajas que la media de los estados.¹⁴ Un análisis del *Austin American-Statesman* observó que el crimen violento en general había disminuido desde 2006 hasta 2010 en los 14 condados fronterizos de Texas, aunque en algunos condados se había registrado un aumento.¹⁵

En todas las ciudades fronterizas, los políticos, los agentes de policía, los líderes empresariales y los líderes de la sociedad civil destacan la falta de derrame de la violencia. Algunos expresan resentimiento contra los funcionarios en Washington y en las capitales estatales y temen que su discurso alarmista sobre la seguridad este desalentando el turismo y la inversión. Muchos ven este discurso como un intento de atraer fondos federales mediante tácticas de miedo, o una línea de ataque político de los republicanos contra la Casa Blanca demócrata. Aquellos que afirman que la violencia se está derramando “deberían dejar de hacerlo,” dijo el congresista demócrata de El Paso Silvestre Reyes a un reportero local. “Ellos no viven en nuestras comunidades fronterizas. Desde luego no nos representan, y deberían mantenerse al margen si van a dar una imagen falsa de lo que sucede en la frontera.”¹⁶

Si bien en general estos funcionarios locales están en lo cierto cuando afirman que no hay derrame de violencia, existen ejemplos perturbadores. Los rancheros de las zonas fronterizas remotas, una población pequeña pero que se hace oír, se sienten menos seguros. Afirman estar preocupados porque los individuos que cruzan sus tierras hoy son más amenazantes que los migrantes económicos de años anteriores. El homicidio no esclarecido del rancho de Arizona Robert Krentz, quien en su última comunicación indicó que se disponía a asistir a un migrante en su propiedad, brindó impulso político a la aprobación de la polémica ley SB1070 de inmigración en ese estado.

Arizona también fue testigo del asesinato del agente de la Patrulla Fronteriza Brian Terry en diciembre de 2010, durante un tiroteo con ciudadanos mexicanos que se encontraban en los Estados Unidos ilegalmente, sucedido al norte de Nogales. En El

Paso, balas perdidas disparadas desde Juárez han esquivado el muro fronterizo, impactando en edificios de la universidad, en una ventana del Ayuntamiento, y, en febrero de 2012, en la pierna de una mujer. En ciertas zonas de Texas del Este, del otro lado del estado mexicano de Tamaulipas, el combate y el tráfico entre los cárteles de Los Zetas y del Golfo parecen estar detrás de varios incidentes notorios, entre ellos la detención de miembros de los cárteles del lado estadounidense de la frontera, las heridas causadas a un ayudante del Sheriff en Hidalgo County en octubre de 2011, y el asesinato de un navegante en el Lago Falcon, a caballo de la frontera al sur de Laredo, en septiembre de 2010. No obstante, el crimen violento en las ciudades fronterizas del este de Texas, como Laredo, McAllen y Brownsville, y los condados que las rodean, en general ha descendido desde 2006.¹⁷

Más allá de los homicidios, los grupos del crimen organizado mexicanos retienen a migrantes secuestrados y guardan drogas de contrabando en casas de seguridad esparcidas por toda la zona fronteriza. Puesto que las víctimas no denuncian los delitos por miedo a ser deportadas, se desconoce el alcance de los secuestros de migrantes del lado estadounidense de la frontera. No obstante, la investigación del *USA Today* reveló un descenso en el número de casos de secuestro investigados por el FBI: “Las oficinas de la agencia en el suroeste identificaron 62 casos de secuestro vinculados con los cárteles en territorio estadounidense que involucraban a los cárteles o a inmigrantes ilegales en 2009. Esta cifra se redujo a 25 en 2010 y a 10 hasta el momento en [julio de] 2011.”¹⁸

Si bien son preocupantes, estos ejemplos son apenas comparables con la magnitud de la violencia del lado mexicano de la frontera. El consenso entre las comunidades fronterizas es que sólo una mínima parte de esta violencia se traslada hacia el norte, y que las afirmaciones acerca del “derrame de violencia” son exageradas.

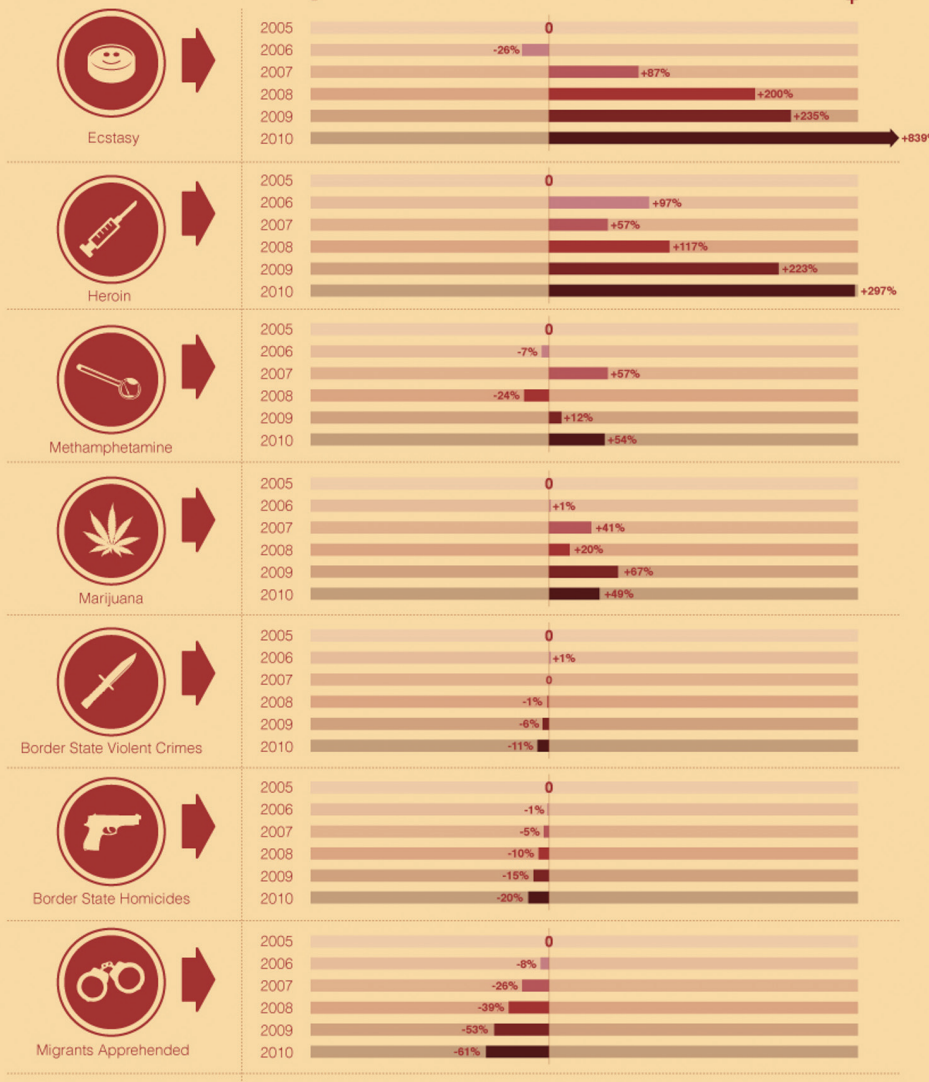
DROGAS

Lo que sí tiene se derrama, sin embargo, son las drogas ilícitas. Mientras que las tasas de homicidios y otros delitos violentos caen en picado del lado estadounidense de la frontera, las autoridades de EE.UU. están incautando mayores cantidades de drogas. Entre 2005 y 2010, las incautaciones de marihuana en la frontera suroeste aumentaron en un 49

Drug Seizures Are Rising, Even as Migrant Apprehensions Are Plummeting

Increased Border Security Isn't Deterring or Dissuading Traffickers

* Using 2005 as a base year, showing subsequent years' rates of change over 2005 levels.



Sources: National Drug Intelligence Center, Customs & Border Protection

por ciento, las de metanfetamina en un 54 por ciento, las de heroína en un 297 por ciento y las de MDMA (éxtasis) en un 839 por ciento. (La única droga de la que ha habido menos incautaciones –un 21 por ciento menos– es la cocaína, que no se produce en México.)

Durante el mismo periodo 2005-2010, los datos del FBI señalados anteriormente registran un descenso de doble dígito en las tasas de crimen violento en los estados fronterizos, y una reducción del 61 por ciento en el número de detenciones de migrantes. Esto parecería indicar que los factores que disuaden a los migrantes de intentar cruzar la frontera *no* están disuadiendo a los traficantes de drogas ilícitas, cuyos

esfuerzos continúan implacables.

Los funcionarios federales, estatales y locales coinciden en que la mayoría de las drogas no son transportadas a través del desierto. Por el contrario, la mayor parte pasa por alguno de los 45 puertos de entrada terrestres oficiales, a través de los cuales cruzan decenas de miles de autos, camiones y trenes cada día. Los conductores de algunos vehículos trabajan directamente para el crimen organizado, y sus cruces son coordinados por informadores (*halcones*) de los cárteles que monitorean las condiciones en los puertos de entrada.

Otros, no obstante, son ciudadanos respetuosos de la ley utilizados como “mulas ciegas.”¹⁹ Particularmente en El Paso, los ciudadanos mencionaron varios casos de trabajadores transfronterizos (*“commuters”*) que poseen visas especiales para viajeros confiables,

cuyos viajes regulares llamaron la atención de las organizaciones traficantes. En algunos casos, las drogas son colocadas en el baúl de los autos sin que los conductores lo sepan. En otros casos, los viajeros son abordados por los cárteles y amenazados si no aceptan introducir los cargamentos. Dado que las víctimas temen acudir a las autoridades, no está claro una vez extendida es esta práctica.

Una cantidad menor, pero aun así significativa, de drogas cruza la frontera a través de los vastos desiertos de matorral entre los puertos de entrada. Analistas y funcionarios entrevistados en El Paso, Tucson y San Diego coincidieron en que, en diferentes grados y de

manera ocasional, las organizaciones traficantes de droga obligan a potenciales migrantes –especialmente a aquellos que no pueden pagar tasas desorbitadas por cruzar la frontera—a transportar cargamentos de drogas a través de la frontera. Sin embargo no es imposible determinar el alcance de esta práctica, y un agente de policía de El Paso expresó su escepticismo acerca de la idea de que las organizaciones traficantes de droga confíen a un migrante desconocido un producto por valor de miles de dólares.

A medida que se intensifican los esfuerzos de control fronterizo en los Estados Unidos y México, los grupos criminales están recurriendo cada vez más al uso de túneles excavados bajo la frontera para el transporte de drogas (aunque también pueden ser utilizados para transportar otros bienes ilícitos y migrantes).²⁰ El descubrimiento de estos túneles a menudo genera titulares en los medios nacionales debido a su nivel de sofisticación, con sistemas de ventilación, cableado eléctrico y otras instalaciones. Los túneles son más comunes a lo largo de la frontera con Tijuana, donde la tierra es arcillosa y existen depósitos y otras estructuras situadas muy cerca del muro, y en Nogales Arizona-Sonora, que comparten un sistema de drenaje pluvial.²¹ Los túneles son muy poco comunes en El Paso, debido principalmente a la dificultad de excavar túneles bajo el Río Bravo. No obstante, en junio de 2010 agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (*Immigration and Customs Enforcement*, ICE) hallaron un túnel de más de 130 pies en El Paso, dos pies por debajo del lecho de cemento del río.²²

En Arizona y en el suroeste de Nuevo México, las autoridades de EE.UU. han detectado un reciente aumento en una nueva modalidad de transporte de drogas: breves vuelos transfronterizos en avionetas “ultralivianas”, que son básicamente planeadores con motor. Una iniciativa liderada por el Departamento de Defensa (DOD) en 2010 para monitorear el contrabando mediante avionetas ultralivianas detectó 38 de ellas en el suroeste de Nuevo México en un periodo de tres meses. Se estima que la mayoría transportaban marihuana.

Los puertos de entrada también se usan mucho para pasar contrabando hacia el sur, desde Estados Unidos hacia México. De los \$18 mil millones a \$39 mil millones de dólares que se estima que las organizaciones traficantes de droga blanquean cada año, una parte importante ingresa a México a bordo de vehículos, como dinero en efectivo.²³ Asimismo, los

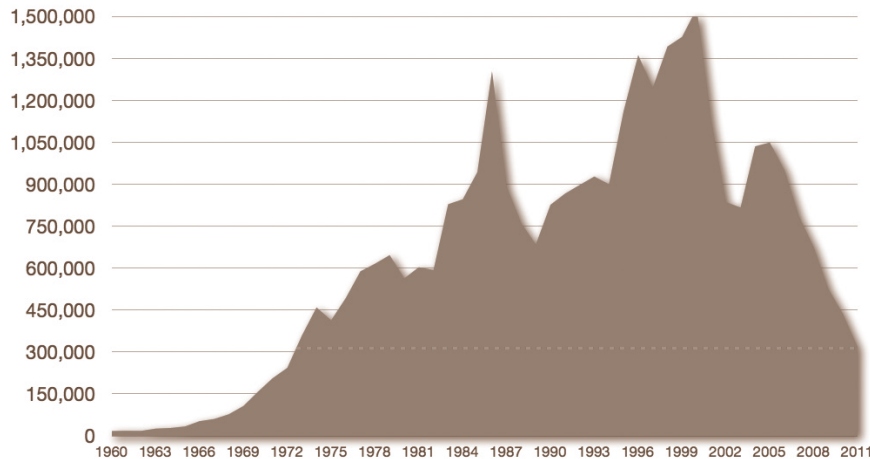
mínimos requerimientos de presentación de informes y verificación de antecedentes que exigen las armerías de Arizona, Nuevo México y Texas, y especialmente las ferias de armas, han convertido los puertos de entrada en importantes corredores para el contrabando de armas de asalto y otras armas de fuego cuyo destino final son las organizaciones criminales mexicanas. Aun así, las inspecciones de vehículos que se dirigen hacia el sur por parte de las agencias policiales estadounidenses son esporádicas. Cuando se llevan a cabo, los funcionarios y empresarios de El Paso y otras ciudades situadas directamente sobre la frontera se quejan de los embotellamientos que ocasionan. (Las inspecciones de vehículos que se dirigen hacia el sur también son bastante poco habituales del lado mexicano de la frontera.)

El narcotráfico, y la competencia generalmente asociada a él, se hacen notablemente menos violentos una vez que el producto cruza la frontera con los Estados Unidos. Como se mencionó anteriormente, a pesar del aparentemente considerable flujo de drogas, las ciudades situadas en los principales corredores del tráfico, como Laredo, El Paso, Nogales y San Diego, gozan de las tasas de crimen violento más bajas de las últimas décadas. Mientras que las drogas sí se están “derramando”, no así la violencia.

El motivo principal parece ser el autocontrol intencional por parte de los traficantes. Varios de los funcionarios estadounidenses entrevistados coinciden en que los grupos traficantes han entendido que en el cargado clima de seguridad posterior al 11 de septiembre, cualquier estallido de violencia del lado de EE.UU. podría desencadenar una respuesta que podría tener serias consecuencias económicas para ellos. El Representante Reyes, ex jefe de sector de la Patrulla Fronteriza, dijo a *El Paso Times*, “Los cárteles de la droga mexicanos saben muy bien que no deben permitir que la violencia se derrame hacia las ciudades fronterizas de EE.UU., porque no quieren atraer la ira del gobierno federal.”²⁴ En su discurso durante un evento en la Universidad de Texas en El Paso en octubre de 2011, el Sheriff del Condado Richard Wiles recordó que el cierre de todos los puertos de entrada fronterizos durante varios días tras los ataques del 11 de septiembre “costó millones de dólares a los cárteles.” Wiles explicó que los grupos criminales no quieren crear ninguna situación en El Paso que pudiera provocar un nuevo cierre.²⁵

El curioso resultado de esto es que el mismo tráfico

Detenciones de migrantes en la frontera suroeste han caído a niveles de los 70



Fuente: Patrulla Fronteriza de EE.UU.

ilícito que subyace gran parte de la violencia del lado mexicano de la frontera puede estar activamente conteniendo la violencia del lado de EE.UU.

CAMBIOS EN LOS FLUJOS MIGRATORIOS, RUTAS Y MÉTODOS DE CRUCE

Cualquiera que sea la justificación de la escalada de seguridad del lado de EE.UU., o las políticas de seguridad del gobierno mexicano para combatir el crimen organizado, la población migrante que intenta ingresar a los Estados Unidos se ve profundamente afectada por las cambiantes dinámicas de la frontera. Como se analiza más adelante, las políticas de seguridad fronteriza afectan a las decisiones de los migrantes acerca de dónde y cómo cruzar, y cual será el costo del cruce.

¿Por Qué Está Disminuyendo la Migración?

Las autoridades de EE.UU. registraron un notable descenso del 61 por ciento en el número de detenciones de migrantes en la frontera suroeste entre 2005 y 2011. Esto parecería sugerir que el número de personas que intentan migrar ha disminuido significativamente, aunque el verdadero porcentaje es, por supuesto, imposible de saber.

Si bien es imposible sopesar sus respectivos impactos, creemos que son tres los factores principales

que han contribuido a la disminución del flujo de personas indocumentadas hacia el norte: La crisis económica en los Estados Unidos; el aumento de los niveles de inseguridad en México; y la prevención mediante de una estrategia de disuasión implementada desde los Estados Unidos. Según la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), realizada anualmente por el COLEF, el flujo de migrantes hacia el norte comenzó a disminuir en 2008, cuando estalló la crisis económica. La economía de EE.UU. se sumió en una profunda crisis ese año, que

afectó primero al mercado inmobiliario y más tarde al sector de la construcción. Los flujos migratorios comenzaron a disminuir ese año; según informes de la EMIF, el número de personas que cruzan la frontera cada año cayó de 841,000 en 2007 a 492,000 en 2010.²⁶

Entre 2008 y 2010, el número total de deportaciones creció a un ritmo acelerado, alcanzando 1,142,201 durante ese periodo de tres años.²⁷ Esta política de deportaciones masivas ha generado un cambio en el perfil de los migrantes indocumentados. Casi la mitad de las personas que han intentado cruzar la frontera hacia los Estados Unidos ya ha residido en el país en algún momento y tiene familia y amigos en los Estados Unidos.²⁸ Entre los que son deportados, la mayoría emplea medidas desesperadas para retornar a los Estados Unidos para reunirse con sus familias. Human Rights Watch informó que, entre 1997 y 2007, más de un millón de personas fueron separadas de sus cónyuges, hijos o padres como resultado de la deportación.²⁹ De acuerdo con estos cálculos, el 44 por ciento de las personas deportadas tiene al menos un hijo o cónyuge con ciudadanía o permiso de residencia legal en el país. A principios de abril de 2012, el ICE publicó estadísticas sobre el número de deportados en los primeros meses de 2011 que muestran que el 22 por ciento de las personas deportadas durante ese periodo – 46,486 – tiene hijos nacidos en los Estados Unidos.³⁰

Con respecto a la inseguridad, el peor periodo de la violencia en México, particularmente en la frontera norte, comenzó en 2007 y continuó durante todo 2011. El flujo de migrantes indocumentados provenientes de Centroamérica comenzó a disminuir en 2006 y se redujo en casi el 70 por ciento entre 2005, cuando alcanzó los 433,000, y 2010, cuando cayó a 140,000.³¹ Si bien es necesario profundizar el análisis, es probable que la disminución en la inmigración desde Centroamérica fuera influida por el aumento de la inseguridad en México

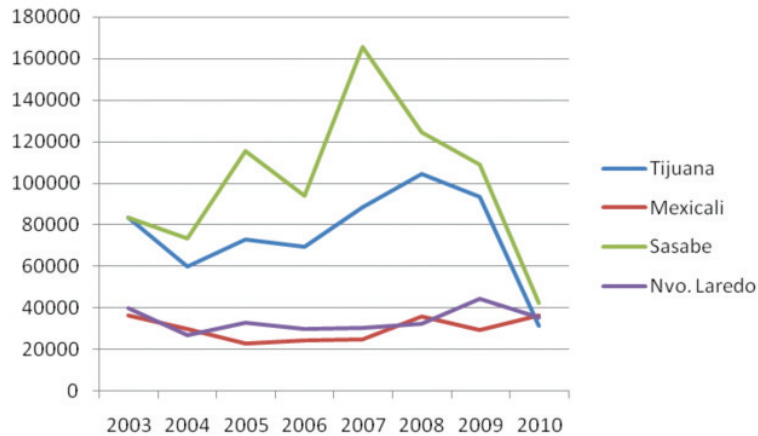
- particularmente en el noreste del país y en el Corredor del Este - así como por el declive de las oportunidades laborales en los Estados Unidos como consecuencia de la crisis económica.

¿Por Dónde Están Cruzando los Migrantes?

La ruta Tijuana-San Diego fue el cruce fronterizo más utilizado por los migrantes indocumentados hasta los 90, seguida del cruce en Ciudad Juárez-El Paso. Estas dos zonas fueron relegadas a segundo y tercer lugar por la Operación Bloqueo en El Paso en 1993 y la Operación Guardián en San Diego en 1994 - ambas diseñadas para aumentar la presencia de agentes y tecnología en zonas de alto tráfico con el fin de aumentar las probabilidades de detención y así disuadir a los migrantes de cruzar - mientras que los flujos se incrementaron en el cruce de Sonora-Arizona. Entre 2003 y 2007, el número de migrantes indocumentados creció rápidamente en El Sásabe, Arizona. En 2007, los flujos migratorios que usaban las rutas a través de Tijuana y El Sásabe comenzaron a disminuir, al tiempo que aumentaban en Mexicali y Nuevo Laredo.

Las políticas migratorias y controles fronterizos de EE.UU. han jugado un papel importante a la hora de determinar las rutas y métodos utilizados para cruzar la frontera. Visto el aumento de los flujos migratorios

Migrantes mexicanos retornados por las autoridades de EE.UU. a las cuatro principales ciudades de cruce en México, 2003-2010



Fuente: Estimaciones basadas en la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, 2003-2010, del COLEF, Conapo, STPS, INM y SRE.

hasta 2007, la estrategia de disuasión parece haber fracasado. Mientras que en los 80 la probabilidad de que un migrante indocumentado fuera detenido mientras cruzaba la frontera era de entre el 22 y el 26 por ciento, durante los 90 cayó al 10 por ciento.³²

Si bien la migración y las políticas de control fronterizo afectan al flujo de migrantes indocumentados, la búsqueda de nuevas rutas responde a otro importante factor: la percepción de inseguridad y riesgo en ciertas regiones. El aumento de los flujos a través de El Sásabe desde fines de los años 90 a 2007, por ejemplo, se debió al intenso patrullaje de las regiones oeste de la frontera. Después de 2007, los flujos en esta región comenzaron a disminuir considerablemente no solo en respuesta a la criminalización de los migrantes indocumentados en Arizona, sino también debido al aumento de la inseguridad en la zona alrededor de la importante ciudad de cruce de Altar, Sonora.

Así como las rutas cambian, también lo hacen las estrategias que los migrantes adoptan para entrar a los Estados Unidos. Según entrevistas realizadas a miembros de grupos de la sociedad civil y migrantes, el modo más habitual de cruzar la frontera desde Tijuana es a través del puerto de entrada. Este es el cruce fronterizo de mayor movimiento del mundo, con un tránsito diario de casi 50,000 vehículos.³³ El

El mismo tráfico ilícito que subyace gran parte de la violencia del lado mexicano de la frontera puede estar activamente conteniendo la violencia del lado de EE.UU.

volumen de tráfico aumenta las probabilidades de cruzar la frontera escondido dentro de un vehículo o utilizando la visa de otra persona.

Según una reseña bibliográfica y entrevistas realizadas al Grupo Beta del Instituto Nacional de Migración (INM) de México, desde que el muro fronterizo fue construido, la ruta marítima ha ganado popularidad como método de cruce fronterizo. Los barcos zarpan de las playas de Rosarito, al sur de Tijuana, y se hacen al mar rumbo a California. Las autoridades informaron que, en el año fiscal 2010, 866 personas fueron detenidas en el mar de camino a California. Según Derek Benner, un agente especial de investigación del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) en San Diego, los traficantes comenzaron a utilizar pequeñas embarcaciones de pescadores (pangas) para transportar a migrantes indocumentados al sur de California. Cientos de estas pequeñas embarcaciones han sido encontradas abandonadas a lo largo de la costa de California o interceptadas mientras intentaban llegar a la costa con cargamentos de migrantes indocumentados o drogas.³⁴ También se denuncian cada año casos de migrantes indocumentados que se ahogan mientras intentan alcanzar la orilla. En noviembre de 2011, la Armada Mexicana rescató a 16 personas en la costa de Rosarito después de que la embarcación que los trasladaba a los Estados Unidos se hundiera.³⁵

La ruta Tijuana-San Diego ha perdido importancia desde 1994, y los flujos dentro de este sector se han trasladado hacia el este, en una línea que se extiende 75 millas al este de Tijuana, cerca de Tecate, Baja California Norte, al oeste de Mexicali. Se trata de una escarpada zona montañosa, particularmente en el área de La Rumorosa. Una vez que cruzan la frontera, los migrantes indocumentados se encuentran en el Desierto de Colorado, al sur de California. Según la Patrulla Fronteriza, allí se registran entre 30 y 40 muertes cada año, principalmente por causa de la deshidratación.³⁶

Otra zona del desierto que se ha cobrado la vida

de cientos de migrantes es la ruta desde El Sásabe, Arizona. Esta ruta reemplazó a Tijuana a partir del 2000, y pasó a ser una de las principales rutas para los migrantes indocumentados; casi una de cada cinco personas que cruzaron entre 2005 y 2007 lo hizo por esta zona. La ruta comienza en Altar, Sonora, situada a unas 62 millas de la frontera. Cruza los Estados Unidos en Arizona, en territorio de la nación indígena Tohono O'odham, a caballo entre ambos lados de la frontera internacional. Esta es una de las regiones desérticas más peligrosas, no solo debido a las altas temperaturas (en particular durante los meses de verano), pero también por la presencia de bandas criminales y traficantes de droga.

Finalmente, casi una cuarta parte de los migrantes mexicanos está cruzando por el costado este de la frontera, ingresando a Texas desde Coahuila y Tamaulipas cruzando el Río Bravo.

En la actualidad, las zonas a través de las cuales los migrantes indocumentados están cruzando a los Estados Unidos dependen en gran medida de las ciudades a las que son repatriados. Existen 20 puntos de repatriación de mexicanos a lo largo de la frontera norte, y uno en el aeropuerto internacional de Ciudad de México. El 98 por ciento de los mexicanos repatriados por las autoridades estadounidenses son enviados a ciudades en la frontera norte. Las autoridades estadounidenses cambian regularmente la ubicación de los lugares de repatriación. Hasta 2007, por ejemplo, casi un tercio de los mexicanos deportados eran enviados a Ciudad Juárez. Las cifras de repatriaciones han disminuido desde entonces, con casi 45,000 en 2009, alrededor de 13,000 en 2010 y menos de 10,000 en 2011.³⁷ El nivel de inseguridad en Juárez, considerada una de las ciudades más peligrosas del mundo, también ha ocasionado un descenso en el número de cruces. A esto se suman la construcción del muro fronterizo entre Juárez y El Paso y el aumento del número de agentes de la Patrulla Fronteriza en la zona. Actualmente, menos del 2 por ciento de los mexicanos repatriados por las autoridades estadounidenses

³⁴ En este caso usamos la palabra "deportado", ya que la gran mayoría de los migrantes retornados a Ciudad Juárez provenía de centros de detención en los Estados Unidos.

En agosto de 2011, durante una visita a un cruce fronterizo en Mexicali, hablamos con Benito, un migrante indocumentado de 42 años cuyo hijo de 19 años había muerto recientemente en el desierto del sureste de California. Su cruce de la frontera comenzó en La Rumorosa, siguiendo a un coyote que había sido recomendado por uno de los primos y varias sobrinas de Benito. Todos ellos habían cruzado la frontera seis años antes con la ayuda de ese coyote, y llegaron a los Estados Unidos sin ningún problema. Esta vez, sin embargo, el

coyote se perdió en el desierto y cinco de los ocho miembros del grupo fueron dejados atrás a causa del agotamiento o la deshidratación. Tras un día en las montañas y tres días en el desierto, el hijo de Benito se empezó a sentir mareado y exhausto, y no pudo continuar. El coyote abandonó al padre y al hijo en el desierto. Benito, desesperado por ayudar a su hijo, fue en busca de la Patrulla Fronteriza. Después de buscar a su hijo durante horas, finalmente lo hallaron muerto en la arena.

afirman haber intentado ingresar por Ciudad Juárez.³⁸

En Tamaulipas, donde existe un riesgo similar para la seguridad de los migrantes, ha ocurrido lo contrario. Se ha visto un rápido aumento en el número de repatriaciones, tanto en términos relativos como absolutos, del 4.8 por ciento del total de repatriaciones en 2006 al 30.8 por ciento en 2011.³⁹ Este aumento en las repatriaciones es un factor importante del aumento de la migración a lo largo del límite oriental de la frontera, especialmente hacia el sur de Texas.

Si bien los mexicanos continúan cruzando a través de Tamaulipas, ha habido un marcado descenso en el número de centroamericanos que cruzan hacia los Estados Unidos a través de esta región. El Reverendo Gianantonio Baggio, de la Casa del Migrante de Nazareth, en Nuevo Laredo, Tamaulipas, explicó que:

Hasta el 2007, la frontera de Nuevo Laredo era uno de los cruces más fáciles para los migrantes indocumentados; muchos de ellos cruzaban sin coyote, y el camino hasta las ciudades de San Antonio o Houston (Texas) no es tan peligroso como los desiertos de Nuevo México, Arizona o California. Este es el cruce preferido por los centroamericanos, especialmente hondureños. Los números de los migrantes que la Casa Nazareth hospedaba los primeros años (2004-2008) eran muy elevados, arriba de los 10,000 por año y en su mayoría eran migrantes en camino hacia el norte; en los años 2009-2011 la situación y los números cambiaron radicalmente. El número empezó a bajar y alcanzó menos de 6,000 personas en 2010, de las cuales casi la mitad fueron deportados. En cuanto al país de origen, en 2007 la gran mayoría eran centroamericanos, principalmente hondureños, en 2009 los mexicanos superaron a los hondureños y en 2010 fueron mayoría.⁴⁰

Otra política que ha contribuido al cambio en las rutas es la llamada “repatriación lateral.” Como parte de la estrategia de disuasión para impedir que los migrantes indocumentados intenten cruzar de nuevo hacia los Estados Unidos, las autoridades estadounidenses los repatrian a ciudades fronterizas lejos del lugar donde fueron detenidos. Esta práctica, uno de los principales elementos del Sistema de Aplicación de Consecuencias (*Consequence Delivery System*) del gobierno de EE.UU., se analiza más adelante, en la sección “Los Migrantes y el Nuevo Contexto Fronterizo”.

El Uso de Coyotes

Un impacto significativo de la escalada de seguridad en la frontera ha sido el aumento de las tasas que los coyotes cobran para cruzar a los migrantes a los Estados Unidos. Un trabajo de investigación de la Oficina de Estadísticas de Inmigración del DHS afirma que los resultados de su análisis “sugieren que, durante 2006-2008, el aumento de las medidas de seguridad en la frontera suroeste fue responsable del total del aumento de los costos del cruce, y en 2004-2008 aproximadamente la mitad del aumento de los costos puede ser atribuido al aumento de las medidas de seguridad.”⁴¹ Si bien ya en los años 70 la mayoría de los migrantes recurría a coyotes, esta cifra aumentó hasta aproximadamente el 90 por ciento de los migrantes en el periodo 2005-2007. Asimismo, los dos principales proyectos de investigación académica sobre los migrantes indocumentados –el Proyecto Sobre Migración Mexicana de la Universidad de Princeton y el Programa de Investigación de Campo Sobre la Migración Mexicana de la Universidad de California,

Todos los flujos ilícitos de bienes y personas, incluyendo los migrantes, terminan siendo clasificados como potenciales amenazas a la seguridad nacional de EE.UU.

San Diego—coinciden en señalar un marcado aumento en las tasas pagadas a los coyotes. Las tasas, en dólares de 2010 ajustados por inflación, aumentaron de entre \$750 dólares y \$1000 dólares a principios de los 80, a entre \$2,400 dólares y \$2,700 dólares en 2005-2006; el monto no parece haber aumentado de forma significativa en los últimos años.⁴²

Lo que no está tan claro acerca de la mayor dependencia de los migrantes en los coyotes es la relación que existe entre los traficantes de drogas y los traficantes de personas, o si los traficantes se han tornado más violentos y más dispuestos a abandonar a los migrantes en el camino. Un informe de 2006 del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos afirma que “los traficantes de personas coordinan con los cárteles de la droga, a quienes les pagan una tasa por utilizar las rutas seguras para el contrabando de los cárteles. También existen indicios de que los cárteles pueden estar buscando diversificar sus actividades delictivas para incluir el cada vez más lucrativo negocio del tráfico de personas.”⁴³

Durante nuestra investigación de campo preguntamos acerca de la naturaleza de los traficantes de personas y recibimos respuestas diversas en los diferentes sectores de la frontera. En San Diego y Tijuana escuchamos que, si bien los coyotes tenían que pagar tasas a las organizaciones traficantes de droga, algunos coyotes aún operaban independientemente de cualquier grupo del crimen organizado. En el sector de Tucson/Nogales, la principal respuesta fue que nada cruzaba la frontera que no estuviera bajo el control del cártel de Sinaloa. Esto contrasta con un estudio realizado en el 2011 por Gabriela Sánchez, del Consorcio Nacional Para el Estudio del Terrorismo y las Respuestas al Terrorismo (*National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism*), titulado *The Social Organization of Human Smuggling Groups in the Southwest* (La Organización Social del Tráfico de Personas en el Suroeste.) En base a entrevistas realizadas a 66 traficantes de personas condenados en Phoenix, Arizona, Sánchez no halló ninguna evidencia de colaboración entre coyotes y

grupos criminales involucrados en otras actividades, y sólo encontró dos referencias al crimen organizado en las entrevistas a una muestra de la población.⁴⁴

Aún cuando no exista una respuesta definitiva sobre el grado de intersección entre los traficantes de personas y los traficantes de droga, las investigaciones existentes sugieren que los migrantes que cruzan la frontera tienen cada vez más contacto con los traficantes de droga. En la región de Sonora-Arizona, los investigadores de la Universidad de Arizona Jeremy Slack y Scott Whiteford han demostrado que existe un alto nivel de colaboración entre las redes de tráfico de personas y las redes del narcotráfico, y su investigación sugiere que es probable que los ladrones actúen en complicidad con algunos de los coyotes de la región. En base a 71 entrevistas en profundidad realizadas a migrantes repatriados, Slack y Whiteford constataron que “dieciséis tuvieron encuentros con ladrones conocidos como “bajadores”, nueve afirmaron haber tenido contacto con el narcotráfico, siete fueron secuestrados, y cuatro presenciaron la violación de mujeres.”⁴⁵

Durante nuestra visita al sector de Tucson escuchamos que había semanas en las que los migrantes no tenían permitido cruzar la frontera porque se estaban cruzando drogas; que a algunos migrantes se los mandaba a cruzar la frontera en grupo para distraer a la Patrulla Fronteriza y así permitir el cruce de drogas; y que algunos migrantes se habían encontrado con traficantes de drogas, principalmente de marihuana, en rutas remotas en las montañas y el desierto de Arizona que anteriormente habían sido utilizadas exclusivamente por los traficantes de drogas.

Al mismo tiempo, otros relatos de migrantes hablan de coyotes que dejan atrás o abandonan a individuos incapaces de seguir al grupo e impiden que el migrante en apuros reciba asistencia médica, ya sea negándose a buscar ayuda o indicando a los migrantes que esperen un periodo de tiempo antes de buscar o notificar a las autoridades. El motivo es que si el grupo no llega con éxito a su destino, el coyote podría perder el pago de todo el grupo.⁴⁶

Estrategias de Seguridad Fronteriza EN LOS ESTADOS UNIDOS: MÚLTIPLES PLANES

Si bien ha habido una enorme acumulación de personal e infraestructura del lado estadounidense de la frontera, no existe ninguna estrategia integral interagencial o binacional que coordine los esfuerzos para lidiar con el flujo de personas y bienes ilícitos a lo largo de la frontera entre los Estados Unidos y México. En su lugar existe un enorme número de estrategias e iniciativas que apuntan a diversos asuntos e intereses vinculados con la seguridad. Todos los flujos ilícitos de bienes y personas, incluyendo los migrantes, terminan siendo clasificados como potenciales amenazas a la seguridad nacional de EE.UU.

Un breve repaso de las principales estrategias de seguridad puestas en marcha a lo largo de la frontera sur ilustra la magnitud de la escalada de los últimos años y el lenguaje utilizado para justificarla. Como se expone en las siguientes secciones, en todas estas acciones la detención de migrantes continúa siendo el principal objetivo de los esfuerzos de seguridad pública, o al menos la medida de “éxito” más comúnmente utilizada para evaluar el grado de control de la frontera.

En 2005, el DHS anunció la puesta en marcha de la Iniciativa Frontera Segura (*Secure Border Initiative*, SBI) para “asegurar las fronteras de EE.UU. y reducir la migración ilegal.”⁴⁷ A medida que aumentaban los niveles de violencia vinculada al narcotráfico en México, a esta iniciativa se sumó en 2009 una importante Iniciativa de Seguridad Fronteriza del Suroeste con el fin de “combatir a los cárteles mexicanos mediante la mejora de la seguridad fronteriza.”⁴⁸ El mismo día que anunció esta iniciativa, la Secretaria de Seguridad Nacional, Janet Napolitano, anunció, junto con funcionarios del Departamento de Estado y el Departamento de Justicia (DOJ), la “Política de Seguridad Fronteriza EE.UU.-México: Respuesta y Compromiso Integral” (*U.S.-México Border Security Policy: A Comprehensive Response and Commitment*) con el objetivo de “exponer la respuesta integral de la administración a la situación de la frontera con México.”⁴⁹ Según un comunicado de prensa emitido por la Casa Blanca, la política aborda la cooperación de los Estados Unidos con México a través de la Iniciativa Mérida; las iniciativas del DOJ, DHS y el Tesoro en la frontera suroeste; y la necesidad de hacer más para afrontar la demanda de drogas en los Estados Unidos. Sin embargo, aparte de este



El Paso / Ciudad Juárez.

comunicado de prensa, no hemos podido encontrar información adicional acerca de la política, si es que efectivamente existe tal documento.

Por su parte, la Patrulla Fronteriza ha desarrollado dos estrategias nacionales (1994 y 2004) con el fin de identificar qué se necesita para alcanzar su objetivo primordial: “establecer y mantener el control operativo de nuestras fronteras nacionales.”⁵⁰ Se espera que en 2012 se anuncie una nueva estrategia. La página Web de la Dirección de Control de Drogas (*Drug Enforcement Administration*, DEA), también destaca la Iniciativa de la Frontera Suroeste (*Southwest Border Initiative*, SWBI), un esfuerzo conjunto de las agencias de seguridad federales que funciona desde 1994 con el fin de “combatir la importante amenaza que presentan los grupos traficantes basados en México que operan a lo largo de la frontera suroeste.”⁵¹ Todo esto se suma a otros esfuerzos del DOJ para combatir el tráfico de drogas y armas, las transacciones financieras ilícitas y las transferencias de dinero en efectivo a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México. La “Estrategia Nacional Antidroga para la Frontera Suroeste” de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca (*White House Office of National Drug Control Policy*, ONDCP) es quizás la estrategia interagencial sobre la política fronteriza de EE.UU. más exhaustiva, pero apunta exclusivamente a las actividades ligadas al narcotráfico, con el objetivo estratégico de “reducir significativamente el flujo de drogas ilícitas, las ganancias generadas por el tráfico de drogas, y los instrumentos de violencia asociados al narcotráfico a lo largo de la frontera suroeste.”⁵²

Con todas estas estrategias e iniciativas, el riesgo de superposición y de duplicación es evidente. Al mismo tiempo, la mayor presencia de funcionarios de

todas estas agencias a lo largo de la frontera también aumenta las probabilidades de que se topen con migrantes, cualquiera que sea su misión.

De todas las agencias y estrategias, es incuestionable que la estrategia y expansión de la Patrulla Fronteriza es la que ha tenido el mayor impacto sobre los migrantes. La Estrategia Nacional de 1994 de la agencia estableció un marco para las estrategias de seguridad fronteriza y control de la inmigración de la agencia que en su mayor parte se mantiene vigente, incluido el enfoque de “prevención mediante la disuasión.” La idea básica de este enfoque ha sido impedir, mediante muros y operaciones de contención, el cruce de migrantes indocumentados. Para alcanzar esta meta, el objetivo de la Patrulla Fronteriza es:

Incrementar el número de agentes en la frontera y usar la tecnología de manera eficaz, aumentando el riesgo de detención hasta tal punto que resulte una disuasión eficaz. Dado que el efecto disuasorio de las detenciones no es eficaz para frenar el flujo hasta que las detenciones se acercan al 100 por cien de aquellos que intentan cruzar, el objetivo estratégico es maximizar la tasa de detenciones...Creemos que podemos lograr una tasa de detenciones suficientemente elevada como para incrementar el riesgo de detención hasta el punto que muchos considerarán inútil seguir intentando entrar ilegalmente.⁵³

La estrategia fue implementada en fases, concentrada en las zonas de mayor actividad ilícita de la frontera, comenzando con la Operación Bloqueo en El Paso, Texas, seguida de la Operación Guardián en San Diego, California. Estas operaciones no consiguieron disuadir a los migrantes, pero sí los forzaron a alejarse de los corredores urbanos que se habían convertido en las rutas habituales para buscar nuevas rutas en zonas mucho más remotas, principalmente desiertos y montañas. Por encima de todo, la estrategia provocó el dramático desplazamiento de los flujos migratorios desde los sectores de San Diego y El Paso hacia el corredor de Tucson entre mediados y fines de los 90. Hasta la fecha, el corredor de Tucson continúa siendo la ruta más frecuentemente utilizada por los migrantes para ingresar a los Estados Unidos.

Así como la Estrategia Nacional de la Patrulla Fronteriza de 1994 marcó un importante cambio en la seguridad fronteriza, la estrategia de la agencia en 2004 reflejó los efectos del entorno posterior al 9/11 en la concepción de la seguridad fronteriza de EE.UU.

La Patrulla Fronteriza mantuvo su tradicional rol en la prevención del flujo de personas y sustancias ilícitas a través de zonas por fuera de los puertos de entrada, pero su prioridad pasó a ser “establecer la probabilidad sustancial de detener a terroristas y sus armas cuando tratan de entrar ilegalmente entre puertos de entrada.” Bajo este nuevo marco, “cualquier entrada ilegal podría tratarse de un terrorista,”⁵⁴ Esta estrategia además introdujo el concepto de lograr el “control operativo” de la frontera, lo cual define como “la capacidad de detectar, responder e interceptar penetraciones fronterizas en áreas consideradas prioritarias porque representan potenciales amenazas u otros objetivos de la seguridad nacional.”⁵⁵

Mientras que aún está pendiente el lanzamiento de la estrategia 2012 de la Patrulla Fronteriza, la agencia ha introducido el “Sistema de Aplicación de Consecuencias” como otro mecanismo para disuadir a los migrantes de entrar al país.⁵⁶ Como se expone más adelante, en la sección “Los Migrantes y el Nuevo Contexto Fronterizo”, el Sistema de Aplicación de Consecuencias supone una serie de estrategias que incluyen las deportaciones laterales y el uso del sistema de justicia penal de EE.UU. Todas ellas apuntan “a proporcionar una consecuencia a las actividades ilícitas al imponer sanciones legales y administrativas a toda violación, utilizando para ello una enorme gama de acciones policiales, legales y administrativas.”⁵⁷ Si bien el sistema ha funcionado en varios sectores desde 2010, sólo fue anunciado como una estrategia que abarca toda la frontera en enero de 2012.⁵⁸

En lo respectivo a las iniciativas de seguridad en la frontera, está claro que apenas se distingue entre individuos que vienen al país en busca de trabajo y/o para reunirse con sus familias, y aquellos que aprovechan las mismas porosas fronteras para traficar drogas, personas u otros bienes ilícitos hacia los Estados Unidos. Esto está claramente reflejado en la Estrategia Nacional de la Patrulla Fronteriza de 2004:

Algunos clasificarían a la mayoría de estos extranjeros como ‘migrantes económicos’. Sin embargo, existe la amenaza constante de que potenciales terroristas empleen las mismas redes de contrabando y transporte, infraestructura, casas de paso, y demás tipos de apoyo, y luego utilicen a estas masas de extranjeros ilegales como ‘tapadera’ para penetrar la frontera con éxito.⁵⁹

Asimismo, si bien el principal objetivo expresado por la Patrulla Fronteriza es frenar a los terroristas,

la agencia se refiere sistemáticamente a la detención de migrantes y, en menor medida, a las incautaciones de drogas, como las marcas del éxito de la estrategia de seguridad fronteriza. En la mañana que pasamos con agentes de la Patrulla Fronteriza en el sector de Tucson, la palabra “terrorista” no fue mencionada ni una sola vez, pero sí escuchamos mucho sobre los esfuerzos por impedir el flujo de migrantes que crucen la frontera.

EN MÉXICO

Las políticas de México también han abordado la migración cada vez más como una cuestión de seguridad. En esencia, México funciona como el primer filtro que han de atravesar muchos migrantes indocumentados en el afán por reducir la migración a los Estados Unidos. Las autoridades mexicanas estiman que aproximadamente 171,000 migrantes cruzan la frontera sur de México de camino a los Estados Unidos cada año; 95 por ciento proceden de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. En 2011, el INM detuvo a más de 66,000 migrantes en tránsito en México.⁶⁰

En 2001, el gobierno mexicano comenzó a implementar una nueva estrategia centrada en la policía para controlar los flujos migratorios con la creación del Plan Sur. El objetivo de dicho plan era incrementar la capacidad de monitoreo, control, inspección y detención de los flujos migratorios a lo largo de la frontera sur con Guatemala.* Para ello contó con la participación del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la principal agencia de inteligencia civil, que desde entonces ha estado involucrada en la observación de los flujos migratorios en México.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de México resaltó la importancia de los flujos migratorios y la incapacidad del gobierno de controlar las zonas utilizadas por los migrantes para ingresar al país. En 2005, los gobiernos de EE.UU. y México firmaron acuerdos en materia de control fronterizo y consultas binacionales, entre ellos el programa de deportación de sospechosos de tráfico y contrabando conocido como Iniciativa de Seguridad y Operación contra Contrabandistas y Traficantes (*Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security*, OASISS).

En mayo de 2005, el INM pasó a formar parte del Consejo de Seguridad Nacional de México.⁶¹ En 2007,

la fusión de la migración y la seguridad nacional en el Plan de Desarrollo Nacional de ese año estableció un enfoque explícito sobre la securitización.

Se atenderá especialmente el reordenamiento de las fronteras para hacer de estas regiones lugares más prósperos y más seguros. Las fronteras deben ser puertas para el desarrollo, no para la delincuencia. La situación en la frontera sur requiere especial atención, ya que el menor desarrollo económico en esa región crea situaciones proclives a la comisión de actos ilícitos.⁶²

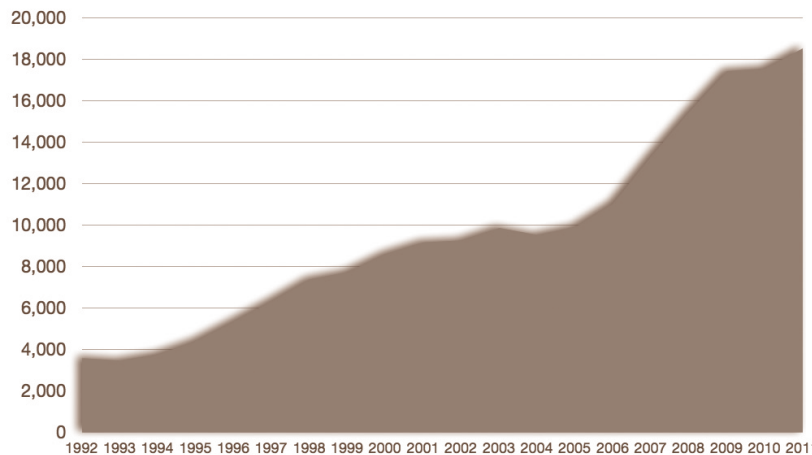
El Plan de Seguridad Nacional de 2009 menciona específicamente las amenazas del crimen organizado, los grupos armados, el narcotráfico, el terrorismo y las fronteras vulnerables. En consecuencia, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) informó que llevó a cabo 82,062 patrullas a lo largo de las fronteras norte y sur del país en 2010 (Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, así como en Quintana Roo, Campeche, Tabasco y Chiapas).⁶³

Las organizaciones mexicanas han seguido la evolución de las políticas de su gobierno hacia la securitización. En julio de 2011, varias de ellas presentaron un informe ante el Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, en el cual afirman que “La amenaza consiste en el debilitamiento de los controles institucionales para el ejercicio de la soberanía en las fronteras. Las dinámicas migratorias se identifican explícitamente como un riesgo para la seguridad nacional.”⁶⁴

La implementación de las políticas migratorias y de seguridad en México ha allanado el camino para la participación de diversos actores federales (la Policía Federal (PF), el INM, la SEDENA, la Armada, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Secretaría de Salud), así como las fuerzas policiales locales y estatales en sus respectivas jurisdicciones. Esta diversidad de agencias, particularmente de fuerzas policiales, ha fomentado la creación de mecanismos de coordinación, tanto internos como con los Estados Unidos, con el fin de fortalecer los controles migratorios. Sin embargo, estos mecanismos no han priorizado el problema de la violencia ejercida por agentes de policía o bandas criminales contra los migrantes; por el contrario, han planteado la migración como una cuestión de seguridad nacional, sin asignar responsabilidades claramente definidas ni suficientes

* Desde el istmo de Tehuantepec, el Golfo de México y la costa Pacífica, a las fronteras con Guatemala y Belize.

Personal de la patrulla fronteriza en la frontera suroeste, 1992-2011



Fuente: Patrulla Fronteriza.

recursos para lidiar con sus aspectos sociales, legales o humanitarios.

La Escalada de Seguridad de EE.UU.

En todos los aspectos, la presencia de seguridad de EE.UU. es mayor, en muchos casos mucho mayor, que hace veinte años. Este crecimiento, que se aceleró más rápidamente después de 2005, ha convertido la frontera en un lugar drásticamente diferente. Ha transformado, aunque por sí solo no ha reducido, la experiencia de la migración indocumentada a los Estados Unidos.

En 1992, la Patrulla Fronteriza era una pequeña fuerza policial, con 3,555 agentes estacionados a lo largo de toda la frontera suroeste. El muro era esporádico; donde existía, a menudo consistía en alambre de púas a la altura de la cintura, más una marca que una barrera. Los militares estadounidenses tenían un papel mínimo o nulo, aunque en 1998 un cambio en el Código de los Estados Unidos allanó el terreno para el crecimiento al nombrar al DOD como la “única agencia principal” encargada de la interdicción de drogas en el extranjero, así como en territorio estadounidense cerca de las fronteras. Con la contribución del crack de cocaína a los niveles históricos en las tasas de homicidio violento en los

Estados Unidos, frenar el flujo de drogas era la principal prioridad de las agencias de seguridad federales a principios de los 90, eclipsando al terrorismo, la migración indocumentada y el “derrame de violencia” (término que aún no existía).*

Muchos puertos de entrada, según lo que nos contaron oficiales de la Patrulla Fronteriza en dos sectores, experimentan habitualmente lo que se conoce como “*bum rushes*” durante los cuales docenas de migrantes simplemente corren a través de los puestos de control, desbordando a los pocos agentes estacionados en ellos. Aún así, en 1992 la Patrulla Fronteriza arrestó a 1.14 millones de migrantes en la zona de la frontera suroeste, un número habitual para ese periodo, 71 por

ciento de ellos en los sectores de El Paso y San Diego. La gran mayoría de los arrestados fueron liberados en México con poco o ningún procesamiento.

Como se indicó más arriba, en la sección “Estrategias de Seguridad Fronteriza”, la primera iniciativa sustancial para endurecer las medidas de seguridad fronteriza comenzó en El Paso en 1993. El entonces jefe de sección de la Patrulla Fronteriza Silvestre Reyes lanzó la Operación Bloqueo, con un despliegue muy visible de agentes a lo largo de la frontera por toda la ciudad, en lo que constituyó el primer esfuerzo significativo por frenar los cruces fronterizos no regulados.⁶⁵ El despliegue, que más adelante pasó a denominarse Operación Mantener la Línea (*Hold the Line*), concentró los recursos de la Patrulla Fronteriza en el sector de El Paso en una demostración de fuerza para disuadir a los migrantes de cruzar la frontera. El endurecimiento de la estrategia causó un marcado descenso en el número de cruces: los arrestos de la Patrulla Fronteriza en el sector descendieron de 286,000 en 1993 a 80,000 en 1994.⁶⁶ Esta operación fue seguida de una iniciativa similar, la Operación Guardián, en San Diego en 1994.

Si bien estas operaciones redujeron la migración en áreas localizadas, el total de la migración a través de la frontera suroeste (medida en función de los arrestos)

* En 1989 y 1990, más personas encuestadas en el marco de un estudio de Gallup respondieron “las drogas” a la pregunta abierta “¿Cuál piensa que es el problema más importante que enfrenta este país actualmente?” que cualquier otra respuesta. (Ver <http://www.gallup.com/poll/5500/terrorism-economy-seen-top-problems-facing-country-today.aspx>)

siguió aumentando durante los 90. Las dislocaciones económicas generadas por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) probablemente instigaron este crecimiento.

Tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, se multiplicaron los recursos asignados a la seguridad fronteriza. Varias agencias con responsabilidades fronterizas —aunque no todas— fueron transferidas a una nueva agencia del gabinete, el DHS, desde su antigua ubicación dentro de los Departamentos de Justicia, Transporte y Tesoro.

Durante la década del 2000, mientras México experimentaba una oleada de violencia, especialmente en sus zonas fronterizas, los conservadores en EE.UU.

comenzaron a unirse en torno a la cuestión de la inmigración, reclamando medidas de seguridad fronteriza aún más duras para frenar la llegada de migrantes indocumentados a los Estados Unidos. Incluso muchos estadounidenses partidarios de ampliar la migración legal llegaron a apoyar el endurecimiento de la seguridad fronteriza como una forma de eliminar de la discusión la cuestión de la “frontera porosa.”

Como resultado, durante varios años el Congreso aumentó el financiamiento a la seguridad fronteriza tan rápidamente como podía ser absorbido, o quizás aún más. El recientemente consolidado DHS recibió apoyo a través de medidas como la Iniciativa Frontera Segura (2006) y la Ley Frontera Segura (*Secure Fence Act*, 2006). Si bien las contrataciones de la Patrulla Fronteriza se aceleraron aún más marcadamente, el Congreso y algunos funcionarios estatales reclamaron el despliegue de efectivos de la Guardia Nacional de EE.UU. para cubrir las carencias de personal que percibían.

En 2011, la presencia de la Patrulla Fronteriza en la frontera suroeste se había duplicado comparada



con 2005, y se había multiplicado por más de cinco comparada con los niveles de 1992. El presupuesto nacional de la Patrulla Fronteriza, medido en dólares ajustados por inflación, creció en un 102 por ciento desde 2005, y 579 por ciento desde 1992.⁶⁷ Para el 2011, no obstante, la crisis económica de los Estados Unidos había reducido los ingresos federales, los gastos de estímulo habían llegado a su fin, y las detenciones de migrantes se habían reducido significativamente. cincocado por m05, y se habte se habnarios ad frontera como una forma de

En la actualidad, el aumento de la presencia y del gasto de seguridad en la frontera parece estar estabilizándose. A lo largo de la frontera con México, ha dejado un cúmulo de cuerpos de seguridad, inteligencia, investigación y militares con responsabilidades superpuestas y muy diversos grados de coordinación.

UN ABANICO DE AGENCIAS

Las siguientes páginas ilustran cómo se ve actualmente la presencia de las múltiples agencias de



Escáner de la Patrulla Fronteriza en un puesto de control al norte de Nogales, Arizona.

seguridad estadounidenses en la frontera. Describen el papel de cada organismo gubernamental con responsabilidades en materia de seguridad en la frontera suroeste, por departamento del gabinete federal (Seguridad Nacional, Justicia y Defensa), y después –de forma más breve y menos exhaustiva –por iniciativas estatales y locales.

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL (DHS)

Creado en 2002, un año después de los ataques del 11 de septiembre, el DHS está compuesto en gran medida de agencias federales que antes estaban distribuidas por otros departamentos del gabinete. Se trata de la agencia federal a cargo de la seguridad fronteriza. Las agencias más importantes del Departamento de Seguridad Nacional en lo relativo a las cuestiones de seguridad fronteriza son el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (*Customs and Border Protection*, CBP) y el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (*Immigration Enforcement and Customs Agency*, ICE), aunque la unidad de inteligencia de la agencia y la Guardia Costera de los Estados Unidos también juegan un papel.

Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP)

Los principales componentes de la nueva agencia CBP son la Patrulla Fronteriza, la Oficina de Operaciones de Campo (*Office of Field Operations*, OFO), la Oficina Aérea y Marina (*Air and Marine Office*) y la Oficina de Enlace de Inteligencia e Investigación (*Intelligence*

and Investigative Liaison Office).

La agencia del CBP a cargo de la seguridad en los vastos espacios entre los puertos de entrada oficiales es la Patrulla Fronteriza. Su misión incluye el combate al terrorismo, los operativos antidroga, la interdicción de migrantes y muchas otras violaciones de las leyes federales dentro de un radio de 100 millas de la frontera.⁶⁸ Es una fuerza principalmente preventiva, capaz de mantener una presencia disuasiva, llevar a cabo cateos y arrestos de ciudadanos, y patrullar terrenos difíciles. Recopila inteligencia, se encarga del mantenimiento de los muros fronterizos, y posee una pequeña unidad de investigación.

Fundada en 1925, y parte del Departamento de Justicia hasta que fue transferida al Departamento de Seguridad Nacional en 2002, la Patrulla Fronteriza ha crecido de manera espectacular en los últimos años. Cuando comenzaron las operaciones *Bloqueo y Mantener la Línea* en 1993, había 3,444 agentes de la Patrulla Fronteriza estacionados a lo largo de toda la frontera entre EE.UU. y México. Para 2011 había 18,506.⁶⁹

El presupuesto anual de la agencia es actualmente de \$3.5 mil millones de dólares. La Patrulla Fronteriza divide la frontera con México en nueve sectores, en los cuales mantiene 73 estaciones. En zonas muy remotas, también mantiene al menos diez campamentos conocidos como Bases de Operaciones de Avanzada (*Forward Operating Bases*), así como 33 retenes “tácticos” permanentes, y 39 (desde 2008) móviles a lo largo de importantes rutas varias millas adentro de la frontera.⁷⁰ La Patrulla Fronteriza posee una flota de más de 10,000 vehículos y, junto con la OFO (analizada a continuación en esta sección), más de 1,500 unidades caninas.⁷¹ En los últimos años, la agencia se ha beneficiado de importantes mejoras en su tecnología de comunicación, monitoreo, vigilancia y escaneo. (No obstante, los agentes de la Patrulla Fronteriza admiten que su equipamiento no es nada comparado con los sofisticados equipos empleados por el DOD.)

La Patrulla Fronteriza es responsable de la mayoría de las detenciones de migrantes, quienes normalmente son entregados al ICE para su procesamiento.

Además de las patrullas regulares y los retenes, la Patrulla Fronteriza cuenta con un Grupo de Operaciones Especiales para lidiar con “situaciones de peligro y fuera de lo común.”⁷² La Unidad Táctica de la Patrulla Fronteriza (*Border Tactical Unit*, BORTAC), basada en El Paso y fundada en 1984 después de que

estallaran disturbios en varios centros de detención, y los Equipos de Respuesta Especial en cada sector, se asemejan a los equipos SWAT de la policía. La Unidad de Búsqueda, Trauma y Rescate (*Border Patrol Search, Trauma, and Rescue Unit*, BORSTAR), creada en 1998, lleva a cabo rescates y administra primeros auxilios a migrantes heridos, deshidratados o perdidos tras cruzar la frontera.

Fundado en 2004 como el principal servicio de inteligencia de la Patrulla Fronteriza, el Centro de Inteligencia de Campo de la Frontera (*Border Field Intelligence Center*, BORFIC) tiene su sede en El Paso, y pronto será transferido al Centro de Inteligencia de El Paso (*El Paso Intelligence Center*, EPIC), analizado a continuación en la sección “Departamento de Justicia”). Comparte inteligencia con otros grupos de agencias, incluidos, según el Servicio de Investigación del Congreso (*Congressional Research Service*, CRS), el Grupo de Trabajo Interagencial de Inteligencia de El Paso (*El Paso Interagency Intelligence Working Group*), conformado por EPIC, La Fuerza de Tarea Conjunta – Norte (JTF-N) del DOD, y el FBI; y el Grupo de Trabajo Bilateral de Interdicción con México (*Bilateral Interdiction Working Group*), así como agencias policiales estatales y locales.⁷³ En cuanto a la coordinación con México, la Patrulla Fronteriza mantiene Unidades de Enlace Internacional que se reúnen regularmente con sus contrapartes.

La Patrulla Fronteriza mantiene y monitorea cientos de millas de muro fronterizo, en gran parte equipado con cámaras, luces como las que se usan en los estadios, así como sensores sísmicos y de otros tipos. El muro no cubre la totalidad de la frontera: es más alto y más nuevo en las proximidades de las zonas densamente pobladas, mientras que allí donde el terreno es más difícil, y donde la frontera sigue el sinuoso curso del Río Bravo, no existe ningún tipo de muro.

Antes de 2007, El Paso y Ciudad Juárez estaban separados principalmente por un muro bajo de metal



El muro, en el sentido de las agujas del reloj, comenzando por arriba: en las afueras de El Paso, sobre la Calle Internacional en Nogales, un muro doble entre Tijuana y el Condado de San Diego, y donde la frontera se une con el Océano Pacífico.

de “láminas de aterrizaje” (*landing mat*) y alambre de púas, como mucho. La frontera al sur de San Diego era similar, mientras que Nogales tenía un muro bajo, opaco, que corría a lo largo de la Calle Internacional. La Ley del Cerco Seguro (*Secure Fence Act*) de 2006 financió la construcción de un muro de cemento y acero de 14 pies de altura, el cual, cuando terminó de construirse, en 2010, cubría prácticamente todo el largo de la frontera entre Juárez y el condado de El Paso. Un muro doble, que incorpora el viejo muro de láminas de aterrizaje, ahora cubre la mayor parte, aunque no la totalidad, de la frontera entre San Diego y Tijuana. El nuevo muro estilo bolardo que separa Nogales es más alto, permite ver del otro lado de la frontera, tiene forma de diamante –lo cual hace que sea muy doloroso treparlo– y está rematado con placas de metal sin ningún asidero. “En toda una vida cruzando fronteras, este muro despiadado me parece la frontera más extraña que vi jamás,” escribe el novelista Paul Theroux desde Nogales en una nota de viaje en el *New York Times* en febrero de 2012.⁷⁴

Aún así, no es impenetrable. Los funcionarios de la Patrulla Fronteriza en los sectores de El Paso, Tucson y San Diego afirmaron que habitualmente encuentran



Automóviles se aproximan a los puertos de entrada en Tijuana (izquierda) y El Paso (derecha)

escaleras apoyadas contra el muro. El muro al sur de San Diego tiene parches soldados a su estructura cada varios metros para reparar boquetes abiertos con herramientas como sierras alternantes. El más antiguo muro de Nogales muestra marcas del calzado de personas que lo han escalado. Más que nada, afirmaron los funcionarios, “el muro permite ganar tiempo” al ralentizar el cruce de los migrantes y permitir que las cámaras los detecten.

California y Arizona han construido la mayor extensión de muro fuera de los centros de población, aunque no existe muro en las secciones más montañosas de la frontera terrestre, donde no hay caminos. En Texas, cuya frontera de 1,200 millas con México es de lejos la más extensa, casi no existe muro en las zonas rurales entre las afueras de El Paso y la zona de McAllen-Reynosa, muy al este. Construirlo a lo largo de todo el Río Bravo, a través del Big Bend y otras regiones casi vacías, “llevaría entre 10 y 15 años y costaría \$30 mil millones de dólares,” dijo el Gobernador de Texas, Rick Perry.⁷⁵

Bajo la Ley del Cerco Seguro, la construcción ha costado alrededor de \$1 millón de dólares por milla en el caso del muro para impedir la entrada de vehículos, y \$3.9 millones de dólares por milla en el caso del muro más impenetrable para impedir la entrada de personas a pie, informó en 2009 la Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos (*U.S. Government Accountability Office, GAO*).⁷⁶

La Patrulla Fronteriza es responsable de las áreas entre los puertos de entrada. Los puertos mismos —45 cruces por carretera y puente sobre la frontera terrestre entre los Estados Unidos y México—son responsabilidad de la **Oficina de Operaciones de Campo** (*Office of Field Operations, OFO*). 21,186

empleados de la OFO trabajan en 331 puertos de entrada distribuidos por todo el país; aproximadamente 5,000 de ellos trabajan en la frontera suroeste. Aquellos situados en la frontera suroeste tienen la labor de monitorear todo el tránsito vehicular y peatonal, inspeccionar cargamentos y mercancías agrícolas, y de limitar al mínimo los tiempos de espera en la frontera. El presupuesto

nacional anual de la OFO es actualmente de \$2.9 mil millones de dólares.⁷⁷

La mayoría de las drogas ilícitas y algunos migrantes ilegales cruzan hacia el norte, y la mayor parte del dinero en efectivo y armas de contrabando cruzan hacia el sur, a través de los puertos de entrada. La falta de personal y recursos de la OFO para lidiar con estos fenómenos se manifiesta en los largos tiempos de espera en la frontera. Estos habitualmente son de más de una hora, en ocasiones dos o más horas, para vehículos (cuyos ocupantes no tengan la tarjeta de viajero confiable) que intentan cruzar desde Juárez y Tijuana.

El principal servicio de inteligencia de la OFO es el Centro Nacional de Identificación de Objetivos (*National Targeting Center, NTC*), basado en los suburbios del norte de Virginia, en Washington. Establecido tras los ataques del 11 de septiembre y centrado fundamentalmente en la lucha contra el terrorismo, el NTC mantiene grandes bases de datos para detectar el ingreso a los Estados Unidos de individuos o cargamentos sospechosos. Gran parte de su atención parece estar puesta en el transporte aéreo, más que en los cruces fronterizos por tierra.

Mientras que la OFO tiene el NTC y la Patrulla Fronteriza tiene el BORFIC, su agencia matriz, el CBP, cuenta con su propio cuerpo de inteligencia, la **Oficina de Enlace de Inteligencia e Investigación** (*Office of Intelligence and Investigative Liaison, OIIL*). Esta oficina provee inteligencia para operaciones concretas. Según un testimonio reciente del CBP, la OIIL “funciona como el centro de evaluación situacional del CBP, provee información actualizada y relevante junto con inteligencia útil para los operadores y tomadores de decisiones y mejorando [*sic.*] la coordinación de las operaciones de todo el CBP.”⁷⁸

El CBP también incluye una Oficina de Aire y Marina (*Office of Air and Marine, OAM*), cuyos 1,200 agentes, distribuidos en 8 ubicaciones, mantienen flotas de más de 290 aeronaves y 250 embarcaciones. Esta colección de aeronaves es la más grande de entre todas las agencias de seguridad pública.⁷⁹ Si bien sólo una parte participa en misiones de seguridad fronteriza en el suroeste —especialmente vigilancia y transporte— la sede central de la flota aérea se encuentra en El Paso.*

En octubre de 2005, la OAM lanzó un programa de sistema aéreo no tripulado (*Unmanned aerial system, UAS*, a menudo conocidos como “drones”), que utiliza aeronaves *Predator B* no armadas para patrullar la zona fronteriza entre EE.UU. y México.⁸⁰ En diciembre de 2011, la OAM tenía cuatro aeronaves *Predator B* estacionadas en el aeródromo de Libby, en Sierra Vista, Arizona, y tres (incluyendo un *Guardian*, una variante marítima del *Predator B*) en la Base Naval Aérea de Corpus Christi, Texas; en total, una flota compuesta de siete aeronaves. Además está prevista la entrega de otros dos *drones* adquiridos por el CBP para Texas y Florida.⁸¹

Al menos por ahora, todas las aeronaves no tripuladas del lado estadounidense de la frontera pertenecen a la OAM: el DOD no está empleando UAS en la región. El principal motivo es el control del tráfico aéreo en los congestionados corredores aéreos comerciales de la zona. Los UAS tienen una tasa de accidentes más alta que la de las aeronaves tripuladas y son menos capaces de detectar, sentir y evitar otras aeronaves en su espacio aéreo. Sin embargo, dentro del espacio aéreo mexicano el DOD está empleando los UAS llamados *Global Hawk* en misiones de reconocimiento (ver la sección sobre el DOD más adelante)

El *Predator B* cuenta con un sofisticado equipo de vigilancia, que incluye un sistema de sensores electro-ópticos/infrarrojos y un radar de apertura sintética.



Una de las aeronaves Predator B del CBP. Fuente: usuario de Flickr.com Caleb Howell (licencia Creative Commons).⁸²

Puede volar durante 20 horas consecutivas, pilotado remotamente por personal en tierra. Puede establecer detalles de objetos a 10 millas de distancia, y es capaz de volar a una altura de hasta 50,000 pies, aunque suele volar en el rango de los 15,000 pies, en el cual no puede ser escuchado en tierra. Cada *Predator B* cuesta \$6 millones de dólares, y el resto del sistema que se necesita para volarlo —antenas, sensor, radar, ancho de banda satelital, repuestos para el sistema, mantenimiento y apoyo en tierra— lleva el valor total por unidad a \$18.5 millones de dólares.⁸³

La Oficina de Auditoría General ha identificado varias inquietudes relacionadas con los programas de UAS. Volar el *Predator B* cuesta aproximadamente \$3,234 dólares por hora de vuelo, incluyendo el combustible, mantenimiento, servicios de apoyo y mano de obra.⁸⁴ Asimismo, los UAS son “menos eficaces que las aeronaves tripuladas a la hora de ayudar a la detención de extranjeros indocumentados,” según un informe de 2005 del Inspector General del DHS.⁸⁵

Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE)

La otra principal agencia del DHS con responsabilidades en materia de seguridad fronteriza es el ICE, creado en 2003 a partir de la fusión del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, que

* El aeropuerto de esa ciudad es la sede de la Rama Aérea de El Paso del CBP, que incluye una rama del Centro Nacional de Entrenamiento Aéreo (*National Air Training Center*), donde se entrenan pilotos, mecánicos y otros tipos de personal. Hay otras ramas de la Fuerza Aérea y la Armada próximas a la frontera en El Centro, Riverside, y San Diego, California; Tucson y Yuma, Arizona; y Del Rio, Houston, Laredo, Marfa, y McAllen, Texas. Además, la OAM mantiene un Centro de Operaciones P-3 en Corpus Christi, Texas, una base para estas sofisticadas

antes era parte del DOJ) y los órganos de seguridad del Servicio de Aduanas de EE.UU. (que antes eran parte del Departamento del Tesoro). El ICE se presenta como “la segunda más grande agencia de investigación del gobierno federal,” después del FBI, con “más de 20,000 empleados en oficinas en cada uno de los 50 estados y en 47 países extranjeros” y un presupuesto anual de \$5.7 mil millones de dólares.⁸⁶

La misión de la agencia es hacer cumplir las leyes federales que gobiernan el control de las fronteras, el comercio y la inmigración. Esto incluye obligaciones tradicionales del INS como la detención y expulsión de migrantes y hacer que los empleadores cumplan con las normas relevantes. También incluye tareas de inteligencia, análisis e investigación vinculadas a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Si bien el ICE no es la principal agencia a cargo de este tipo de misiones, un funcionario del ICE es el director adjunto de la Fuerza de Tareas Conjunta contra el Terrorismo (*Joint Terrorism Task Force*) del FBI, que investiga a los sospechosos de terrorismo dentro de los Estados Unidos.⁸⁷

Su gran capacidad de investigación a través de su **Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional** (*Homeland Security Investigations Directorate, HSI*), que creció rápidamente en los últimos diez años, ha convertido al ICE en una importante agencia de inteligencia. Sin embargo, al contrario que la Oficina de Inteligencia y Análisis del DHS, no se considera parte de la comunidad de inteligencia de EE.UU. Por lo tanto sus políticas no están sujetas a la dirección del Director de Inteligencia Nacional ni al control de los comités congresionales de inteligencia.

La HSI se considera la agencia a cargo de las investigaciones federales de los túneles fronterizos. Cuenta con cinco “Agentes Especiales a Cargo de las Oficinas de Campo” cerca de la frontera suroeste, en Phoenix, Arizona; Los Ángeles y San Diego, California; y El Paso y San Antonio, Texas. Estas oficinas incluyen **Grupos de Inteligencia de Campo** (*Field Intelligence Groups, FIG*), que “identifican y analizan las tendencias criminales, amenazas, métodos y vulnerabilidades sistémicas,” y “juegan un papel fundamental en la producción de inteligencia procesable” contra los grupos del crimen organizado.⁸⁸

El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas mantiene nueve **Fuerzas de Tarea de Seguridad Fronteriza** (*Border Enforcement Security Task Forces*,

conocidas como equipos **BEST**) cerca de la frontera suroeste (Phoenix, Tucson, y Yuma, Arizona; el Valle Imperial, Los Ángeles / Long Beach, y San Diego, California; y El Paso, Laredo, y el Valle del Río Bravo, Texas) y uno en la Ciudad de México.⁸⁹ Estos equipos de investigación incluyen personal del CBP, la DEA, la Oficina contra el Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (*Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, ATF*), el FBI, la Guardia Costera de EE.UU. (*U.S. Coast Guard, USCG*), las oficinas de los Fiscales Federales, y agencias de seguridad estatales y locales. Un folleto informativo del ICE explica que los equipos BEST reúnen información y coordinan las actividades entre los Estados Unidos y ciertas autoridades mexicanas “como un enfoque integral para identificar, desbaratar y desmantelar las organizaciones criminales que presentan importantes amenazas a la seguridad fronteriza.”⁹⁰

Cerca de la frontera, las oficinas del ICE incluyen un total de 40 **Oficiales de Enlace Fronterizo** (*Border Liaison Officers*) que intercambian inteligencia y cooperan con el gobierno mexicano en investigaciones, normalmente sobre las actividades del crimen organizado.

En el centro EPIC de la DEA (analizado más adelante, en la sección sobre el “Departamento de Justicia”), el ICE mantiene una **Célula de Inteligencia sobre la Violencia en la Frontera** (*Border Violence Intelligence Cell, BVIC*), fundada en enero de 2008. Como indica su nombre, recopila y analiza inteligencia sobre la violencia en la frontera y el contrabando de armas a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México. “En la BVIC,” informa el CRS, “la inteligencia de todas las fuentes es analizada y se proporcionan pistas operativas a las fuerzas de tarea BEST y las oficinas de los agregados del ICE. El BVIC además analiza datos sobre detenciones y decomisos efectuados por las fuerzas de tarea BEST e intercambia inteligencia con las agencias de seguridad mexicanas.”⁹¹

Otras Agencias de Seguridad Nacional

La **Guardia Costera de los Estados Unidos**, que anteriormente formaba parte del Departamento de Transporte, es ahora una agencia del Departamento de Seguridad Nacional, aunque en tiempo de guerra pasaría a ser parte del DOD. La Guardia Costera contribuye a la defensa de las fronteras marítimas de

los Estados Unidos, lo que incluye el combate a los traficantes de droga y de personas, y cualquier otro tipo de ingreso no autorizado a los Estados Unidos en un buque marítimo. Su sede principal cerca de la frontera es el Comando Marítimo Unificado de San Diego (*San Diego Maritime Unified Command*) en California (que incluye activos del CBP Aire y Marina, la Patrulla Fronteriza, algunos miembros de las Fuerzas Armadas de EE.UU. y la Policía Portuaria de San Diego).⁹² La presencia de la Guardia Costera donde el Río Bravo desemboca en el Golfo de México es más modesta, con estaciones en la Isla del Padre Sur y Brownsville. Lleva a cabo patrullas limitadas del Río Bravo en Texas del Este, aunque ciertos miembros del Congreso, en especial el Representante Demócrata de Texas Henry Cuellar, han instado a la agencia a que intensifique su presencia.⁹³

La **Oficina de Inteligencia y Análisis** (*Office of Intelligence and Analysis*) del DHS, que forma parte de la comunidad de inteligencia, está a cargo de un **Programa de Inteligencia Fronteriza Integrada** (*Integrated Border Intelligence Program, IBIP*). El IBIP está pensado para servir como puente entre el DHS, las agencias de seguridad locales y estatales, y el resto de la comunidad de inteligencia del gobierno de EE.UU. El IBIP incluye Equipos de Apoyo a la Inteligencia de Seguridad Nacional (*Homeland Intelligence Support Teams, HIST*), uno de los cuales funciona desde el EPIC. Las áreas en las que se centra el programa son el tráfico de extranjeros, la violencia fronteriza, el tráfico de armas, las finanzas ilícitas, el narcotráfico, y la conexión entre el crimen y el terrorismo.

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA (DOJ)

El Departamento de Justicia es la agencia a cargo de investigar y enjuiciar las violaciones de las leyes federales. Esto incluye la violación de leyes federales cerca de la frontera, principalmente el narcotráfico, el tráfico de armas, el tráfico de personas y el contrabando de migrantes.

Dirección de Control de Drogas (DEA)

La DEA aplica las leyes federales sobre drogas e investiga las violaciones de éstas. Esto significa que tiene un importante papel en la frontera suroeste, uno de los corredores del narcotráfico y del contrabando de dinero en efectivo más transitados del mundo. La DEA participa en operativos antidroga y para dismantelar redes del narcotráfico en ambos lados de la frontera.

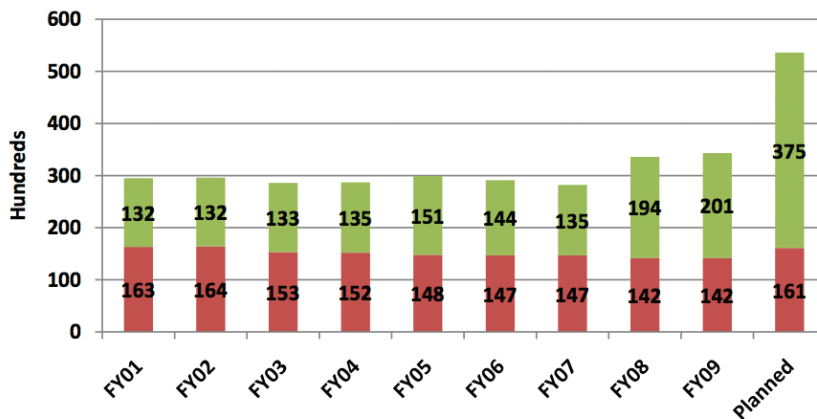
Sus agentes llevan a cabo grandes operaciones de recolección de inteligencia en la zona fronteriza.

La mayoría de estas operaciones hacen uso del **Centro de Inteligencia de El Paso** (*El Paso Intelligence Center, EPIC*), gestionado por la DEA y situado en las instalaciones de Fort Bliss, la enorme base militar que se extiende docenas de millas al norte y al este de El Paso. EPIC incluye funcionarios de enlace de 21 agencias de seguridad federales, estatales y locales, entre ellas agencias del DOD, que deben intercambiar inteligencia entre ellos. Su objetivo es apoyar las iniciativas de seguridad pública en el Hemisferio Oeste, con un foco significativo en la Frontera Sur,” según la página Web del EPIC.⁹⁴ “En agosto de 2009,” afirma un informe del Inspector General del DOJ de 2010, “EPIC contaba con 343 investigadores, analistas, y personal de apoyo en el terreno. Ciento sesenta provenían del Departamento [de Justicia], 81 de otras agencias federales, 6 de agencias locales y estatales, y 96 eran contratistas.”⁹⁵

Si bien la interdicción de drogas es una misión fundamental, EPIC también recopila información acerca de potenciales terroristas, crimen organizado, tráfico de personas, u otras amenazas similares a la seguridad pública. En general, esto no incluye la interdicción de potenciales migrantes a los Estados Unidos, aunque EPIC comparte cualquier información que recabe sobre cruces fronterizos ilegales. En su lugar, gran parte de los recursos de EPIC se destinan al “Proyecto Guardián” (*Project Gatekeeper*) (que no debe confundirse con la Operación Guardián implementada por la Patrulla Fronteriza de San Diego en 1994), el cual recopila inteligencia sobre organizaciones traficantes. La nueva Sección de Fusión de Inteligencia Fronteriza (*Border Intelligence Fusion Section, BIFS*) de EPIC funciona como un centro de intercambio de información, mejorando el intercambio de inteligencia con el DOD y el resto de la comunidad de inteligencia de EE.UU. “para crear una visión colectiva de la inteligencia,” como lo describió un funcionario del DHS recientemente en un testimonio ante el Congreso.⁹⁷ EPIC también alberga una “Unidad de Fusión Ferroviaria” (*Rail Fusion Unit*) cuyo objetivo es proveer inteligencia sobre el tráfico ferroviario que cruza la frontera.

EPIC es la sede de varios órganos de inteligencia del DHS descritos en la anterior sección (el BORFIC de la Patrulla Fronteriza, el BVIC del ICE). EPIC forma parte, además, de un Grupo de Trabajo Interagencial

Personal de EPIC, año fiscal 2001-prevista



Fuente: Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia.⁹⁶

de El Paso (*El Paso Interagency Intelligence Working Group*) (conformado por EPIC, el BORFIC de la Patrulla Fronteriza, la Fuerza de Tarea Conjunta - Norte del DOD, y el FBI), y de un Grupo de Trabajo de Interdicción Bilateral (*Bilateral Interdiction Working Group*) que se reúne periódicamente con las autoridades mexicanas.

A pesar de estos esfuerzos por compartir y coordinar la inteligencia, el informe 2010 del Inspector General del DOD criticó duramente el desempeño del EPIC en este ámbito. Observó que la cooperación con otras organizaciones de inteligencia del gobierno había sido “inconsistente”, y que el número de pedidos de información por parte de otras agencias gubernamentales se había reducido. Aún así, el EPIC se ha expandido: entre 2007 y 2009, su personal aumentó en un 22 por ciento (y se prevé que siga aumentando), y su presupuesto creció en un 46 por ciento, de \$13.4 millones de dólares a \$19.6 millones de dólares.

Agencia Federal de Investigación (FBI)

De esa cifra total para 2009, \$1.6 millones de dólares fue aportado por el FBI, la agencia del DOJ cuyas destacadas misiones antiterroristas y de seguridad pública le confieren un papel importante en la frontera. El FBI cuenta con **Grupos de Inteligencia de Campo** (*Field Intelligence Groups, FIG*), o bien equipos de analistas de inteligencia y agentes especiales, en todas sus oficinas de campo próximas a la frontera

(San Diego y Los Ángeles, California; Phoenix, Arizona; Albuquerque, Nuevo México; y El Paso, San Antonio y Houston, Texas). Los FIG, que se centran principalmente (aunque no exclusivamente) en la lucha contra el terrorismo, funcionan como “núcleos” de inteligencia que extraen datos de las investigaciones, buscan establecer conexiones, e intercambian información con otras agencias. No tienen un papel clave en la interdicción de migrantes, a menos que implique tráfico de personas.

Otras Agencias Judiciales

La **Oficina contra el Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF)** tiene una sección en el EPIC, y desempeña un papel preponderante en los esfuerzos por dismantelar las redes

de contrabando de armas ilegales desde los Estados Unidos hacia México. Aunque recibió mucha atención a raíz del fracaso de su operativo encubierto “Rápido y Furioso” (*Fast and Furious*), la principal iniciativa de interdicción de armas de contrabando es el Proyecto *Gunrunner*, el cual, entre su creación en 2006 y principios de 2011 decomisó más de 10,000 armas de fuego -una fracción pequeña, pero no insignificante, del volumen total del tráfico, estimado en decenas de miles anuales.⁹⁸

Los **Equipos de Trabajo contra la Delincuencia Organizada y el Narcotráfico** (*Organized Crime Drug Enforcement Task Forces, OCADETF*) del Departamento de Justicia, cuyo objetivo son los grandes sindicatos de la droga y el delito, son entidades multiagenciales con sede en el DOJ. Cuatro de sus fuerzas de choque operan cerca de la frontera entre los Estados Unidos y México, en El Paso, Houston, Phoenix, y San Diego.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (DOD)

La guerra contra las drogas, combinada con el afán de intensificar las medidas de seguridad en la frontera, ha ido más allá de las agencias civiles. Las fuerzas armadas de EE.UU. también juegan un papel importante, y esto ha sido así al menos desde que la Ley de Autorización de la Defensa Nacional (*National Defense Authorization Act*) de 1989 reformó el Código de los EE.UU. para disponer el liderazgo del DOD en la interdicción de drogas ilegales dirigidas hacia los Estados Unidos.

Comando Norte de los EE.UU. (Northcom)

Casi todas las actividades de seguridad en la frontera suroeste del DOD son dirigidas por Northcom, el comando de combate basado en Colorado Springs, Colorado, a cargo de la defensa nacional.* El área de responsabilidad del Northcom, fundado en 2002, incluye Canadá y México, así como partes del Caribe.

De los ocho comandos subordinados de Northcom, el principal responsable de la seguridad fronteriza es la **Fuerza de Tarea Conjunta – Norte (JTF-N)**, un componente militar pequeño pero activo con sede en Fort Bliss, en El Paso, Texas. Desde 1989, esta unidad ha apoyado a las agencias de seguridad estadounidenses en misiones que tengan un “nexo con la lucha antidroga”, puesto que se financia a través del presupuesto para la lucha contra la droga del DOD. La JTF-N es inusual, ya que implica la participación de personal militar activo estadounidense en misiones de apoyo a operaciones de seguridad pública contra sospechosos de narcotráfico, incluidos ciudadanos estadounidenses, en territorio estadounidense.

La JTF-N lleva a cabo tres tipos de actividades. Primero, cada año la unidad responde a unos 80 pedidos de ayuda de las agencias de seguridad civiles, principalmente agencias federales como el DHS y el DOJ. Algunos de los servicios que habitualmente provee son el despliegue de analistas de inteligencia que ayudan a las agencias civiles a procesar la información que recopilan, junto con equipos de asistencia a la planificación para ayudar a las agencias a desarrollar planes operativos más detallados y realistas. Segundo, los soldados, marineros, infantes de Marina y pilotos asignados temporalmente a la JTF-N invierten alrededor de \$3 millones de dólares cada año en “proyectos de ingeniería” —servicios de construcción cerca de la frontera entre EE.UU. y México. Un proyecto que se ha dado con frecuencia es la construcción de carreteras paralelas a la frontera, especialmente en Arizona y Nuevo México, utilizadas regularmente por los vehículos de la Patrulla Fronteriza. Tercero, la JTF-N envía “Equipos Móviles de Entrenamiento” (MTT): grupos de instructores que capacitan a las agencias de seguridad pública

federales, estatales y locales en todo el país. La política de los MTT es no enseñar tácticas letales ni “avanzadas.”

Dado que su misión choca con las restricciones que plantea la ley “Posse Comitatus” al uso de los militares en tareas de seguridad pública (analizadas más adelante en la sección “Cuestiones Planteadas por la Escalada de Seguridad”), la JTF-N opera bajo reglas que hacen que sea muy poco probable que los soldados entren en contacto con ciudadanos estadounidenses. Esto es el resultado, en gran parte, de los cambios implementados después de que Infantes de Marina asignados a la JTF-N (que por aquel entonces se llamaba Fuerza de Tarea Conjunta 6) dispararan y asesinaran a un ciudadano estadounidense de 18 años que llevaba un rifle calibre .22 mientras arreaba cabras en su propiedad en Redford, Texas, unas 250 millas al sur de El Paso, en 1997. En la actualidad, las agencias de seguridad civiles se sitúan en la línea del frente, mientras que los soldados llevan armas descargadas y dependen de las agencias de seguridad civiles —la Patrulla Fronteriza— para su protección, según un informe de la GAO de septiembre de 2011.

Ya que su misión ha de tener un “nexo con la lucha antidroga”, el personal de la JTF-N no busca migrantes, aunque si detectan alguno lo informan al CBP inmediatamente. El personal de inteligencia de la unidad no puede apuntar a los ciudadanos de EE.UU. aunque sí pueden guardar inteligencia sobre ellos si creen que existe un vínculo con el narcotráfico internacional. La JTF-N interactúa regularmente con las fuerzas de seguridad mexicanas a través de una serie de “Reuniones de Contacto Fronterizo” (*Border Contact Meetings*): encuentros para conocer al Ejército Mexicano (SEDENA), la Secretaría de la Marina (SEMAR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) que se celebran al menos una vez al mes. La JTF-N no entrena a las fuerzas mexicanas.

La movilización de soldados del Ejército activos y de reserva a la frontera por parte de la Fuerza de Tarea Conjunta Norte para participar en operaciones de apoyo incluyó miembros del 1er Escuadrón del 13 Regimiento de Caballería a principios de 2011. La

* El Comando Sur está a cargo de las actividades de las Fuerzas Armadas estadounidenses en las Américas, excepto México y parte del Caribe. Si bien no juega ningún papel en la seguridad de la frontera suroeste, cabe resaltar que tres instalaciones claves del Comando Sur están situadas a poca distancia de la frontera. El componente del Ejército del Comando, el Ejército Sur de EE.UU. se encuentra en Fort Sam Houston, en San Antonio, Texas. La Base Aérea de San Antonio Lackland es la sede de la Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas, que entrena a cientos de miembros de las fuerzas aéreas de América Latina (incluyendo México) cada año. Y el componente aéreo del Comando Sur, AFSOUTH o 12ª Fuerza Aérea, se encuentra en la Base de la Fuerza Aérea Davis-Monthan en el sur de Tucson, Arizona.

Patrulla Fronteriza dijo que no podía revelar el número de soldados movilizados ni cuanto tiempo estarían en la frontera, argumentando que ello amenazaría la “seguridad operativa.”⁹⁹

En febrero de 2010, la JTF-N anunció el despliegue de más tropas en servicio activo para asistir a la Patrulla Fronteriza. El número y misión de dichas tropas no fue proporcionado por la JTF-N ni por la Patrulla Fronteriza. En enero de 2012 hubo otra movilización de 40 ingenieros de combate, quienes se lanzaron en paracaídas a Fort Huachuca, en Arizona. Las tropas en servicio activo han sido asignadas a asistir en la construcción de un tramo de carretera a lo largo de la frontera.¹⁰⁰ También en febrero, mientras la Guardia Nacional reducía la presencia de su Operación Falange, la JTF-N lanzaba la Operación Nimbus II, que incluye parte de una brigada Stryker, empleando vehículos de combate acorazados y una unidad de defensa aérea a lo largo de la frontera en los sectores de Tucson y El Paso para proporcionar apoyo de inteligencia, vigilancia y reconocimiento (ISR, por sus siglas en inglés) a las iniciativas del CBP en esos lugares.¹⁰¹

La JTF-N ha lanzado una operación aérea con aeronaves tripuladas que, dicen los funcionarios, se basa en tecnología y lecciones aprendidas durante las operaciones Libertad Duradera en Afganistán y Libertad Iraquí en Irak. La **Operación Big Miguel** utiliza dispositivos aéreos de iluminación electro-óptica y de láser infrarrojo instalados en aeronaves Caravan para ayudar al personal de las agencias de seguridad en las misiones de ISR.¹⁰²

Además del CBP civil, el DOD (a través del Comando Norte, no la JTF-N) también ha formado parte de **misiones con drones** en la zona fronteriza—pero del lado mexicano. En marzo de 2011, el *New York Times* informó que el altamente sofisticado *drone Global Hawk* estaba siendo enviado “muy adentro del territorio mexicano para recopilar información de inteligencia que ayuda a conocer la ubicación de importantes traficantes y monitorear sus redes.”¹⁰³ Esto es el resultado de un acuerdo entre los gobiernos de EE.UU. y México, considerado extraordinario dada la tradicional reticencia del gobierno Mexicano hacia las Fuerzas Armadas de EE.UU. y su feroz protección de la soberanía nacional. Los aviones de espionaje están conduciendo delicadas misiones de reconocimiento, recopilando información de inteligencia sobre el territorio mexicano. La secretaría técnica del Consejo

de Seguridad Nacional de México confirmó que el *Global Hawk* ha sido utilizado, pero “sólo bajo supervisión de México” y “respetando plenamente la ley,” para recopilar inteligencia que después es compartida con y empleada por las autoridades mexicanas.¹⁰⁴

El *Global Hawk* es un UAS mucho más grande y más caro que un *Predator*. Puede volar a una altitud de 65,000 pies, a casi 500 millas por hora, durante 36 horas. También posee capacidades técnicas ópticas e infrarrojas muy avanzadas.¹⁰⁵ El costo estimado de cada aeronave es de \$218 millones de dólares.¹⁰⁶

También en Fort Bliss se encuentra el **Batallón Militar de Inteligencia 204** del Ejército, que forma parte del Comando de Inteligencia y Seguridad del Ejército de los Estados Unidos (*U.S. Army Intelligence and Security Command*, INSCOM) y lleva a cabo misiones de reconocimiento aéreo a lo largo de la frontera y por todas las Américas. La página Web del 204 afirma—y el “xxx” aparece en el texto—que “ha volado xxx horas en apoyo a USNORTHCOM (Fuerza de Tarea Conjunta-Norte) en misiones de seguridad nacional para los sectores de El Paso y Nuevo México de la Patrulla Fronteriza en la frontera suroeste.”¹⁰⁷ Al menos por ahora, todos los vuelos del 204 en la zona fronteriza son tripulados.

La Guardia Nacional

En 2006, la administración Bush lanzó la Operación *Jump Start*, que supuso el despliegue temporal de 6,000 tropas de la Guardia Nacional para asistir al personal de seguridad del CBP en la frontera entre EE.UU. y México.¹⁰⁸ Las tareas de los Guardias se limitaban a brindar apoyo a las agencias de seguridad en la frontera en actividades como la ingeniería civil y la recolección de inteligencia, y a brindar “ojos y oídos” adicionales al esfuerzo por frenar el tráfico de drogas ilícitas y migrantes. El despliegue finalizó dos años después.

En mayo de 2010, el Presidente Obama solicitó \$500 millones de dólares en fondos suplementarios para varios fines relacionados con la frontera, entre ellos una nueva movilización de la Guardia Nacional a la frontera, y firmó una orden ejecutiva autorizando el uso de la Guardia, esta vez un número más limitado de efectivos, 1,200, con el mismo propósito que la Operación *Jumpstart*. En ambos casos, los presidentes señalaron la necesidad de la asistencia temporal de los militares como un “puente” mientras la Patrulla Fronteriza entrenaba a miles de nuevos agentes para

trabajar en la frontera. La movilización de la Guardia Nacional por parte de Obama se sumó a los 340 Guardias Nacionales que ya estaban trabajando a lo largo de la frontera en un programa diferente, llamado “Programa Estatal Antidroga” (*State Counter Drug Program*).

La Operación Falange, como se conoce la movilización ordenada por Obama, inicialmente envió unidades de la Guardia, a pedido del DHS, a todos los estados fronterizos del sur, entre ellas 524 a Arizona, 250 a Texas, 244 a California y 72 a Nuevo México, y el resto a una unidad en el cuartel general.

El personal de la Guardia ha servido principalmente en los “Equipos de Identificación en Puntos de Ingreso” (*Entry Identification Teams*, o EIT), los cuales suelen estar conformados por dos soldados que son enviados a vigilar zonas fronterizas para detectar potenciales entradas ilegales, para después denunciarlas al personal de las agencias de seguridad que corresponda para su detención o arresto. Llevan consigo armas cargadas (al contrario que el personal de la JTF-N), y sus normas de combate les permiten defenderse si sus vidas corren peligro. No obstante, por orden del DOD, no pueden participar directamente en ninguna detención, cateo o arresto de individuos. Estas tareas están reservadas para el personal de las agencias de seguridad a quienes han de avisar cuando sospechen de la existencia de actividad ilegal. Las unidades de la Guardia que funcionan como EIT deben servir en grupos de no menos de dos, y no tienen permitido “patrullar”, sino que han de permanecer en un puesto fijo, de acuerdo con los requerimientos del DOD.

Cuando se acercaba el fin del periodo de movilización de la Guardia Nacional, que había sido autorizada por un año, en junio de 2011, la administración anunció una prórroga de tres meses hasta el fin del año fiscal (septiembre de 2011).¹⁰⁹ Tras advertir al Congreso que la movilización finalizaría sin que se tomaran nuevas medidas legislativas para continuar financiándola, la Secretaria de Seguridad Nacional Janet Napolitano anunció, el 8 de septiembre, que el DOD había accedido a reprogramar fondos para financiar la movilización hasta el final de 2011.¹¹⁰

El informe de la Oficina de Auditoría General de septiembre de 2011 enumeraba varios desafíos que enfrentaban los Departamentos de Seguridad Nacional y de Defensa en sus respectivas misiones en la frontera suroeste. Se estima que la Operación Falange costó al DOD \$145 millones de dólares entre



Equipo de de Identificación en Puntos de Ingreso en Nogales, Arizona, enero de 2010.

su comienzo, en junio de 2010, y el fin del año fiscal 2011 (septiembre de 2011).¹¹¹ El 20 de diciembre de 2011, el DOD anunció la reducción de la presencia de la Guardia Nacional en la frontera, así como la concesión de una nueva prórroga a su movilización, que comenzaría a principios de 2012. Para marzo de 2012, la prolongada presencia de la Guardia estaría pasando del total de 1,200 tropas movilizadas bajo la Operación Falange a unas 300.¹¹² “[El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras] está solicitando un tipo de apoyo diferente del DOD, y el DOD está efectuando una transición hacia un tipo de apoyo mucho más eficaz... que no sólo se ajusta a las necesidades del CPB, sino que también ofrece más flexibilidad frente un adversario adaptable,”¹¹³ dijo Paul Stockton, Subsecretario de Defensa Adjunto para las Américas.

La transición hacia un número menor de tropas está acompañada de una nueva estrategia de la Guardia Nacional, que se apoya más en el uso de aeronaves. Los recursos de aviación estarán centrados inicialmente en la detección y el monitoreo, según el Jefe de la Patrulla Fronteriza Michael Fisher.¹¹⁴

Los Guardias volarán helicópteros OH-58 y UH-72 especialmente equipados, con un radio de detección de 6 y 12 millas náuticas, respectivamente. Además, los Guardias volarán aviones de ala fija RC-26 con capacidad de detección y monitoreo de 12 millas náuticas. Esta capacidad permitirá a la Patrulla Fronteriza trabajar en terrenos más difíciles y otorgará a la patrulla tiempos de reacción más rápidos para prevenir las actividades ilegales. Estos recursos aéreos permitirán mirar mucho más allá del horizonte que una persona en el terreno, y podrán transportar personal a un área.¹¹⁵



Condado de San Diego.

ESTADOS DE LOS ESTADOS UNIDOS Y JURISDICCIONES LOCALES

La presencia de las fuerzas de seguridad en la zona fronteriza estadounidense no se limita al gobierno federal. Las fuerzas estatales y locales, a menudo fortalecidas con fondos federales, son una parte integral de los esfuerzos de seguridad fronteriza, y en menor grado de interdicción de migrantes. Esta sección examinará los dos estados con los programas de seguridad fronteriza a nivel estatal más activos (Texas y Arizona), y el caso de El Paso, Texas, la jurisdicción local que pudimos estudiar más de cerca.

En diciembre de 2011, mientras la Cámara y el Senado consideraban un informe de la conferencia sobre la Ley de Autorización de la Defensa para 2012, la Cámara intentó incluir lenguaje legislativo no obligatorio que reclamara la continuación del financiamiento de la misión de la Guardia Nacional en la frontera.* Esta sección fue eliminada del informe de la conferencia antes de que fuera adoptado.¹¹⁶

La Oficina de Auditoría General informó que el costo combinado de las Operaciones *Jump Start* y *Falange* para el DOD fue de \$1.35 mil millones de dólares, combinando los periodos junio 2006-julio 2008 y junio 2010-septiembre 2011.¹¹⁷ El costo proyectado de la continuación de la movilización en 2012 es de \$60 millones de dólares, según el Subsecretario Stockton.¹¹⁸

Texas

El Gobernador de Texas, Rick Perry, quien ha ocupado su cargo desde antes de los ataques del 11 de septiembre de 2011, supervisó una importante escalada en el aparato de seguridad fronteriza del gobierno del estado de Texas, financiada con fondos federales. La mayor parte de esta escalada, conocida generalmente como Operación Estrella Fronteriza, se ha dado dentro de el **Departamento de Seguridad Pública** (*Department of Public Safety, DPS*) del estado de Texas, que incluye el organismo de investigación criminal del estado, los *Texas Rangers*. El DPS recibió \$161 millones de dólares en fondos del gobierno federal destinados a financiar actividades relacionadas con la seguridad nacional, incluida la seguridad fronteriza, en

* En el Congreso, varias iniciativas legislativas han buscado “mandatar” que el presidente despliegue y mantenga una presencia militar más robusta en la frontera. En mayo de 2010, los Senadores McCain (R) y Kyl (R) de Arizona ofrecieron una enmienda en el pleno del Senado que autorizaría \$250 millones de dólares en fondos adicionales para la movilización de “no menos de 6,000 efectivos de la Guardia Nacional” en la frontera con México. La enmienda no pudo obtener los votos necesarios para su aprobación. En septiembre de 2010, el Representante republicano de Texas Ted Poe introdujo un proyecto de ley que solicitaba al Secretario de Defensa la movilización de “no menos de 10,000 miembros adicionales de la Guardia Nacional” a la frontera.

En mayo de 2010, el entonces Asesor sobre Seguridad Nacional James Jones y el Asesor sobre Seguridad Nacional de la Casa Blanca John O’Brennan, comentaron por escrito: “No existe precedente en la historia moderna de que el Congreso ordene al Presidente que movilice tropas tal como pretende la Enmienda McCain. Constituye una interferencia injustificada con la responsabilidad del Comandante en Jefe de dirigir el empleo de nuestras Fuerzas Armadas, y por lo tanto atenta contra la función del Presidente en la administración de la Fuerza Total.” En esencia, afirmaron que requerir cualquier tipo de despliegue de fuerzas mediante el proceso político es muy inusual y claramente inadecuado. (Carta al Comité de Servicios Armados del Senado, 25 de mayo de 2010) http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/Letter_to_Chairman_Levin.pdf

2011.¹¹⁹ Si bien Estrella Fronteriza pretende hacer frente a la amenaza del derrame de violencia, la detección de cruces ilegales –ya sean violentos o no– es una prioridad estratégica clave.

Los *Texas Rangers* mantienen seis “comandos tácticos unificados estatales,” conocidos como Centros de Operaciones Conjuntas e Inteligencia (*Joint Operations and Intelligence Centers, JOIC*), cinco de ellos situados a lo largo de la frontera (El Paso, Marfa, Del Río, Laredo, y Edinburg). Según el informe elaborado por los dos generales retirados (ver la sección anterior “El ‘Derrame’ de Violencia”) por encargo del gobierno estatal, los JOIC intercambian inteligencia y facilitan la planificación entre las agencias estatales y federales.¹²⁰

Entre las agencias federales representadas están el CBP, FBI, ICE, ATF, DEA y USCG. Las agencias del estado de Texas incluyen los *Texas Rangers*, el Departamento de Seguridad Pública, el Departamento de Parques y Vida Silvestre, las autoridades tribales, la policía del condado y la policía municipal, y –en el caso de El Paso– agencias de seguridad de varios condados de nuevo México. Estos “comandos unificados”, por su parte, son coordinados por un **Centro de Operaciones de Seguridad Fronteriza** (*Border Security Operations Center, BSOC*) en Austin, que incluye personal de enlace de la Patrulla Fronteriza.

El aparato de seguridad de Texas sigue deliberadamente un modelo cuasi-militar. Los dos generales escriben,

De forma muy similar al cuartel general de una división militar, el personal del BSOC asimila y analiza información proveniente de cada comando unificado y cada sector con la intención de desarrollar una Imagen Operacional Común dinámica que permita priorizar entre las operaciones de seguridad estatales, regionales y locales. El mando de los Rangers controla a todos los operadores tácticos de combate a corta distancia, por ejemplo la Patrulla de Carreteras de Texas (*Texas Highway Patrol, THP*), junto con diversos equipos de aviación combinados de *Strike*, Reconocimiento de los Rangers, Inteligencia Criminal, Antiterrorismo, y Aviación del DPS.¹²¹

Ciertas investigaciones independientes recientes sobre el “modelo de Texas” de seguridad fronteriza han señalado que la mayoría de las operaciones de Estrella Fronteriza han sido tercerizadas a contratistas privados. Entre estos se destaca una compañía basada en Virginia del norte, *Abrams Learning and*

Information Systems (ALIS), fundada en 2003 por otro general retirado. Esta compañía, informa Tom Barry del Centro de Política Internacional, fue contratada para hacer de todo, desde formular la estrategia, hasta llevar a cabo operaciones, a manejar las relaciones públicas—no sólo para la Operación Estrella Fronteriza, sino también para los *Texas Rangers* y el mismo DPS.¹²²

Arizona

Ningún otro estado mantiene un esfuerzo de seguridad fronteriza de la magnitud de Estrella Fronteriza. Sin embargo Arizona, más conocido por su dura ley SB1070 de inmigración, también lleva adelante un modesto programa de seguridad fronteriza no federal. El gobierno estatal ha asignado a 140 miembros de la Guardia Nacional de Arizona a una Fuerza de Tarea Conjunta contra el Narco Terrorismo (*Joint Counter-Narcoterrorism Task Force, JCNTF*), que monitorea la zona fronteriza, principalmente mediante vigilancia aérea, para detectar cualquier potencial actividad del narcotráfico.¹²³ (Esta iniciativa es distinta de la Operación Falange, analizada en la sección anterior sobre el DOD.) En 2010, la oficina del gobernador lanzó un Programa de Mejora de la Seguridad Fronteriza (*Border Security Enhancement Program, BSEP*), que asignó \$10 millones de dólares en fondos federales bajo la Ley de Reinversión y Recuperación (*Recovery and Reinvestment Act*) en subsidios de 16 meses “para mejorar la capacidad de las agencias de seguridad del condado, locales y tribales de combatir la actividad criminal asociada con, o directamente proveniente de la frontera sur.”¹²⁴

SEGURIDAD LOCAL: EL CASO DE EL PASO

En El Paso, la única ciudad fronteriza de los Estados Unidos con más de 250,000 residentes, las agencias de seguridad del condado y de la ciudad también participan en los esfuerzos de seguridad fronteriza, hasta cierto punto. La oficina del sheriff incluso tiene un oficial de enlace permanente asignado al EPIC.

Al igual que en muchas ciudades y condados estadounidenses de la región fronteriza y otras zonas, ha habido desacuerdos entre la oficina del sheriff y las agencias federales acerca de un programa llamado “Comunidades Seguras” (*Secure Communities*), bajo el cual la policía local comparte por medios electrónicos datos relativos a las impresiones dactilares de todas las personas que arrestan con el FBI, que a su vez los comparte con el ICE para determinar si el individuo

arrestado debería ser deportado. Esto convierte indirectamente a la policía local en agentes de inmigración.

En El Paso, donde el departamento de policía se ha esforzado por mejorar las relaciones con la comunidad mexicana -americana mayoritaria, el programa Comunidades Seguras ha generado tensión a nivel federal-local. Mientras que la Oficina del Sheriff del Condado de El Paso participa en Comunidades Seguras, el Sheriff Richard Wiles ha rechazado los pedidos del ICE de que comparta las huellas dactilares de individuos detenidos por contravenciones de Clase C y otros delitos menores (infracciones de tránsito y otros delitos sujetos a multas de \$500 dólares o menos).

En su testimonio ante la Cámara a principios de 2011, el Sheriff Wiles afirmó que involucrar a la policía local y la del condado en la aplicación de las leyes de inmigración es una “mala política.” Fuerza al límite los ya de por sí limitados recursos locales: “Mis agentes, por ejemplo, no deberían ser sacados de los barrios para hacerse cargo de una responsabilidad federal.” Y “lo más importante,” añade Wiles, menoscaba la confianza y cooperación de las que depende la policía local para combatir el crimen. “Las personas pueden tener miedo de denunciar un crimen como víctima o testigo si temen que la policía pueda pedirles que demuestren su ciudadanía.”¹²⁵ Expertos entrevistados en El Paso coincidieron en señalar que la erosión de la confianza entre la policía y la gran comunidad inmigrante de la ciudad podría revertir los notablemente bajos niveles de criminalidad en la ciudad.

No obstante, “si bien cada tanto surgen algunas cuestiones,” dijo el Sheriff Wiles al comité, “yo diría que la relación de trabajo entre las agencias de seguridad federales, estatales, locales y del condado en El Paso es extraordinaria y sin parangón en otras jurisdicciones.”

La policía de la ciudad de El Paso también colabora en materia de seguridad fronteriza. Gracias a un subsidio federal de \$5.4 millones de dólares se pudo establecer un Centro de Fusión municipal en el cual 12 analistas monitorean actividades e intercambian inteligencia entre el Departamento de Policía de El Paso, la oficina del sheriff del condado, el CBP, la DEA, el FBI y la policía militar de Fort Bliss.¹²⁶ Los fondos

federales para el Centro de Fusión se terminan en 2013, no obstante, y su futuro es incierto.

COOPERACIÓN CON MÉXICO

Los gobiernos de EE.UU. y México han cooperado cada vez más en los esfuerzos de seguridad fronteriza, mediante, entre otros, Mecanismos de Enlace Fronterizo (*Border Liaison Mechanisms*), los Equipos de Apoyo a la Seguridad Fronteriza (*Border Enforcement Support Teams*), el Grupo de Trabajo sobre Seguridad Fronteriza y Seguridad Pública (*Border Security and Public Safety Working Group*), y el Grupo de Trabajo sobre Facilitación Fronteriza (*Border Facilitation Working Group*). La mayor parte de la cooperación en materia de control de la inmigración se da entre el ICE y el CBP en los Estados Unidos, y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la Policía Federal (FP) en México. Esta cooperación incluye reuniones regulares con representantes de ambos países, así como una reunión mensual entre agencias policiales de la zona fronteriza copresidida por los jefes de patrulla de los sectores fronterizos y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional de México.¹²⁷

Estos esfuerzos, y la relación en general entre los dos países, han proporcionado un espacio y un marco para la cooperación y la definición de los desafíos transfronterizos. Hoy, la violencia, la inseguridad y el crimen organizado han dado lugar a serios cuestionamientos acerca de la estabilidad a lo largo de la frontera y la seguridad nacional en ambos países.* Esta situación es el resultado de los límites de las políticas antidroga de los Estados Unidos en la región fronteriza, la falta de cooperación bilateral efectiva para erradicar estos problemas, el tráfico de armas a México, y la falta de coordinación intra-gubernamental en materia de seguridad pública en México.

La Iniciativa Mérida

Desde 2008, cuando los Estados Unidos aumentó significativamente la ayuda a la seguridad a México bajo el paquete de ayuda denominado la Iniciativa Mérida,¹²⁸ se ha ampliado la cooperación en cuestiones fronterizas. Inicialmente anunciado como un plan a tres años, la ayuda de EE.UU. a México a través de la Iniciativa Mérida continúa y, desde que comenzó

* Esta violencia ha preocupado especialmente a las diversas agencias federales en los Estados Unidos, particularmente entre octubre de 2008 y marzo de 2009, y dió lugar a múltiples audiencias en el Congreso de EE.UU. en marzo de 2009, una situación que no se veía desde mediados de los años 80. Asimismo, diversos diarios como el *New York Times*, *Financial Times*, *The Washington Post*, *LA Times*, y *El País* han dado amplia cobertura a la violencia fronteriza desde mediados de 2008.

DISTRIBUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA INICIATIVA MÉRIDA POR AÑO Y CUENTA, EN MILLONES DE DÓLARES ESTADOUNIDENSES

	Año Fiscal 2008 Sup.	Año Fiscal 2009 Puente	Año Fiscal 2009	Año Fiscal 2009 Sup.	Año Fiscal 2010	Año Fiscal 2010 Sup.	Año Fiscal 2011	Año Fiscal 2012 Est.	Total del Programa	Solicitado Año Fiscal 2013
Fondo de Apoyo Económico	20.0	0	15.0	0.0	15.0	0.0	18.0	33.26	101.26	35.0
Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley	215.5	48.0	246.0	160.0	190.0	175.0	117.0	248.5	1,400.0	199.0
Financiamiento Militar Extranjero	116.5	0.0	39.0	260.0	5.3	0.0	7.98	0.0	428.78	0.0
TOTAL	352.0	48.0	300.0	420.0	210.3	175.0	142.98	281.76	1,930.04	241

TOTAL DE LA AYUDA DE EE.UU. A MÉXICO, POR AÑO Y CUENTA

Ayuda Militar y Policial

Programa de Ayuda	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total para el Programa
Control Internacional de Drogas y Aplicación de la Ley	4.7	29.3	31.2	28.3	36.7	292.3	343.5	89.5	98.0	88.0	64.1	1,158.5
Programas del Departamento de Defensa	13.7	11.0	10.3	15.9	18.0	26.5	35.4	91.0	72.9	76.7	76.7	543.7
Financiamiento Militar Extranjero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	116.5	39.0	265.3	8.0	7.0	7.0	442.7
No Proliferación, Antiterrorismo, Desminado y Programas Relacionados	0.0	0.0	0.3	0.6	1.3	1.3	3.8	3.9	5.7	5.7	5.7	28.4
Educación y Entrenamiento Militar Internacional	1.3	1.3	1.3	0.0	0.1	0.4	1.1	1.0	1.0	1.6	1.5	15.1
Otros Programas Administrados por el Departamento de Estado	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3
TOTAL	19.7	41.5	43.1	44.8	56.0	437.0	422.8	450.6	185.6	179.1	155.0	2,189.7

Ayuda Destinada al Desarrollo Económico y al Fortalecimiento Institucional

Programa de Ayuda	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total del Programa
Ayuda Económica para el Control Internacional de Drogas	5.9	6.3	6.7	9.5	0.0	28.9	43.5	261.5	19.0	160.5	128.5	685.4
Ayuda al Desarrollo	10.4	17.3	15.1	11.4	12.3	8.2	11.2	10.0	25.0	33.4	23.0	236.1
Fondo de Apoyo Económico	11.7	11.4	13.4	11.4	11.4	34.7	15.0	15.0	18.0	33.3	35.0	230.1
Supervivencia Infantil y Salud	5.2	3.7	3.2	4.0	3.7	2.7	2.9	3.5	3.5	1.0	0.0	51.1
TOTAL	33.2	38.7	38.4	36.2	27.4	74.5	72.6	290.0	65.5	228.1	186.5	1,202.6

Fuente: Numerosas Fuentes gubernamentales citadas en la Base de Datos "Just the Facts" de WOLA-LAWG-CIP¹³⁰

la Iniciativa hasta la fecha, los Estados Unidos ha proporcionado a México cerca de \$2 mil millones de dólares en ayuda a la seguridad. Si bien la iniciativa provee ayuda extranjera a México, se anunció como una nueva etapa en la "cooperación" entre ambos países: "La Iniciativa Mérida representa un nuevo y más intenso nivel de colaboración que marca el comienzo de una nueva etapa en nuestra cooperación bilateral que caracteriza la sólida relación que existe entre ambos países," afirma la declaración inicial conjunta de 2007.¹²⁸

Desde 2010, los cuatro "pilares" de la Iniciativa Mérida son los siguientes: trastornar la capacidad operativa del crimen organizado; institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho; crear la estructura fronteriza del siglo XXI, y construir comunidades fuertes y resilientes. Aunque están incluidas como uno de los "pilares" de la ayuda, muchas de las actividades comprendidas por la categoría "estructura fronteriza del siglo XXI" no están financiadas directamente por la Iniciativa Mérida, sino que forman parte de una Declaración Conjunta sobre

el Manejo de la Frontera del Siglo XXI firmada por los dos presidentes el 19 de mayo de 2010. Esto dio paso a la creación de un Comité Ejecutivo Bilateral que está desarrollando e implementando un “plan de acción para mejorar la frontera” centrado en “asegurar y facilitar los flujos de personas y cargamentos, fortaleciendo la seguridad pública e involucrando a las comunidades en la creación de esta nueva visión de la frontera.”¹²⁹

Una parte considerable de la ayuda asignada a lo que ahora se considera el tercer pilar de la Iniciativa Mérida se ha entregado al INM de México. Según datos proporcionados por el gobierno mexicano en el año fiscal 2011, el INM recibió algo más de \$90 millones de dólares en ayuda en los tres primeros años de la Iniciativa Mérida. Los principales componentes de esta ayuda han financiado programas de profesionalización para agentes de inmigración, particularmente capacitación en tareas de búsqueda y rescate para los agentes del Grupo Beta del INM.* Otros tipos de apoyo se han orientado al fortalecimiento de los mecanismos de control interno, por ejemplo la compra de los equipos necesarios para llevar a cabo exámenes poligráficos y equipamiento biométrico, así como tecnología para rastrear la entrada y salida de individuos a México. Por ejemplo, por medio de la Iniciativa Mérida se han instalado y están en uso equipos biométricos por valor de \$14.5 millones de dólares en tres puestos de control en la frontera sur de México con Guatemala.¹³¹

También se han destinado fondos de la Iniciativa Mérida a la Procuraduría General de la República (PGR) en relación con el acuerdo binacional OASISS. Implementado en 2005, OASISS es un “acuerdo bilateral que permite que el CBP transfiera a México para ser juzgados a ciertos traficantes extranjeros que alguna Oficina del Fiscal Federal de los Estados Unidos haya decidido no procesar.”¹³² Los fondos de la Iniciativa Mérida han proporcionado la infraestructura necesaria para expandir la cobertura del programa a toda la región fronteriza y renovar el sistema de comunicación interna de la PGR.¹³³ A fines del año fiscal 2011, se habían generado 2,617 casos a través de OASISS, pero no hay información disponible sobre cuántos casos resultaron en procesamientos exitosos

en México.¹³⁴ Debido a que el programa se centra en perseguir a los traficantes y desbaratar las redes del tráfico, el CBP considera al OASISS parte de su Sistema de Aplicación de Consecuencias (analizado más adelante, en la sección “Los Migrantes y el Nuevo Contexto Fronterizo”).

Si bien los fondos son canalizados a través del Departamento de Estado, los Departamentos de Justicia, Seguridad Nacional, y Defensa también participan en programas de la Iniciativa Mérida. El Departamento de Seguridad Nacional ha informado que provee capacitación y conferencias sobre áreas en las que se especializa el DHS, y asigna asesores para llevar a cabo sesiones de capacitación para funcionarios mexicanos. Por ejemplo, el ICE ha capacitado a empleados y agentes de la Secretaría de Seguridad Pública en una variedad de temas vinculados a la investigación del crimen organizado, entre ellos metodología básica de investigación criminológica, operaciones encubiertas (conceptos básicos de las operaciones encubiertas, conocimiento del entorno, manejo de informantes, vigilancia, seguridad operacional, recopilación de información de inteligencia y entrenamiento de equipos de respuesta especial, entre otros temas), tráfico de armas, cibercrimen, capacitación sobre pandillas transnacionales; el ICE además ha proporcionado capacitación en medidas contra el lavado de dinero a la PGR y los funcionarios de Aduanas mexicanos o. Por su parte, el CBP ha capacitado a un número de agentes de la SSP en cuestiones como el manejo de equipos de inspección no intrusivos (NIIE, por sus siglas en inglés) y unidades caninas, la detección de compartimentos ocultos, puntería a corta distancia, vehículos todo terreno y primeros auxilios. El DHS también provee equipamiento al gobierno mexicano, y “realiza evaluaciones sobre seguridad fronteriza, grupos criminales transnacionales, el flujo de armas y el uso de la biometría.”¹³⁵

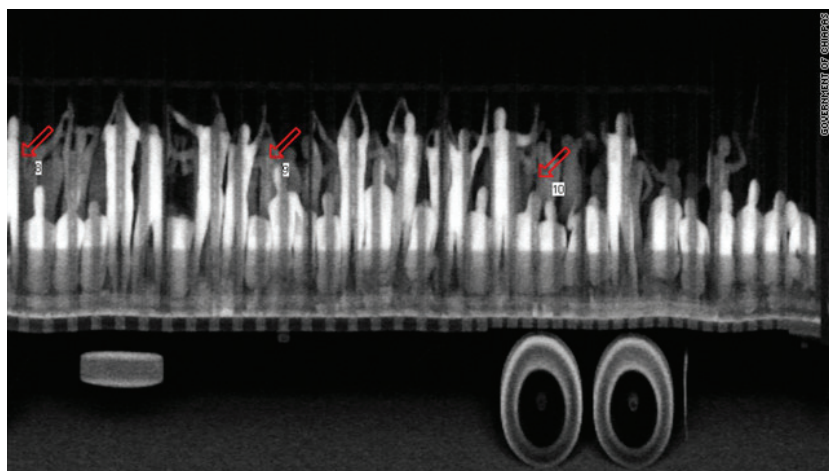
Bajo la Iniciativa Mérida, los Estados Unidos también ha entregado \$124.5 millones de dólares en equipos de inspección no intrusivos para la SSP, SEMAR, SEDENA y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), con el fin de permitir “a las autoridades mexicanas escanear e inspeccionar

* Actualmente existen 21 Grupos Beta con 153 miembros a nivel nacional. Estos grupos llevan a cabo patrullas de reconocimiento a lo largo de las fronteras en siete estados, Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Chiapas y Tabasco, y en áreas de cruce de migrantes, como Veracruz y Oaxaca, detectan y asisten a migrantes que puedan estar en riesgo.

discretamente vehículos de pasajeros, contenedores y trenes de mercancías a fin de detectar armas de fuego, explosivos, drogas, dinero en efectivo, contrabando o personas.”¹³⁶ Si bien sólo ciertos equipos de inspección son capaces de detectar materia orgánica, los sistemas de inspección móviles más grandes, como los sistemas de inspección de vehículos y carga (VACIS, por sus siglas en inglés) de rayos X y gamma, sirven para detectar personas. En mayo de 2011, más de 500 migrantes apretados como sardinas en contenedores fueron detectados mientras cruzaban hacia Chiapas, México, desde Guatemala cuando los dos camiones en los que viajaban fueron inspeccionados por un escáner de rayos X.¹³⁷ No se sabe si este equipo en particular fue provisto por la Iniciativa Mérida, pero el caso demuestra claramente que, si bien el objetivo principal del equipamiento puede ser detectar armas, drogas, dinero en efectivo u otros bienes, también puede detectar migrantes que están viajando a través de México. Según el Departamento de Estado, el equipamiento móvil está diseñado para ser utilizado en apoyo de la expansión de las operaciones NIIE “por todo el interior del país, para detectar e interceptar flujos de bienes y personas ilegales.”¹³⁸

Los Estados Unidos también ha brindado importante ayuda a las fuerzas policiales de México mediante fondos de la Iniciativa Mérida. La Secretaría de Seguridad Pública, que dirige la Policía Federal, ha sido uno de los principales receptores de equipos de inspección no intrusivos y otros tipos de equipamiento, incluidos seis helicópteros Blackhawk. En septiembre de 2011, el gobierno de EE.UU. informó que había entrenado a 6,800 agentes de la policía federal en áreas como técnicas de investigación criminal, la preservación de la escena del delito, la obtención de pruebas y ética.¹³⁹ A medida que evoluciona la Iniciativa Mérida, se supone que uno de los enfoques de la ayuda para el Control Internacional de Drogas y Aplicación de la Ley (*International Narcotics and Law Enforcement, INCLE*) del Departamento de Estado serán los esfuerzos de reforma policial a nivel estatal y municipal.

La Ley de Migraciones aprobada en México el 25 de mayo de 2011 redefinió los poderes de la Policía Federal para revisar los documentos migratorios e inspeccionar los sistemas de transporte utilizados por los migrantes, situándolos en un rol de auxiliares del INM. La policía estatal y la municipal no tienen ningún papel en la aplicación de las leyes de migración. Sin embargo, todas estas fuerzas han estado implicadas



Un escáner de rayos X detectó más de 500 migrantes provenientes de Centroamérica, el Caribe y Asia en Chiapas en mayo de 2011. (Fuente: Gobierno de Chiapas, publicado por CNN Español.)

en violaciones a los derechos humanos de migrantes. Esto incluye el caso, documentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) de México, de seis policías federales que robaron dinero a 50 migrantes que viajaban en tren hacia Ciudad Ixtepec, Oaxaca, en enero de 2010, así como múltiples denuncias de albergues y organizaciones de migrantes de casos de extorsión, en particular por parte de la policía municipal, y testimonios recogidos por albergues a lo largo de la ruta migratoria que indican que la policía estatal y federal participa en el secuestro de migrantes.¹⁴⁰

Actividades en Ciudad Juárez

La ayuda de los Estados Unidos a México bajo la Iniciativa Mérida es casi en su totalidad federal-federal, aunque la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*U.S. Agency for International Development, USAID*) apoya importantes iniciativas de reforma de la justicia y de prevención de la violencia a nivel estatal y, como se mencionó anteriormente, el apoyo de la reforma policial a nivel estatal y municipal está siendo ampliado. Una municipalidad que ha recibido particular atención es Ciudad Juárez. A principios de 2010, los gobiernos de EE.UU. y México implementaron un programa piloto dentro del marco de la Iniciativa Mérida para apoyar los esfuerzos de México por hacer frente y reducir la violencia en la ciudad. El programa ofrece apoyo al gobierno mexicano mediante capacitación, equipamiento, intercambios profesionales e intercambio de información.¹⁴¹ En febrero de 2010, el

gobierno mexicano lanzó un programa llamado Todos Somos Juárez para financiar proyectos que hicieran frente a las cuestiones de seguridad, la prevención de la violencia, la creación de empleo, la educación y el desarrollo social, y otras áreas. Ese año, USAID también expandió su ya de por sí significativo apoyo a la reforma de la justicia en Chihuahua para incluir el financiamiento de programas de prevención de la violencia, creación de empleo, oportunidades después de la escuela para jóvenes, mejora de la educación, y apoyo a organizaciones de la sociedad civil.

La coordinación de EE.UU. con las fuerzas policiales en Juárez se ha visto limitada por viejos cuestionamientos acerca de la corrupción y por la preocupación de las propias fuerzas con la violencia descontrolada de la ciudad. En medio del caos, la configuración de fuerzas en la ciudad ha cambiado en los últimos años. En 2008, a la policía municipal, notoriamente corrupta y en inferioridad de armas, se le sumó un gran despliegue de personal del Ejército.* El contingente militar, centrado en las operaciones de inteligencia anti cártel y en establecer una “presencia preventiva” en la ciudad, no pudo reducir la violencia. Algunos líderes comunitarios a quienes entrevistamos nos hablaron de soldados movilizados a la zona con apenas información previa o entrenamiento adecuado, muchos de ellos con sueldos tan bajos que en ocasiones allanaban los hogares de la gente sólo para llevarse comida de sus alacenas.

En 2010, las tropas comenzaron a retirarse de Juárez a medida que llegaba un creciente número de efectivos de la policía federal (fuerza que ha estado creciendo a nivel nacional). Mientras, está previsto que una “nueva” fuerza de policía municipal reemplace a la policía federal una vez más. Desde marzo de 2011, el jefe de esta fuerza es Julián Leyzaola, un ex oficial del ejército que se ganó la reputación de ser un eficaz luchador contra el crimen durante el periodo en 2007-2011 en que fue jefe de policía en Tijuana. Leyzaola también adquirió notoriedad entre los organismos de derechos humanos cuando miembros de la policía municipal de Tijuana acusados de trabajar con traficantes denunciaron haber sido torturados por orden suya.¹⁴² Leyzaola está depurando la policía

municipal de Juárez de personal sospechoso de corrupción.

La policía federal y la policía municipal de Juárez, mientras tanto, desconfían profundamente la una de la otra; los oficiales nos dijeron que su primera patrulla conjunta tuvo lugar recién en agosto de 2011. No obstante, el Jefe Leyzaola se ha esforzado por trabajar más de cerca con las autoridades municipales a cargo de la seguridad pública, y ha aumentado la coordinación con los militares.

Para marzo de 2012, el número de muertes violentas en Ciudad Juárez había descendido en casi el 30 por ciento, hasta niveles no vistos desde 2008. Es difícil evaluar si esta reducción en la violencia se debe a cambios en la dinámica de las organizaciones criminales que compiten en Juárez o a las iniciativas de seguridad.

Ayuda Militar del Departamento de Defensa a México

Además de la ayuda considerada parte de la Iniciativa Mérida, el DOD también proporciona ayuda antidroga a través de su enorme presupuesto. El Servicio de Investigación del Congreso ha informado que el Departamento de Defensa está elaborando un plan para entregar \$50 millones de dólares en fondos del año fiscal 2011 para mejorar la seguridad en la frontera sur de México.¹⁴³ Esto también quedó claro en una audiencia en el Congreso en marzo de 2011, durante la cual Frank Mora, Secretario Adjunto de Defensa para Asuntos Hemisféricos, se refirió al establecimiento de un subgrupo dentro del Grupo de Trabajo Bilateral de Defensa con México para debatir la zona fronteriza de México-Guatemala-Belize. Según Mora, “este grupo ya se ha reunido dos veces. Hacer frente a los problemas de seguridad en la región está cobrando cada vez más importancia a medida que las TCO [Organizaciones Criminales Transnacionales, *Transnational Criminal Organizations*] buscan diversificar sus actividades criminales y expandir su presencia por toda la región, por este motivo estamos trabajando con el Departamento de Estado, el Comando Norte de los Estados Unidos y el Comando Sur de los Estados Unidos para desarrollar una iniciativa conjunta de seguridad en la región fronteriza entre estos tres países.”¹⁴⁴

* Una de las primeras decisiones del actual gobierno mexicano fue enviar a los militares a Ciudad Juárez. Esta fuerza ha sido incapaz de frenar la creciente ola de violencia que, entre enero de 2008 y julio de 2010, terminó con la vida de 6,137 personas en la ciudad fronteriza. A fines de noviembre de 2010, el ejército mexicano fue nuevamente enviado a la frontera; durante ambas movilizaciones, activistas de la región fronteriza documentaron casos de violaciones a los derechos humanos por parte de los militares.

A pesar de las voces de protesta que se han alzado en el debate político, el gobierno federal claramente ya ha hecho suficiente.

CUESTIONES PLANTEADAS POR LA ESCALADA DE SEGURIDAD

Los rápidos e impactantes cambios en la presencia de seguridad estadounidense en la frontera y en la ayuda a México han planteado nuevos desafíos y han agravado varios de los existentes. Algunos son retos administrativos o institucionales, con importantes repercusiones presupuestarias y organizativas. Otros tienen ramificaciones para la salud de la democracia y los derechos humanos de los migrantes, tanto en los Estados Unidos como en México.

Relación Costo -Eficacia

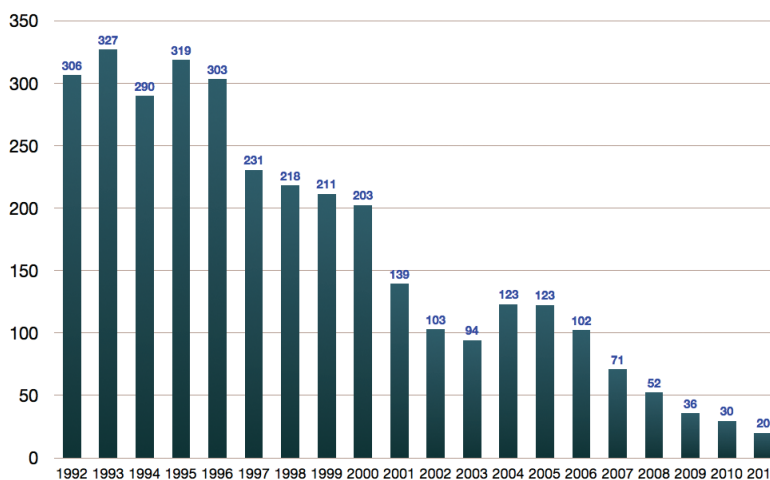
El aumento del gasto en seguridad fronteriza en paralelo con la disminución de la migración significa que una fuerza mayor enfrenta un desafío menor. El ejemplo de la Patrulla Fronteriza es ilustrativo. A principios de los 90, era común que la Patrulla Fronteriza detuviera a más de 300 migrantes por agente por año, y más de 500 en San Diego. En 2011, esa cifra había descendido a 20, y a 16 en San Diego (y cuatro en El Paso).

Asimismo, el costo por detención de medidas como la movilización de efectivos de la Guardia Nacional, los *drones* y el muro está aumentando. En este momento, es muy difícil justificar la continua expansión del gasto en seguridad fronteriza, especialmente en programas que se centran en la migración indocumentada. La rentabilidad de las inversiones adicionales se está reduciendo rápidamente. A pesar de las voces de protesta que se han alzado en el debate político, el gobierno federal claramente ya ha hecho suficiente.

Falta de Coordinación

No obstante, lo que se está haciendo podría ser coordinado de manera mucho más eficaz y eficiente. El actual abanico de agencias de defensa, inteligencia,

Detenciones de migrantes por agente de la Patrulla Fronteriza, 1992-2011



Fuente: Patrulla Fronteriza.

seguridad e investigación con responsabilidades en materia de seguridad fronteriza está plagado de redundancias e ineficiencias.

Si bien identificar este tipo de dificultades de gestión está más allá del alcance de este informe, cabe señalar el ejemplo de la recopilación y análisis de inteligencia. Casi todas las agencias, incluidas todas las agencias del DHS y –bajo el DHS– del CBP, tienen su propio órgano de recolección, análisis e intercambio de inteligencia sobre amenazas en la frontera. La mayoría de estos órganos, pues, participa en al menos una iniciativa interagencial (entre otros ejemplos el EPIC, los equipos BEST, el IBIP, o el OIIL) que busca intercambiar, poner en común, priorizar y, en general, dar sentido a la avalancha de información proveniente de cada una de las fuentes de la agencia. La situación se hace aún más compleja cuando se incluyen, en diverso grado, algunos (aunque no todos) los órganos de inteligencia estatales, locales y mexicanos.

El hecho de que existan tantos “centros de fusión” indica que algo anda mal con la organización. Parte del problema es simplemente el resultado del afán posterior al 11 de septiembre de armar un mecanismo para prever y prevenir otro ataque. En un periodo en el



El concurrido puerto de entrada entre Tijuana, Baja California Norte, y San Ysidro, California.

que es probable que se reduzcan los presupuestos, sin embargo, mejorar la coordinación –en lo relativo a la inteligencia y otras funciones—debería ser una máxima prioridad.

Patrulla Fronteriza Versus Oficina de Operaciones de Campo (*Office of Field Operations, OFO*)

Los funcionarios y jefes de la zona fronteriza a menudo señalan la disparidad entre los recursos de la OFO, que cubre los puertos de entrada, y la Patrulla Fronteriza, que protege las zonas entre los puertos. El amplio consenso es que la OFO necesita más recursos para maximizar la detección de actividad ilegal al tiempo que minimiza los tiempos de espera en la frontera y los obstáculos al comercio. La Patrulla Fronteriza, por el contrario, actualmente tiene menos necesidades.

Para los dirigentes políticos, la imagen de agentes sentados en cabinas en un puerto de entrada es menos convincente que la de agentes de la Patrulla Fronteriza moviéndose en camionetas (o a caballo), protegiendo a los ciudadanos contra terroristas, criminales y migrantes. En consecuencia, la OFO ha recibido incrementos presupuestarios menos generosos para sus necesidades en el suroeste. Varios expertos basados en El Paso entrevistados para este informe coincidieron en recomendar un fuerte aumento en el presupuesto de la OFO. Miembros del staff del representante Reyes afirmaron que, según sus

investigaciones, el costo de modernizar los puertos de entrada y reclutar a todo el personal necesario, sería de \$5 mil millones de dólares por año. El actual presupuesto de la OFO es de \$2.9 mil millones de dólares, algo menor al de la Patrulla Fronteriza, pero cubre todos los puertos terrestres, aéreos y marítimos del país.¹⁴⁵

Capacitación, Administración y Supervisión

El rápido crecimiento de las agencias de seguridad fronteriza ha supuesto una ola de nuevas contrataciones. Emblemático de ello es la hilera de puestos electrónicos para rellenar solicitudes de trabajo, como las que existen en los grandes almacenes, instalados en el hall de entrada de la sede del Sector de Tucson de la Patrulla Fronteriza.

Un crecimiento tan acelerado, sin embargo, puede acarrear problemas de gestión a medida que se reduce el porcentaje de oficiales con más de unos años de experiencia, y los mandos medios con menos experiencia adquieren más responsabilidades. Esto puede significar controles internos más débiles, y por lo tanto más oportunidades para que se cometan abusos o actos de corrupción.

Muchos de los entrevistados expresaron su preocupación acerca de si la Patrulla Fronteriza y la OFO han tomado suficientes precauciones para evitar la infiltración por parte de las millonarias organizaciones narcotraficantes mexicanas. Los criminales están intentando activamente corromper a agentes individuales, o incluso conseguir aliados “limpios” de antecedentes para que se unan a las fuerzas de seguridad estadounidenses. En marzo de 2010, el *New York Times* informó que sólo el 15 por ciento de los nuevos contratados habían sido sometidos a un detector de mentiras el año anterior para descartar a candidatos cuestionables.¹⁴⁶ La agencia lo atribuyó a la falta de fondos. De los pocos candidatos que fueron sometidos a la prueba, el 60 por ciento no la pasó. En un artículo de septiembre de 2010 que retrataba a un agente corrupto de la OFO en El Paso, el *Washington Post* informó que las investigaciones de corrupción interna del CBP y el ICE se habían multiplicado aproximadamente por tres desde 2006.¹⁴⁷

Cooperación con México

El personal de las agencias de seguridad estadounidenses entrevistado por WOLA coincidió en

En los casos en que la cooperación en materia de seguridad fronteriza es más cercana y fluida, esto tiende a ser más el resultado de relaciones personales entre oficiales de alto nivel.

afirmar que la relación con sus contrapartes en México era buena. Las iniciativas de enlace, las operaciones conjuntas, e incluso el intercambio de inteligencia son sin duda más frecuentes que antes del inicio del gobierno de Calderón en diciembre de 2006. Aún así, la cooperación es menos regular o está menos consolidada de lo que uno podría esperar de dos países que comparten una larga frontera marcada por semejante volumen de comercio, migración, violencia, y contrabando.

Recientemente, la Patrulla Fronteriza ha adoptado medidas para mejorar la interoperabilidad con la Policía Federal mexicana del otro lado de la frontera. Esto ha incluido el aumento del número de unidades de enlace, la comunicación a través de las mismas frecuencias de radio, la celebración mensual de “reuniones sobre protocolos de violencia fronteriza,” y ocasionalmente el patrullaje simultáneo bajo un programa contra el tráfico de migrantes llamado Operación Salvavidas. Estas patrullas aleatorias, que del lado mexicano son barridos que resultan en numerosos arrestos, en ocasiones también incluyen a unidades del Ejército mexicano.

Aún así, estos esfuerzos son incipientes y relativamente discretos. En los casos en que la cooperación en materia de seguridad fronteriza es más cercana y fluida, esto tiende a ser más el resultado de relaciones personales entre oficiales de alto nivel responsables de un sector (por ejemplo un jefe de sector de la Patrulla Fronteriza y un jefe de la policía municipal mexicana), y no de políticas o estructuras a nivel nacional. A menudo, quizás como resultado de lo anterior, la identidad de la principal agencia contraparte mexicana del CBP varía entre sectores. En San Diego-Tijuana, por ejemplo, es el Ejército Mexicano; en El Paso-Juárez es la Policía Federal; y en Nogales en realidad no hay ningún contacto principal, aunque algunos oficiales mencionaron la colaboración con el CISEN y la PGR.

Un Importante Nuevo Rol Militar

La zona fronteriza es uno de los únicos lugares en los que las fuerzas armadas estadounidenses y unidades de la Guardia Nacional participan en operaciones

para hacer cumplir la ley estadounidense en territorio estadounidense. Esto la convierte en una rara excepción permitida bajo el estatuto *Posse Comitatus*, la ley de la década de 1870 que sólo permite el empleo de los militares para hacer cumplir la ley en territorio nacional bajo circunstancias muy especiales. Los oficiales militares entrevistados en el marco de este proyecto eran muy conscientes de lo inusual de la misión, y podían hablar en gran detalle sobre cómo su autoridad estaba limitada por la ley *Posse Comitatus*.

No obstante, también admitieron que la ausencia de una clara política de seguridad fronteriza que oriente su trabajo hacía muy difícil para las fuerzas armadas llevar a cabo esta inusual misión interna. Funcionarios del Departamento de Defensa citados en un informe de la GAO de septiembre de 2011 manifestaron su preocupación porque “no hay una estrategia integral de seguridad para la frontera suroeste,” y porque, como resultado, “el DOD se ve obstaculizado a la hora de identificar su rol y planificar para ese rol.”¹⁴⁸ A los funcionarios de Defensa también les preocupaba la ampliación gradual de la misión (*mission creep*), dado que la seguridad fronteriza no es una misión central de las fuerzas armadas, y la percepción de la existencia de una frontera “militarizada” entre los Estados Unidos y México.

Mientras, el Departamento de Seguridad Nacional decía estar preocupado por la naturaleza ad hoc de la ayuda del DOD, dado que los militares tienen otras prioridades operativas y sólo se puede disponer de ellos cuando la autoridad legal y recursos financieros necesarios están disponibles.

En este contexto, la movilización de la Guardia Nacional bajo la Operación Falange parecía haber sido torpemente impuesta por orden del poder político en Washington. Algunos de los agentes de la Patrulla Fronteriza entrevistados dijeron que la presencia de la Guardia era una ayuda “increíble”, sobre todo los mecánicos que mantenían sus vehículos en un estado óptimo de preparación. No obstante, WOLA no entrevistó a nadie en un puesto de seguridad o militar (es decir, no político) que sintiera que la partida de los guardias dejaría un vacío que haría más difícil el cumplimiento de la misión de seguridad fronteriza.

En El Paso y especialmente en Arizona, algunos analistas y activistas se opusieron rotundamente a la presencia de los guardias. Si bien operan bajo la autoridad del Título 32 del Código de los Estados Unidos – y por tanto responden a los gobernadores, no al gobierno federal – los uniformes y las armas de los guardias son indistinguibles de los del personal militar regular de los Estados Unidos. La mayoría de los ciudadanos no los distinguirían.

“Esto es una estrategia de guerra de baja intensidad,” declaró a WOLA un destacado activista por los derechos de los migrantes de El Paso. “Los políticos están reclamando una estrategia aquí que jamás sería aceptada en Nueva York o Chicago. Imaginen si enviaran tan sólo 200 Guardias Nacionales a Chicago para que salieran a buscar inmigrantes.”

Los Migrantes y el Nuevo Contexto Fronterizo

Los drásticos cambios acontecidos en los últimos años en la seguridad fronteriza han alterado a fondo la realidad de los cientos de miles de ciudadanos mexicanos, centroamericanos y de otros países que intentan cruzar la frontera sur de los Estados Unidos cada año. Como se mencionó anteriormente, la migración se ha reducido significativamente en los últimos tiempos, en parte debido al aumento de la presencia de seguridad de EE.UU. y a la maltrecha economía estadounidense. Los migrantes también desisten, no obstante, por temor a los peligros inherentes al viaje. Los peligros, desde ser secuestrado por criminales hasta sufrir abuso a manos de funcionarios del gobierno, se han agravado en los últimos años, y las acciones –o la inacción– de los gobiernos mexicano y estadounidense son una importante causa de ello.

LA SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES EN MÉXICO

Dadas las dificultades geográficas de patrullar las más de 700 millas de frontera sur de México con Guatemala y Belize, el gobierno mexicano ha instalado retenes de inmigración por todo el país – lo que muchos llaman una “frontera vertical” – en particular a lo largo de carreteras y ferrocarriles utilizados por muchos migrantes para atravesar México. Debido a estos retenes, muchos migrantes optan por viajar por rutas apartadas en zonas aisladas, donde son más vulnerables a los grupos criminales. Su conocida presencia en los trenes también los convierte en

blancos fáciles de abusos entre los que se incluyen secuestros, robos, agresión sexual, tráfico de personas, y homicidios.

Las políticas de seguridad y los programas migratorios durante la administración del Presidente Felipe Calderón han buscado restringir la entrada y controlar a los migrantes indocumentados. En otras palabras, las políticas apuntan a hacer que sea más difícil para los migrantes llegar a los Estados Unidos en lugar de protegerlos de los abusos.

Abusos y Secuestros

Si bien hace mucho tiempo que los migrantes en tránsito sufren abusos a manos de grupos criminales y las autoridades mexicanas, la situación se ha agravado en los últimos años. Esto se debe a la mayor presencia y poder de los grupos criminales que operan en las regiones a través de las cuales transitan los migrantes, y al hecho de que estas organizaciones criminales han diversificado sus actividades más allá del narcotráfico para incluir el tráfico de personas, el secuestro, y la extorsión. Muchos grupos han señalado el aumento de las violaciones a los derechos humanos, incluyendo la extorsión, el secuestro, la violación y el homicidio, sufridas por migrantes centroamericanos y otros cuando intentaban ingresar a los Estados Unidos a través de México.¹⁴⁹ En un caso muy conocido, el 25 de agosto de 2010 fueron hallados en San Fernando, Tamaulipas, los cuerpos de 72 migrantes de Centro y Suramérica que habían sido masacrados por el grupo criminal Los Zetas.

La actividad de los grupos criminales es instigada por los funcionarios corruptos. Tras su visita a México en 2008, el Relator Especial de la ONU sobre los Derechos de los Migrantes Jorge Bustamante afirmó:

La migración transnacional es un poderoso negocio en México, operado fundamentalmente por redes criminales que combinan el tráfico de personas con el tráfico de drogas, y que cuentan con la colaboración de autoridades municipales, estatales y federales... Debido a la corrupción generalizada en todos los niveles de gobierno, y a los estrechos vínculos de muchas autoridades con las redes del crimen organizado, continúan las extorsiones, violaciones y asaltos contra los migrantes¹⁵⁰

Un informe especial de la CNDH de México elaborado en 2009 documenta la impresionante cifra de 9,758 migrantes secuestrados en México entre septiembre de 2008 y febrero de 2009.¹⁵¹ De ellos,

Los más frecuentemente nombrados en casos de abusos y connivencia con los secuestradores son los empleados del INM.

9,194 fueron secuestrados por bandas organizadas. En un informe de seguimiento de febrero de 2011, la CNDH documentó 11,333 secuestros de migrantes entre abril y septiembre de 2010. De estos, el 76 por ciento provenía de Centroamérica y el 10.6 por ciento era de México. La mayoría de los secuestros (el 67.4 por ciento) ocurrieron en el sureste de México, y algo menos del 30 por ciento ocurrieron cerca de la frontera en el norte de México. Ambos informes, así como los testimonios recogidos por las organizaciones de apoyo a los derechos de los migrantes y los albergues en México, señalan varios casos en los que las autoridades mexicanas participaron en el secuestro de migrantes, así como la complicidad entre los grupos criminales y algunos agentes estatales.¹⁵² Entre las autoridades identificadas, las más frecuentemente nombradas son los agentes de la policía municipal, los empleados del INM, y las instituciones de seguridad pública nacionales, como la policía federal.¹⁵³

Los más frecuentemente nombrados en casos de abusos y connivencia con los secuestradores son los empleados del INM. Entre 2006 y 2011, el CNDH investigó 2,129 casos de violaciones a los derechos humanos cometidas por personal del INM. En un periodo de ocho meses, entre agosto de 2010 y abril de 2011, el INM destituyó a 200 de los empleados que estaban siendo investigados, de los cuales 40 enfrentaban cargos penales.¹⁵⁴

Las noticias sobre empleados del INM implicados en casos de corrupción, abuso, y connivencia son habituales, e incluyen acusaciones de violación, prostitución de mujeres migrantes, y secuestros.¹⁵⁵ El Presidente Calderón ha reconocido el problema, afirmando que: “Es inadmisibles que participen en la violación a derechos humanos o que se coludan con delincuentes... El gobierno federal ha iniciado un profundo proceso de depuración de las filas del instituto.”¹⁵⁶ Sin embargo, las organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes continúan expresando su frustración acerca de la falta de información sobre el proceso de depuración en el INM, en particular si los agentes han sido destituidos o simplemente transferidos a otro departamento dentro de la institución.

La criminalidad y la corrupción toman diferentes aspectos según la ruta utilizada. Los testimonios de migrantes, así como entrevistas con miembros de organizaciones de la sociedad civil y del Grupo Beta del INM en Tijuana apuntan a un alto nivel de “secuestro virtual”: la retención de migrantes indocumentados en casas de seguridad bajo el pretexto de esperar hasta juntar un grupo suficientemente grande de migrantes, o hasta que mejoren las condiciones para el cruce. Mientras, los criminales se contactan con las familias de los migrantes, exigiendo el pago bajo amenaza de lastimar, desaparecer o asesinar a los migrantes.

Los migrantes deportados son especialmente vulnerables a la extorsión o al secuestro, puesto que la mayoría no tiene documentos de identidad, y su ropa, comportamiento o tatuajes son signos visibles de que han estado “del otro lado,” a menudo en centros de detención. En diciembre de 2010, por ejemplo, los medios informaron sobre el secuestro de tres personas que habían sido deportadas a Tijuana. Estas personas fueron repetidamente violadas, golpeadas y amenazadas de muerte para obligar a sus parientes en los Estados Unidos a pagar un rescate de \$5,000 dólares.¹⁵⁷

Los secuestros de grupos de más de 10 migrantes son habituales en la región de La Rumorosa, entre Tecate y Mexicali, en Baja California. Diversas organizaciones de la sociedad civil que proporcionan apoyo a los migrantes en Mexicali afirman haber trabajado con docenas de personas que fueron secuestradas, golpeadas repetidamente, y extorsionadas cuando se dirigían hacia el norte. También afirman que algunos migrantes son liberados a cambio de traficar drogas hacia los Estados Unidos.

La búsqueda de migrantes por parte de las redes traficantes se ha tornado mucho más agresiva desde 2007. Los coyotes utilizan a taxistas, camioneros, y funcionarios públicos, además de ofrecer sus propios servicios en los puestos de control fronterizos. Una vez que han sido reclutados, los migrantes en Baja California son transferidos a casas de seguridad o campamentos improvisados en La Rumorosa o el Valle de Mexicali.¹⁵⁸

El negocio del secuestro de migrantes ha prosperado al amparo de la impunidad. La gran mayoría de los casos simplemente no se denuncian por miedo a que estén involucrados agentes policiales. En Mexicali, según miembros de organizaciones de la sociedad civil, los migrantes que han sido secuestrados dicen que las amenazas incluyen la advertencia de que si denuncian el incidente la policía tomará represalias contra ellos y sus familias. La extorsión de migrantes indocumentados también es una práctica habitual entre los agentes de la policía municipal.

Basándose en nueve entrevistas con migrantes deportados en la Ciudad de México y entrevistas informales con coyotes de la zona alrededor de Nogales, el COLEF observó que los migrantes a menudo son víctimas de asaltos por parte de bajadores, y que una práctica habitual es desnudar a las mujeres más jóvenes para intimidar al resto del grupo, o, en algunos casos, violarlas. Una de las mujeres entrevistadas, que cruzó la frontera en Nogales, relató que su grupo fue asaltado en Arizona, cuando ya habían cruzado la frontera:

Nos asaltaron en el desierto. Salieron unos hombres encapuchados. Nos dijeron que si no dábamos todo lo que llevábamos nos iban a matar. Ya estábamos en EE.UU. Eran como 4 hombres. Eran güeros y de ojos claros. Teníamos miedo por la niña que iba pero como les dimos todo, no nos hicieron nada. Nada más luego nos dijeron: ¡Good luck! (imitando un acento inglés).¹⁵⁹

Los secuestros, la mayoría de los cuales nunca son denunciados, también son habituales en la región de Altar-Sásabe, en Sonora. En febrero de 2011, las autoridades rescataron a 132 migrantes que habían sido secuestrados en el poblado de La Sierrita, cerca de El Sásabe. La mayoría eran de México, pero seis provenían de Guatemala, Honduras y Nicaragua. En mayo de ese año, otros 158 migrantes mexicanos fueron rescatados en El Sásabe en una operación liderada por la SSP.¹⁶⁰

En el sector este de la frontera, a lo largo de los márgenes del Río Bravo, las bandas criminales cobran a los migrantes entre \$300 y \$400 dólares por cruzar la frontera. Esto se considera una práctica sistemática. Según el Reverendo Baggio de Nuevo Laredo:

Lo que sucede aquí en la frontera de Nuevo Laredo es una estrategia de control para explotar los migrantes lo más posible, los “halconcillos”, personas que normalmente cuidan los sitios donde se vende drogas, vienen usados como centinelas a lo largo del

Río Bravo con radio a la mano, avisan si ven migrantes que intentan cruzar por propia cuenta y despachan a los sicarios a interceptar y castigar a esos pobres migrantes; además si ésta gente encuentra con ellos un coyote no conocido, este termina seguro en el hospital o lo matan.¹⁶¹

De los migrantes en la Casa del Migrante Nazareth en Nuevo Laredo, casi el 20 por ciento informó haber sido víctima de violaciones a los derechos humanos en 2008 y 2009, mientras que en 2010 lo hizo el 13 por ciento. El descenso proporcional en las denuncias de violaciones a los derechos humanos coincide con la disminución del número de migrantes hondureños en la casa, aunque el sacerdote a cargo dijo que un alto porcentaje de los migrantes deportados también sufren abusos y extorsión de manos de agentes de la policía municipal.

En otra parte de Tamaulipas, además del descubrimiento de los cuerpos de 72 migrantes en San Fernando, a 130 kilómetros de la frontera con los Estados Unidos, en 2011 las autoridades también hallaron 47 fosas comunes que contenían los restos de 196 migrantes, viajeros, y pasajeros de autobús que supuestamente habían sido secuestrados.¹⁶²

Cada mes en 2011, varias operaciones de la PGR y el Ejército Mexicano en Tamaulipas rescataron a entre 52 y 120 migrantes secuestrados por el Cartel del Golfo o Los Zetas. La PGR encontró evidencia de corrupción en el INM. El 19 de abril de 2011, por ejemplo, seis agentes del INM fueron entregados a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) por haber participado en el secuestro de 120 mexicanos y extranjeros que trataban de cruzar hacia los Estados Unidos.¹⁶³

Acciones por Parte del Gobierno Mexicano

Desde 2007, una serie de programas y reformas legales en México ha buscado hacer frente a la cuestión migratoria. En diciembre de ese año, el gobierno de Calderón lanzó el Programa de Repatriación Humana con el fin de atender a los ciudadanos mexicanos repatriados desde los Estados Unidos a nueve ciudades fronterizas en México. El programa, coordinado por el INM con la participación de las Secretarías de Trabajo, Salud, Educación y Desarrollo Social, junto con autoridades estatales y locales y organizaciones de la sociedad civil, ofrece a los migrantes orientación, comida, refugio, asistencia médica, la posibilidad de comunicarse con miembros de su familia, y los conecta

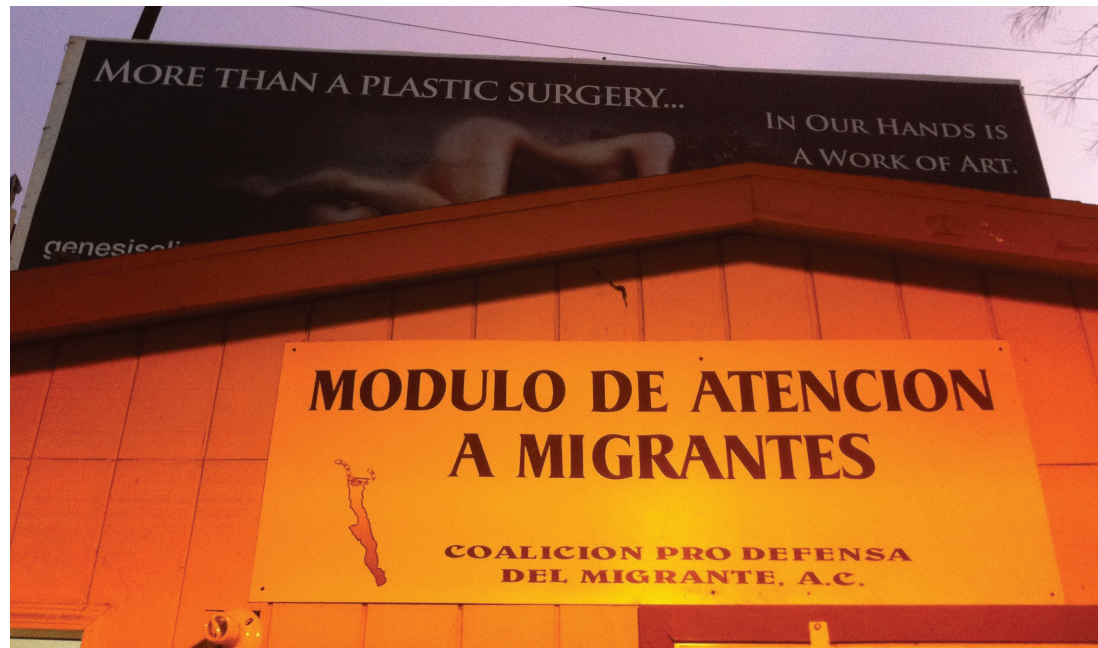
con programas de trabajo temporal.¹⁶⁴

Si bien es un importante reconocimiento de la necesidad de atender a los miles de migrantes repatriados en las ciudades fronterizas mexicanas, el programa sólo aborda las necesidades más inmediatas de los migrantes. También depende en gran medida de albergues y organizaciones privadas que proporcionan asistencia a los migrantes. A menudo presenta el trabajo de éstas como parte del programa del gobierno, en lugar de garantizar los fondos necesarios para ofrecer asistencia gubernamental integral a los migrantes repatriados.

El 31 de agosto de 2010, poco después de la masacre de los 72 migrantes en Tamaulipas, la Secretaría de Gobernación anunció la Estrategia Integral del Gobierno Federal para la Prevención y combate al Secuestro de Migrantes. Esta estrategia está compuesta de cinco partes: acuerdos para coordinar acciones entre las agencias del gobierno federal y los estados; un plan operativo para dismantelar las bandas que se dedican al secuestro; una estrategia de comunicación para informar a los migrantes de los riesgos que enfrentan en México y de sus derechos en México, y para alentarlos a hacer denuncias; planes para la detención de secuestradores y la integración de averiguaciones previas; y la provisión de atención especial a las víctimas.¹⁶⁵

En el marco de esta estrategia, el gobierno mexicano ha llevado a cabo una serie de acciones para proteger a los migrantes en México.

En la segunda mitad de 2010, se estableció un convenio marco para la colaboración entre dependencias federales de seguridad, procuración de justicia y migración y la CNDH. En noviembre de 2010, el grupo de trabajo creado bajo el convenio marco fue instalado para intensificar la capacitación y las iniciativas de concientización sobre el respeto por los derechos humanos y la atención a las víctimas del delito dirigidas a las autoridades del sector público (en particular los agentes de la policía federal y del INM).¹⁶⁶



Centro de asistencia privado para migrantes deportados en el puerto de entrada de Tijuana.

Durante todo 2010 y 2011, la SEGOB llevó a cabo programas de capacitación para el personal del INM en las delegaciones regionales, ofreciendo cursos de “protección de los derechos humanos de los migrantes.” Los cursos contaron con la participación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), UNICEF, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la CNDH y diferentes departamentos del INM. El INM organizó el primer curso de capacitación, y en 2011 capacitó a 17,072 personas.¹⁶⁷ Como parte de las acciones del Grupo de Trabajo del Convenio Marco sobre el Secuestro de Migrantes, el INM, SSP, PGR y CNDH llevaron a cabo en 2011 el “Programa de Capacitación en materia de la Atención y Protección Integral a Migrantes Víctimas del Delito” para fortalecer las competencias y mejorar la calidad profesional de las autoridades públicas y el personal de ONG que trabajan con migrantes, especialmente aquellos que hayan sido víctimas del secuestro.¹⁶⁸

A partir de septiembre de 2010, la SEGOB coordinó una campaña, “Secuestro a Migrantes,” con el objetivo de informar a la población migrante de las acciones y servicios que lleva a cabo la SEGOB en diversas áreas relacionadas con la gobernabilidad democrática, centrada en los riesgos que implica ingresar al país sin

documentos y en sus derechos en México.¹⁶⁹

En enero de 2010, el gobierno publicó el Manual de Criterios y Trámites Migratorios del INM en el diario oficial, estableciendo la Calidad Inmigratoria de No Inmigrante en la Modalidad Protección Internacional y Razones Humanitarias para migrantes que sean víctimas o testigos de delitos y quieran permanecer en el país durante el procedimiento penal. Esto les permite trabajar en el país por un periodo de hasta un año. El 3 de septiembre de 2010, se expidió el Oficio INM/334/2010, que instruye al personal del INM sobre el procedimiento que deberá seguir en la detección, identificación y atención de extranjeros víctimas del delito de modo que puedan recibir la atención médica y psicológica necesaria, información sobre sus derechos, asistencia migratoria, y ayuda para acceder a centros especializados que reciben a migrantes. De acuerdo con las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias, publicadas el 7 de octubre de 2009 en el Diario Oficial, el INM proporciona a los extranjeros alojados en Estaciones Migratorias folletos informativos que contienen un listado de sus derechos y obligaciones en árabe, chino, inglés, francés, portugués, ruso y español. También se han colocado carteles con esta misma información en todas las estaciones migratorias del país.¹⁷⁰

El 26 de noviembre de 2010, el INM suscribió un Protocolo de Operación INM-SIEDO para facilitar la atención a víctimas de delitos e investigar hechos probablemente constitutivos de delito que involucren a migrantes. Esto incluye presentar cargos, orientar a las víctimas para que reciban la tutela que requieren y cuidados preventivos, médicos y psicológicos, proveer la atención oportuna a los detenidos, y formular y ratificar cargos durante la correspondiente investigación.¹⁷¹

Entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2010, el INM asistió a 221 extranjeros que habían sido víctimas del tráfico de personas. Entre el 1 de septiembre de 2009 y el 31 de diciembre de 2010, el INM también asistió a 270 extranjeros que habían sido secuestrados. De estos, 81 recibieron ayuda para legalizar su estatus migratorio, mientras que el resto fueron repatriados a sus países de origen a petición suya.¹⁷²

En mayo de 2011, el congreso mexicano aprobó una histórica Ley de Migración, que establece el marco

básico para hacer frente a la migración y separa las cuestiones vinculadas con la migración de la Ley General de Población.¹⁷³ Sin embargo, la ley aún no ha sido reglamentada y el borrador del reglamento que está siendo actualmente redactado por la SEGOB es tan general que no protege adecuadamente a los migrantes en el país. Tampoco hay presupuesto para implementar la ley en 2012.

La Ley de Migración elevó al estatus de ley la creación de grupos a cargo de la protección de los migrantes, entre ellos los Grupo Beta y los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI).^{*} Los miembros de estos grupos han recibido capacitación mucho más sistemática que los agentes en las delegaciones regionales.

Según entrevistas realizadas a miembros de las organizaciones de la sociedad civil, y a personal del INM y de la SEGOB, algunas de las principales limitaciones de las acciones descritas anteriormente son las siguientes:

1. Los cursos de capacitación en derechos humanos para agentes en las delegaciones regionales del INM no se ofrecen de manera sistemática y en general son cursos on-line. Muchos agentes no relacionan el contenido con su trabajo, y muchos no tienen la formación necesaria para entender el contenido, que tiende a ser demasiado teórico.
2. Continúa habiendo serios problemas de corrupción entre los agentes del INM, incluidos los delegados regionales. Un ejemplo es la delegada en Puebla, Rocío Sánchez de la Vega, quien fue acusada de cuatro crímenes en 2011, que incluían el tráfico de personas, abuso de autoridad, negligencia al permitir la fuga de detenidos extranjeros, y el uso de fondos institucionales para apoyar a uno de los precandidatos del PAN.¹⁷⁴
3. El INM tiene muchas funciones contradictorias, como el control migratorio y la regularización, el control policial de los migrantes (su arresto y detención en estaciones migratorias) y la protección de sus derechos humanos. El Grupo Beta y los OPI son ejemplos de esto. En sus inicios, los Grupo Beta podía denunciar casos concretos de violaciones a los derechos de los migrantes, pero esto generó tensiones dentro del INM, y ahora el grupo se limita a rescatar, asistir y ofrecer apoyo humanitario a los migrantes

* El INM cuenta con 305 agentes federales que actúan como OPI. Hay 14 equipos que atienden a los migrantes menores de edad no acompañados, 10 a lo largo de la frontera norte y cuatro a lo largo de la frontera sur.

(además de, recientemente, administrar el Programa de Repatriación Humana del INM). Al formar parte de la estructura burocrática del INM, el Grupo Beta está también expuesto a la corrupción, en particular a la práctica de extorsionar a los migrantes, lo cual ha ocurrido con algunos de sus miembros.

4. Muchas de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes están relacionadas con la perspectiva de seguridad de las políticas migratorias mexicanas. Al igual que en los Estados Unidos, las políticas mexicanas favorecen la detención de los migrantes bajo la excusa de “protegerlos” (lo cual sólo significa detenerlos y repatriarlos) como una forma de garantizar su seguridad. Las principales actividades y el mayor porcentaje del presupuesto del INM se centran en la verificación del estatus migratorio y la realización de controles migratorios en retenes situados en autopistas y trenes. El INM informó que sus agentes realizaron 9,298 operaciones migratorias en autopistas y 1,099 en trenes por todo el país en 2010. En agosto de 2010, el INM realizó operaciones conjuntas con la SEDENA, SEDEMAR, PGR y PF en el sur del país, y en octubre de 2010 comenzaron las operaciones en la región central de México.¹⁷⁵
5. La participación de las fuerzas de seguridad – en particular la policía federal – en el control de la migración genera serios problemas en el área de los derechos humanos. Si hay un problema con la capacitación sistemática de los agentes de inmigración, este problema es aún más grave en el caso de la policía federal y el ejército, cuyos agentes no reciben capacitación sobre cómo detener a un migrante, menos aún cómo acompañar el proceso de traslado de los migrantes repatriados o cómo participar en operaciones para verificar documentos migratorios.

Mientras, el secuestro de migrantes continúa siendo un grave problema en México. Los informes de la CNDH, así como la visita del Relator Especial sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana, Felipe González, a México en julio de 2011, demuestran claramente que los migrantes siguen sufriendo terribles abusos en México, y sugieren que el gobierno mexicano no ha hecho lo suficiente para abordar plenamente este problema. Un año y medio después de la masacre de los 72 migrantes, sólo se han identificado los restos de 60 de ellos. En septiembre de 2010, los restos de 16 víctimas hondureñas de

la masacre fueron repatriados, aunque sólo 12 familias pudieron reclamar a sus seres queridos, ya que las autoridades mexicanas habían identificado erróneamente los otros cuatro restos.¹⁷⁶

Si bien 82 sospechosos han sido detenidos en conexión con esta masacre, y un número no informado de ellos ha sido condenado, el hecho de que haya habido una investigación es una excepción, más que la regla. Entre enero de 2008 y abril de 2010, el gobierno mexicano informó que había condenado solamente a dos personas por el delito del secuestro de migrantes.¹⁷⁷ La impunidad por los crímenes contra migrantes en tránsito, y la incapacidad de lidiar eficazmente con la corrupción dentro de las agencias gubernamentales mexicanas, han aumentado significativamente los riesgos que enfrentan los migrantes que viajan a través del país.

LA SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES EN LOS ESTADOS UNIDOS

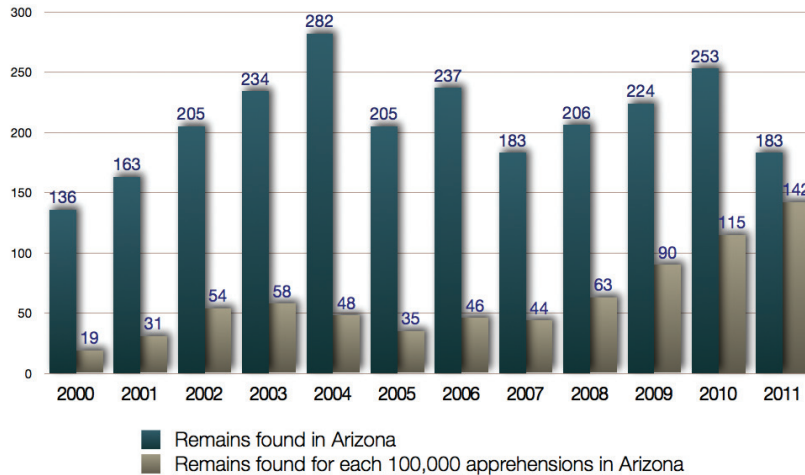
Muertes de Migrantes

Como se mencionó anteriormente, en los últimos 20 años se ha visto un cambio significativo en los flujos migratorios a consecuencia de la estrategia de “prevención mediante la disuasión”, que incluye una serie de operaciones de seguridad en la frontera con el fin de empujar a los migrantes hacia zonas remotas e inhóspitas de la frontera. Tal como ha sido documentado por numerosas organizaciones de la frontera, investigadores, y agencias gubernamentales mexicanas y estadounidenses, esta estrategia ha resultado en un alarmante aumento en el número de muertes de migrantes en territorio estadounidense. Desde el 2000, la Patrulla Fronteriza informa que entre 300 y 400 migrantes mueren cada año al intentar cruzar la frontera. La Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE) registra un número mayor, entre 370 y 830.¹⁷⁸ La mayoría de estas muertes son consecuencia de la deshidratación o la hipotermia en el desierto o la montaña y del ahogo en el Río Bravo o en canales.

Según un informe conjunto de la CNDH y la *American Civil Liberties Union (ACLU)*, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border* (Crisis Humanitaria: Muertes de Migrantes en la Frontera EE.UU.-México), el aumento en el número de muertes de migrantes “se convirtió en la marca de la estrategia de seguridad fronteriza de 1994.”¹⁸⁰ En su

Muertes de migrantes en Arizona

(Base de datos de la Coalición de Derechos Humanos)



Fuente: Coalición de Derechos Humanos, Tucson.¹⁷⁹

informe de 2006 sobre las muertes en la frontera, la Oficina de Auditoría General observó que las muertes de migrantes habían aumentado desde 1995, y para el 2005 se habían multiplicado por más del doble. El análisis también observó que más de tres cuartas partes de los casos en los que las muertes se habían duplicado habían ocurrido en el desierto de Arizona. Un número significativo de las muertes de migrantes en Arizona tienen lugar en la tierra de la Nación Tohono O'odham, que incluye territorio en ambos países.¹⁸¹

Paradójicamente, las cifras de muertes de migrantes han permanecido casi constantes incluso a medida que se ha reducido el flujo de migrantes. En Arizona, a pesar del marcado descenso en los flujos desde 2007 y del aumento de la presencia de la Patrulla Fronteriza y la Guardia Nacional, la Coalición de Derechos Humanos de Tucson constató que el 2010 fue uno de los años de mayor mortalidad para los migrantes, con un total de 253 cuerpos hallados en el desierto de Arizona. Sus datos muestran que, si bien las muertes de migrantes en el estado se redujeron en el año fiscal 2011, el número de restos por cada 100,000 detenciones aumentó. Esto coincide con las conclusiones del informe de 2006 de la GAO mencionado anteriormente, el cual afirma que “[este] aumento en las muertes se dio a pesar del hecho de que, según las estimaciones publicadas, no hubo un aumento correspondiente en el número de entradas

ilegales,” lo que sugiere que, si bien menos migrantes están cruzando la frontera, lo están haciendo bajo condiciones más peligrosas.¹⁸² Si bien en general la migración ha disminuido, para aquellos que intentan el viaje la probabilidad de morir por exposición a la intemperie en territorio estadounidense ha aumentado drásticamente.

Una tendencia similar puede ser observada en Texas. A partir de 2006, las muertes de migrantes aumentaron drásticamente en los condados del sur del estado; en 2008, el sector McAllen de la Patrulla Fronteriza registró 67 muertes por ahogo de migrantes. Los funcionarios del consulado

mexicano atribuyeron el aumento a la mayor presencia de la Patrulla Fronteriza y al nuevo muro construido a lo largo del Río Bravo.¹⁸³

Las muertes en la frontera también han aumentado a pesar de la implementación en 1998 de la Iniciativa de Seguridad Fronteriza de la Patrulla Fronteriza, cuyo objetivo es advertir a potenciales migrantes de los peligros de cruzar la frontera de manera ilegal, y asistir en la búsqueda y rescate de migrantes en situaciones de peligro de vida.¹⁸⁵ En 2004, los gobiernos estadounidense y mexicano lanzaron un programa adicional en respuesta a las muertes en la frontera, el Programa de Repatriación Interior de Mexicanos (*Mexican Interior Repatriation Program*, MIRP). El MIRP repatrió a migrantes mexicanos detenidos en la región del desierto de Sonora de Arizona a sus lugares de residencia en el interior de México. Aunque se presenta como un programa humanitario para restringir los arriesgados cruces fronterizos durante los meses de verano, también sirve para sacar a los migrantes de las zonas fronterizas y para separarlos de los coyotes que contratan para cruzar la frontera, reduciendo así la probabilidad de que vuelvan a entrar.

Mientras que la ex Comisionada del INS Doris Meissner se refirió a las muertes de migrantes como “una trágica consecuencia de la seguridad fronteriza,” el CBP asegura que el aumento de las medidas de seguridad en la frontera resultará en menos muertes.¹⁸⁶ Cuando se lanzó la nueva campaña BSI para el 2004,

Si bien en general la migración ha disminuido, para aquellos que intentan el viaje la probabilidad de morir por exposición a la intemperie en territorio estadounidense ha aumentado drásticamente.

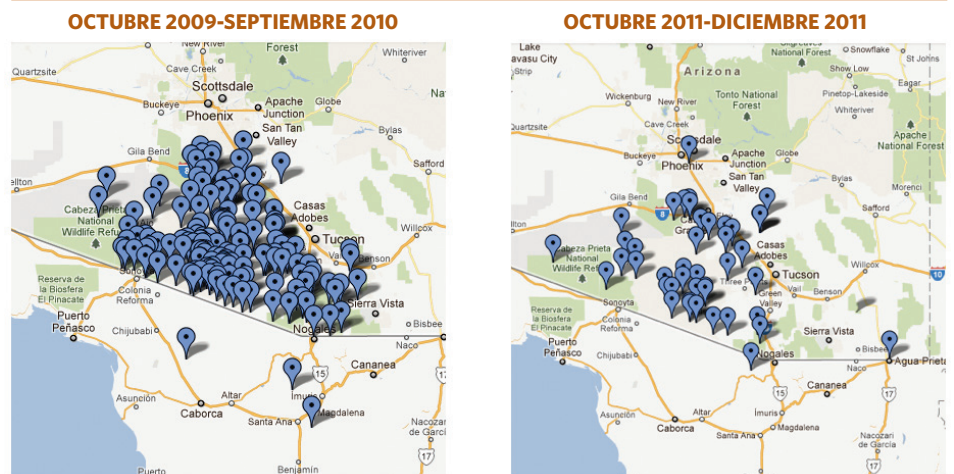
el entonces Comisionado del CBP Robert C. Bonner afirmó que “Mediante el aumento de las iniciativas de seguridad, el objetivo es asegurar nuestra frontera. Una frontera más segura reducirá las entradas ilegales, y por tanto reducirá las muertes de migrantes.”¹⁸⁷

A lo largo de toda la región fronteriza, y en particular en Arizona, numerosos voluntarios y organizaciones humanitarias instalan y mantienen estaciones de agua en el desierto, llevan a cabo misiones de búsqueda y rescate, y proporcionan ayuda humanitaria y asistencia médica a migrantes repatriados o deportados. Muchas de estas organizaciones han denunciado diversos niveles de hostigamiento y oposición del gobierno a sus esfuerzos, principalmente debido a la idea de que “estos esfuerzos facilitan la migración no autorizada.”¹⁸⁸ En nuestra conversación con agentes de la Patrulla Fronteriza en el sector de Tucson, también escuchamos inquietudes acerca de que las estaciones de agua que mantienen estos grupos, si bien ayudan a los migrantes, también puedan ser utilizadas por los narcotraficantes. Un desafío adicional para los grupos humanitarios es la resistencia de la Nación Tohono O’odham a permitir que operen dentro de su territorio.*

Los Migrantes como Blancos de los Grupos Criminales

Si bien el secuestro de migrantes es un fenómeno alarmantemente generalizado en México, también hay un número limitado de denuncias de secuestros de migrantes mexicanos y centroamericanos ocurridos

Muertes de migrantes en Arizona



Fuente: Coalición de Derechos Humanos, Tucson.¹⁸⁴

tras cruzar la frontera hacia los Estados Unidos. Esto se debe en parte a la escalada de seguridad en la frontera, que ha aumentado el costo –y por lo tanto también la rentabilidad– del tráfico, lo cual ha atraído a los grupos del crimen organizado. Varios migrantes retenidos en “casas de paso” en Phoenix, por ejemplo, informan haber visto fajos de billetes, drogas y armas en esas casas.¹⁸⁹

Aunque su número es mucho menor que del lado mexicano de la frontera, suficientes secuestros han ocurrido del lado estadounidense para llamar la atención de las agencias de seguridad. Esto fue confirmado por agentes del departamento del Sheriff del Condado de Pima entrevistados en Tucson. Algunos de los migrantes secuestrados, señalaron, son arrebatados de sus coyotes por un grupo criminal rival que los retiene para exigir un rescate, una práctica que algunas agencias de seguridad denominan “coyote rips” (robos a coyotes); en otros casos, los mismos

* Mike Wilson, un miembro de la nación Tohono O’odham nation, ha mantenido estaciones de agua en la reserva desde 2002, pero lo ha hecho en contra de la voluntad del gobierno tribal. Ver Tristan Ahtone, “Tribe Divided Over Providing Water to Illegal Migrants Crossing Indian Land,” PBS Newshour, 16 de septiembre de 2008 http://www.pbs.org/newshour/updates/social_issues/july-deco8/waterstations_09-16.html



La Coalición de Derechos Humanos de Tucson construye una cruz por cada cuerpo humano recuperado en el desierto.

coyotes que ayudaron a los migrantes a atravesar la frontera se niegan a dejarlos ir de las “casas de paso” hasta que sus familias paguen una tasa adicional, en ocasiones miles de dólares superior al precio original. El Departamento de Seguridad Pública (DPS, por sus siglas en inglés) de Texas afirma que “Los traficantes de personas habitualmente secuestran a grupos de extranjeros ilegales en Texas y los retienen en contra de su voluntad en casas de seguridad mientras exigen a sus familias el pago de un rescate.”¹⁹⁰ En Phoenix, diversos informes en los medios basados en documentos policiales y en entrevistas con migrantes sugieren que estos secuestros suceden con cierta regularidad.¹⁹¹

Abusos por Parte de la Patrulla Fronteriza

Diversos grupos fronterizos, organizaciones de derechos humanos, y organismos internacionales han documentado múltiples violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes de la Patrulla Fronteriza contra migrantes durante el proceso de detención y deportación. Uno de los registros más exhaustivos de estos abusos es el trabajo de la organización *No More Deaths* (No Más Muertes), basada en Arizona, cuyo trabajo de documentación comenzó en 2006. Siguiendo su informe de 2008

Crossing the Line (Cruzando la Línea), en septiembre de 2011 *No More Deaths* publicó *A Culture of Cruelty* (Una Cultura de la Crueldad), un informe basado en más de 4,000 entrevistas con 12,895 individuos que habían estado bajo custodia de la Patrulla Fronteriza en las localidades fronterizas de Naco, Nogales, y Agua Prieta.¹⁹²

En base a estas entrevistas, la organización identificó 12 cuestiones preocupantes en el trato de los migrantes detenidos por parte de la Patrulla Fronteriza:

La privación o insuficiente provisión de agua; la privación o insuficiente provisión de comida; la falta de tratamiento médico o de acceso a profesionales médicos; las condiciones inhumanas de los centros de procesamiento; el abuso físico; el abuso psicológico; las peligrosas prácticas de transporte; la separación de miembros de la misma familia; las peligrosas prácticas de repatriación; la negativa a devolver los efectos personales; y cuestionamientos relacionados con el debido proceso.

Entre los migrantes entrevistados, el 10 por ciento denunció abusos físicos. Un informe de enero de 2012 elaborado por el no gubernamental Programa de Defensa e Incidencia Binacional (*Binational Defense and Advocacy Program*), basado en entrevistas realizadas a migrantes mexicanos repatriados, también señaló que la Patrulla Fronteriza no cumplía con los requerimientos de notificación consular, o no proporcionaba acceso adecuado a los servicios consulares.¹⁹³

Según la EMIF 2010, el 7.1 por ciento de los migrantes deportados por las autoridades estadounidenses sufre abusos físicos durante la persecución o el arresto; el 13.7 por ciento experimenta abusos verbales; y el 8.3 por ciento es despojado de sus efectos personales. A propósito de este último punto, una de las preocupaciones de los grupos de derechos humanos en Nogales es la confiscación de medicamentos, especialmente en casos de enfermedades crónicas. Muchos migrantes deportados llegan a México en estado grave tras haber pasado varios días sin medicación.

Otra práctica preocupante documentada en *A Culture of Cruelty* es la deportación por separado de 869 miembros de familia, entre los cuales había 17 niños y 41 adolescentes, en 2010. La separación familiar, incluida la separación de menores de sus padres, coincide con información que recibimos de funcionarios del INM mexicano en Nogales, Sonora,

quienes informaron que habían recibido a más de 5,000 menores no acompañados en 2011, y que algunos de ellos habían sido separados de sus familias por la Patrulla Fronteriza. Mientras, miembros de *No More Deaths* entrevistaron a 1,051 mujeres, 190 adolescentes, y 94 niños que fueron repatriados de noche, lo cual viola el Memorandum de Entendimiento entre el consulado mexicano y el CBP estadounidense en Arizona.

Si bien *A Culture of Cruelty* se centra en el sector de Tucson, los abusos no se limitan a los agentes estacionados allí. Diversas organizaciones por toda la región fronteriza han documentado abusos similares contra migrantes cometidos por agentes de la Patrulla Fronteriza.

Entre 2010 y 2011, el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de la Patrulla Fronteriza ocasionó la muerte de seis ciudadanos mexicanos.¹⁹⁴ En mayo de 2010, Anastasio Hernández-Rojas murió tras ser golpeado con un bastón y sometido a descargas con una pistola de descarga eléctrica por agentes de la Patrulla Fronteriza y del CBP mientras se resistía a ser deportado. En junio de 2010, el mexicano de 15 años Sergio Adrián Hernández Güereca fue muerto a tiros por un agente de la Patrulla Fronteriza cerca del lado estadounidense de la frontera en El Paso, después de que un grupo de adolescentes entre los que se encontraba arrojaron rocas al agente. En febrero de 2012, un juez federal falló en contra de una querrela presentada por los padres del chico que alegaba que el agente violó las garantías constitucionales del chico contra el uso excesivo de la fuerza y la fuerza letal. El juez afirmó que “Güereca no está cubierto por esas garantías, ya que era un ciudadano mexicano y se encontraba en México cuando tuvo lugar el tiroteo.”¹⁹⁵ En junio de 2011, agentes de la Patrulla Fronteriza cerca del puerto de entrada de San Ysidro en San Diego dispararon y asesinaron a un hombre mexicano que había saltado el muro fronterizo y quien, junto con otros dos mexicanos, estaba lanzando rocas a los agentes de Patrulla Fronteriza. El hombre, José Yanez Reyes, cayó hacia el lado mexicano de la frontera y murió. El gobierno mexicano ha condenado estas muertes y ha manifestado que “el uso de armas de fuego para repeler ataques con rocas...representa un uso excesivo de la fuerza.”¹⁹⁶

El gran número de denuncias contra la Patrulla Fronteriza por abusos cometidos contra migrantes sugiere que no se trata simplemente de un caso de

“manzanas podridas” dentro de la institución, sino más bien el reflejo de una cultura interna agravada por la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas. Las organizaciones con las que hablamos afirmaron que, en el mejor de los casos, los incidentes graves, como el asesinato de migrantes, son investigados y terminan en sanciones administrativas, no penales. En general, sin embargo, la Patrulla Fronteriza ha demostrado escasa voluntad de investigar y sancionar a sus agentes por los abusos cometidos. Los grupos fronterizos también manifestaron su frustración ante la falta de transparencia acerca de las denuncias, ya que es difícil conocer el resultado de cualquier investigación. Asimismo, la voluntad (o falta de ella) de abordar las cuestiones de derechos humanos parece depender más de las acciones del jefe de sector que cualquier normativa institucional o procedimiento.

Un avance positivo fue la respuesta del jefe del CBP Michael Fisher a las acusaciones de abusos formuladas por organizaciones fronterizas cuando, durante una audiencia del Subcomité de Seguridad Nacional del Comité de Apropiedades de la Cámara de Representantes, dijo que la Patrulla Fronteriza había ordenado recientemente que se investigaran las acusaciones de que sus agentes estaban maltratando a los migrantes indocumentados que ingresaban a los Estados Unidos, afirmando, “Nos tomamos todas esas [acusaciones] muy en serio.”¹⁹⁷

Si bien parece reacio a abordar los abusos cometidos contra los migrantes, el CBP no duda en investigar y sancionar a los agentes acusados de participar en el tráfico de drogas, el tráfico de personas u otras actividades ilícitas. Entre octubre de 2004 y junio de 2011, 127 empleados del CBP fueron arrestados, acusados o condenados por corrupción.¹⁹⁸

Activistas y expertos coinciden en que los supuestos excesos de la Patrulla Fronteriza se deben a problemas que tienen solución, pero que son institucionales. El rápido crecimiento de la agencia, combinado con una cultura de gestión que, en palabras de un analista de El Paso, “no es moderna,” ha dado lugar a incoherencias en el mando y control. El maltrato y la eficacia “varían según el turno” en el sector de El Paso, nos dijo el mismo analista local.

La naturaleza y cultura de la Patrulla Fronteriza complican la gestión. La agencia se ubica en una delgada línea entre las fuerzas armadas y la policía: encargada de defender una frontera contra amenazas externas (una misión militar) pero también encargada

de proteger y servir a civiles en regiones cercanas a la frontera (una misión policial). Los agentes de la Patrulla Fronteriza en ocasiones se refieren a la agencia como una organización “paramilitar”, y los activistas critican a la Patrulla Fronteriza por evolucionar en un sentido más militar.¹⁹⁹ Se refieren no sólo a las armas que usan los agentes, o al entrenamiento que reciben, sino a sus supuestas tácticas de mano dura.

Prácticas de Deportación Peligrosas

Como fue señalado en el informe *A Culture of Cruelty*, y como también afirmaron agentes de migración mexicanos, preocupa mucho el hecho de que la Patrulla Fronteriza haya separado a familias, entre ellos a menores de edad, en el proceso de deportación, y que a menudo se violen las normativas sobre los horarios seguros para deportar a mujeres y menores de edad. Si bien esta cuestión merece un debate más extenso, nos centramos específicamente en la práctica de la “repatriación lateral”, ya que pone en peligro a los migrantes y los hace más vulnerables a abusos por parte de grupos del crimen organizado que operan en las ciudades fronterizas mexicanas.

El primer programa de repatriación lateral comenzó en junio de 2003, en respuesta al elevado número de muertes de migrantes ocurridas en la frontera de Arizona. Fue diseñado para transferir a migrantes detenidos en la zona del desierto de Arizona a “áreas más seguras” de la frontera, en particular los cuatro sectores de la Patrulla Fronteriza en Texas.²⁰⁰ Este programa, actualmente conocido como Programa de Salida y Transferencia de Extranjeros (*Alien Transfer and Exit Program*, ATEP) e incorporado como parte del “Sistema de Aplicación de Consecuencias,” fue reiniciado en los sectores de San Diego, El Centro, y Yuma en febrero de 2008, y en sector de Tucson en mayo de ese mismo año. El principal objetivo del programa es mover a los migrantes indocumentados – del sector en el que se encontraban detenidos a otra ubicación para su traslado, con el fin de desbaratar la conexión entre los migrantes y los traficantes de personas con quienes cruzaron la frontera, haciendo así más difícil volver a cruzar.

Entre las preocupaciones acerca del programa se encuentran la falta de transparencia sobre sus operaciones y criterios acerca de quienes pueden ser lateralmente repatriados; los efectos de repatriar a migrantes mexicanos a ciudades que desconocen, y que pueden no ser seguras ni ofrecer servicios sociales;

y la separación de familias. Como se mencionó anteriormente, muchos testimonios indican que los migrantes sufren el acoso de bandas y grupos criminales organizados cuando son deportados desde los Estados Unidos.²⁰¹ Asimismo, mientras que las ciudades fronterizas más grandes, entre ellas Ciudad Juárez, cuentan con una amplia red de servicios sociales que pueden asistir a los migrantes, este no es el caso de ciertos cruces fronterizos que han sido utilizados en ocasiones para las repatriaciones laterales. Por ejemplo, cuando las repatriaciones a Ciudad Juárez cesaron en 2010 a petición del alcalde de la ciudad debido a la violencia en la ciudad, los migrantes comenzaron a ser repatriados a través del cruce fronterizo de Presidio/Ojinaga en la remota región de Big Bend.²⁰² Aunque los altos niveles de violencia en la ciudad son un fenómeno reciente, Ojinaga es una ciudad pequeña que no posee los servicios necesarios para atender a un elevado número de migrantes repatriados. Este es el caso también de otras ciudades a lo largo de la frontera este de Texas.

Si bien es difícil realizar un seguimiento, parecería que actualmente los migrantes están siendo lateralmente repatriados a Tijuana y a ciudades mexicanas en la frontera con Texas, con la excepción de Ciudad Juárez, a pesar de que Tijuana y los tres estados que tienen frontera con Texas—Chihuahua, Coahuila, y Tamaulipas—figuran entre las advertencias de viaje del Departamento de Estado para México en febrero de 2012. En el caso de Tamaulipas, la advertencia afirma:

Tamaulipas: Matamoros, Nuevo Laredo, Reynosa, y Tampico son las principales ciudades/destinos en Tamaulipas—Usted debería posponer cualquier viaje que no sea esencial al estado de Tamaulipas. Todo el personal del gobierno de los Estados Unidos tiene prohibido: cualquier viaje personal por las autopistas de Tamaulipas fuera de Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo debido al riesgo de robo armado y secuestro de vehículos... Si bien ninguna de las autopistas que cruzan Tamaulipas se considera segura, muchos de los delitos denunciados ante el Consulado General de EE.UU. en Matamoros tuvieron lugar en la autopista de Matamoros-Tampico, en particular alrededor San Fernando y el área al norte de Tampico.²⁰³

Reconociendo los riesgos que enfrentan los migrantes deportados en la frontera, la Secretaria de Seguridad Nacional Janet Napolitano anunció, durante su visita a México en febrero de 2012, el lanzamiento

de un programa piloto entre los dos gobiernos para retornar por avión a sus estados de origen a los migrantes mexicanos detenidos, en lugar de llevarlos a la frontera. Está previsto que comience en abril de 2012, y los detalles de este programa, a cuáles migrantes afectará, y cómo se distinguirá de la iniciativa MIRP ya existente, aún no están claros.²⁰⁴

Aparte de su posible impacto en la seguridad de los migrantes, un informe de la GAO que evalúa los programas del CBP orientados a combatir el tráfico de personas a lo largo de la frontera suroeste afirma que no se han medido los resultados del ATEP en toda la región de la frontera suroeste, aunque algunos sectores han establecido sus propios indicadores para medir la eficacia del programa en disuadir el reingreso. Según la GAO, el CBP ha reconocido que “dado que estas medidas no están evaluando los resultados en la totalidad de la frontera suroeste, no se conocen todos los efectos del ATEP.”²⁰⁵

Operación *Streamline*

Otro elemento clave del “Sistema de Aplicación de Consecuencias” es la Operación *Streamline*, que comenzó en 2005. Este programa, informa el CBP, fue diseñado para “llevar adelante acciones penales contra migrantes indocumentados que entren ilegalmente a los Estados Unidos a través de cualquiera de las zonas designadas con el fin de reducir los cruces fronterizos ilegales y lograr el control operativo de la frontera.”²⁰⁶ Actualmente, *Streamline* funciona en cinco sectores (Del Río, Laredo, Río Bravo, Yuma, y Tucson). Hasta el fin del año fiscal 2011, 164,639 personas habían sido procesadas a través de *Streamline*.²⁰⁷ La máxima sanción por la primera entrada ilegal es una multa y seis meses en prisión federal; una segunda entrada puede ser juzgada como un delito grave con penas de hasta veinte años.²⁰⁸

Dado que *Streamline* conlleva penas de prisión, existe inquietud en cuanto al impacto de colocar a migrantes —la mayoría de los cuales están viniendo a los Estados Unidos por razones económicas o



Dibujos de migrantes deportados exhibidos en un refugio de Ciudad Juárez.

para reunirse con sus familias—dentro del sistema penitenciario estadounidense, donde tienen oportunidad de conectarse con redes criminales mientras se encuentran detenidos. El programa también genera cuestionamientos humanitarios acerca de su impacto en las familias inmigrantes con estatus legal mixto, y acerca de las garantías del debido proceso y la representación legal adecuada de los migrantes, docenas de los cuales a menudo son juzgados simultáneamente.

Al mismo tiempo, jueces, defensores federales, y otros han criticado el programa porque demanda importantes recursos judiciales y policiales federales que estarían mejor empleados si se destinaran a procesos penales más serios. También ha resultado difícil calcular el costo estimado del programa para el DOJ y los tribunales federales a los que se requiere que provean transporte, alojamiento, comida, intérpretes, abogados defensores, salas de audiencias, secretarios judiciales, y jueces.²⁰⁹ El CBP ha calculado que el costo de *Streamline* es de \$237.11 dólares por cada migrante indocumentado, basado en el tiempo que demanda de los agentes de la Patrulla Fronteriza, oficiales del ICE, funcionarios judiciales, y otros,



El Paso, Texas.

por fuera de las operaciones habituales, aunque este cálculo no incluye los costos de las tareas de patrullaje, arresto, transporte, y procesamiento, mucho menos encarcelamiento.²¹⁰ En 2009, el DOJ calculó que el costo aproximado de mantener encarceladas a las personas condenadas bajo el programa era de entre \$7 millones y \$10 millones de dólares por mes.²¹¹ Si bien el CBP ha desarrollado un “Marco de Ejecución del Programa *Streamline*” para medir la eficacia del programa, es difícil evaluar si *Streamline* está disuadiendo a los migrantes debido a los numerosos otros factores, analizados en este informe, que han ocasionado la reducción en los cruces fronterizos.²¹²

Conclusión

Nos encontramos en lo que parece ser el tramo final de una histórica escalada de seguridad que ha transformado la región fronteriza entre EE.UU. y México. En los Estados Unidos, esta escalada ha respondido al temor de las amenazas: las reales, las hipotéticas, y las políticamente motivadas. Entre estas se incluyen la migración descontrolada, la entrada de terroristas, los flujos de drogas ilegales, y el derrame de la creciente violencia de México.

Como demuestra este informe, la mayor parte de estos temores difícilmente se han materializado. La

migración está en su punto más bajo en 40 años. No se han detectado terroristas con intenciones de causar daños en los Estados Unidos. La violencia ha alterado los nervios, pero rara vez cruza la frontera. Sólo el narcotráfico ha continuado sin tregua, arrojando dudas sobre el efecto disuasorio del aumento de la presencia de seguridad.

En el caso de México, la expansión del crimen organizado ha convertido a los migrantes en blancos del secuestro, la extorsión, y otros abusos cuando viajan a través del país. La escalada en la frontera de EE.UU. ha convertido el tráfico de personas en un negocio más lucrativo en el que participar, o en muchos casos controlar, para las organizaciones narcotraficantes. En el marco de la actual “guerra contra las drogas,” el gobierno mexicano ha tratado la migración como un asunto de seguridad nacional, sumando más retenes y patrullas militares a lo largo de la frontera norte y sur, mientras que no ha abordado la crisis

humanitaria que enfrentan los migrantes en el país o los abusos generalizados cometidos por agentes del estado contra los migrantes.

Los más afectados por la transformación de la frontera son la población que menos encaja con la definición de una temible “amenaza”: los cientos de miles de migrantes que continúan cruzando la frontera cada año. Las motivaciones de estos individuos varían: una madre deportada puede estar desesperada por ver a sus hijos nacidos en EE.UU. o un hombre joven puede tener la esperanza de llegar a la clase media. Pero es seguro que muchos seguirán emprendiendo el peligroso viaje. Y lo harán a pesar de los riesgos que enfrentan, incluso riesgos –como ser robado, volado, mutilado, o morir en el desierto—más acordes con el siglo XIII que con el siglo XXI.

Una auténtica “frontera del siglo XXI” no estaría abierta a todo el que quisiera cruzarla. Pero tampoco sometería a personas vulnerables a las espantosas experiencias que son tan comunes hoy en día.

Nuestra investigación a lo largo de un año de la seguridad fronteriza y la migración nos dejó con una multitud de inquietudes, ideas, impresiones, y lecciones. Intentamos plasmarlas en estas páginas. No obstante, a grandes trazos podríamos resumirlas

Existe inquietud en cuanto al impacto de colocar a migrantes —la mayoría de los cuales están viniendo a los Estados Unidos por razones económicas o para reunirse con sus familias— dentro del sistema penitenciario estadounidense, donde tienen oportunidad de conectarse con redes criminales.

en tres frases: “rendimientos decrecientes”; “graves efectos secundarios”; y “parar y reconsiderar.”

Para los Estados Unidos, debería estar claro que cualquier futuro aumento de los recursos invertidos en la actual estrategia—o más bien conjunto de estrategias—de seguridad fronteriza derivará en una rápida **disminución del rendimiento**. Los muros ya cubren todas las áreas, excepto las más remotas e intransitables, la proporción de migrantes a personal ha alcanzado niveles históricamente bajos, y la proporción de dólares por arresto ha alcanzado niveles históricamente altos. Mientras tanto, ni si quiera está claro cuánto le debe la disminución de la migración a las medidas de seguridad—aunque sin duda algo le debe—y cuanto a otros factores como la recesión y el temor al crimen organizado. Cualquier monto adicional de dólares destinado a las actuales prioridades de seguridad producirá escasos nuevos resultados y es innecesario.

Incluso si no se intensifica más la escalada, sin embargo, el actual conjunto de estrategias está teniendo **graves efectos secundarios**. Entre muchos otros, estos incluyen el aumento de las muertes de migrantes, oportunidades de reclutamiento para el crimen organizado, una cultura de abuso e impunidad, y un impactante precedente para el rol interno de las fuerzas armadas. Trabajando en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, nuestros gobiernos han de lidiar honestamente con estas consecuencias, y dar prioridad a minimizarlas y restringirlas.

La mejor forma de hacer esto es **parar y reconsiderar** qué se ha intentado, construido, y logrado durante los últimos 20 – y en especial los últimos 10 – años. Es hora de considerar si el confuso entramado de agencias de seguridad e inteligencia de EE.UU. es realmente el aparato de seguridad fronteriza más eficiente, eficaz, y humano dados los generosos recursos disponibles actualmente. Es hora de considerar cómo se vería una estrategia de seguridad

fronteriza binacional unificada. O si el actual rol de las fuerzas armadas estadounidenses tiene sentido. O cómo garantizar que las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes y la complicidad con grupos criminales sean investigadas y sancionadas. O cómo asegurar que el apoyo de EE.UU. a México refuerce las iniciativas de rendición de cuentas. O cómo garantizar que nadie muera de deshidratación o hipotermia en el territorio de uno de los países más ricos del mundo. O cómo mantener un debate nacional y binacional sobre la migración que alinee la legalidad con la realidad.

El presente momento – marcado por la reducción de los presupuestos, la caída en picado de la migración, y con nuevos mandatos presidenciales a punto de comenzar en ambos países—ofrece una oportunidad de oro para parar y reconsiderar. Nuestros gobiernos han de aprovecharla, y esperamos que este informe contribuya al debate.

Recomendaciones

PARA LOS ESTADOS UNIDOS

1. Para mejorar la coordinación, en primer lugar ha de existir una estrategia fronteriza integral.

Este informe detalla el multidimensional, superpuesto, en ocasiones confuso y costoso, conjunto de agencias gubernamentales estadounidenses con responsabilidades en materia de seguridad fronteriza que han surgido o han crecido rápidamente durante los últimos diez años. Algunas son civiles, otras militares, y muchas llevan a cabo tareas de inteligencia. Su crecimiento ha ido acompañado de numerosos esfuerzos ad hoc para hacer que el personal de las diferentes agencias trabaje en conjunto, intercambie inteligencia y lleve a cabo operaciones conjuntas, mediante una serie de fuerzas de tareas, centros de fusión, y otros organismos de coordinación. Sin embargo, aún cuando forman parte de la misma agencia del gabinete, las agencias tienen diferentes objetivos, culturas, autoridades, y formas de

Durante nuestra investigación de campo, escuchamos repetidamente a funcionarios, legisladores, y activistas reclamar “más azul y menos verde.”

medir el éxito, y pueden en ocasiones competir por los recursos—y por lo tanto por el reconocimiento. Esta falta de claridad no solo hace que se malgasten recursos. Puede hacer que se malinterpreten o no se detecten las amenazas. Y puede hacer que las consecuencias, como la crisis humanitaria que enfrenta la población migrante, se pasen por alto, se ignoren, o incluso se agraven.

En definitiva, es probable que la falta de coordinación y la aparente improvisación persistan hasta que el gobierno de EE.UU. desarrolle una estrategia integral de seguridad para la frontera suroeste. Hoy en día no existe ningún documento que delinee tal estrategia. Si bien la Patrulla Fronteriza y algunas otras agencias tienen sus propias estrategias para la frontera suroeste, y la Casa Blanca publica periódicamente una Estrategia *Antinarcóticos* para la Frontera Suroeste, no existe un documento general del gobierno que oriente a las agencias con funciones de seguridad fronteriza. En una burocracia tan vasta y multifacética como el ejecutivo estadounidense—o incluso una agencia del gabinete como el DHS—la falta de un documento de este tipo hace que la planificación estratégica, la coordinación, el intercambio de inteligencia, y otras operaciones conjuntas similares sean casi imposibles de llevar a cabo.

El desarrollo de esta estrategia es, en última instancia, responsabilidad de la Casa Blanca, dado el gran número de agencias del gabinete que participan en la seguridad fronteriza. Exigir esta estrategia y supervisar exhaustiva, agresiva y periódicamente su justificación, niveles de financiamiento, y ejecución, depende de los correspondientes comités congresionales. No obstante, la estrategia también ha de tener en cuenta la cooperación—incluido el intercambio de recursos e inteligencia y la realización de operaciones conjuntas—con agencias sobre las cuales la Casa Blanca no tiene competencia, como los estados, localidades, y especialmente el gobierno mexicano.

2. La “ley de los rendimientos decrecientes” está en plena vigencia. No son necesarios recursos adicionales para la seguridad fronteriza.

Los datos sobre detenciones demuestran que la migración se ha reducido a niveles anteriores a los años 70, y la línea de tendencia apunta a una disminución continuada. La ola de migración indocumentada, que alcanzó su punto más alto en los 80, comenzó a disminuir en la década del 2000. Dada la intensificación de las medidas de seguridad fronteriza de EE.UU., la lenta creación de empleo en los Estados Unidos, y los graves riesgos que acechan a los migrantes del lado mexicano de la frontera, es muy poco probable que se de una nueva ola en un futuro cercano.

Este descenso se ha dado en medio de una escalada de seguridad fronteriza sin precedente en los Estados Unidos. En consecuencia, el número de migrantes por agente de la Patrulla Fronteriza (20 en 2011) es al menos tan bajo como lo era hace 40 años. Esto, sumado a la falta de derrame de violencia, hace que los llamamientos a reforzar aún más las capacidades de seguridad fronteriza—o a movilizar aún más a la Guardia Nacional—tengan poco sentido desde el punto de vista de las políticas.

Cualquier gasto adicional en seguridad fronteriza probablemente derivará en una disminución cada vez mayor del rendimiento. Las necesidades en gran medida están cubiertas. No es necesario aumentar los recursos.

Tras la gran escalada de los últimos años, el desafío más inmediato es hacer mejor uso de los recursos que ya han sido asignados, coordinar mejor los recursos existentes, y recortar aquello que esté dando malos resultados o agravando la situación humanitaria de los migrantes.

3. Invertir más en los puertos de entrada. Se necesitan recursos con más urgencia en los puertos que entre ellos.

Un área que persiste sin tregua es el narcotráfico, el cual, según los datos sobre incautaciones, sigue siendo robusto. Otra son las transferencias de armas y dinero en efectivo hacia el sur. Estos dos fenómenos ocurren principalmente en los puertos de entrada.

Durante nuestra investigación de campo, escucha-

mos repetidamente a funcionarios, legisladores, y activistas reclamar “más azul y menos verde.” El término se refiere, respectivamente, al color del uniforme de la Oficina de Operaciones de Campo (OFO) del CBP, que trabaja en los puertos de entrada, y de la Patrulla Fronteriza del CBP, que trabaja entre los puertos. Si bien no averiguamos lo suficiente como para recomendar si realmente *menos* “verde” (Patrulla Fronteriza) es aconsejable, estamos totalmente de acuerdo con que cualquier recurso adicional debería ser asignado a la OFO, y si los presupuestos totales no aumentan, el de la OFO debería crecer aún a expensas del resto del CBP, o incluso del DHS.

Frenar el tráfico de armas y dinero en efectivo hacia el sur es una manera fundamental de ayudar a México a combatir la violencia. Gran parte de las drogas y muchos migrantes, mientras tanto, ingresan entre los cientos de miles de vehículos y peatones que cruzan hacia el norte por los puertos de entrada cada día. Y sin embargo se exige al personal de la OFO que actúe con rapidez para reducir los tiempos de espera en la frontera en ambos sentidos. Estas demandas contradictorias precisan de una agencia mucho más grande, mejor equipada, y más eficiente.

4. Comenzar a planificar ahora para reducir el rol interno del Departamento de Defensa.

Si bien posiblemente comenzó como un vestigio accidental de la era de la Reconstrucción de la década de 1870, la Ley Posse Comitatus, que prohíbe el empleo de personal de las fuerzas armadas estadounidenses en funciones policiales, ha sido de gran utilidad para la democracia de EE.UU. Nuestras fuerzas armadas han internalizado este principio, y en general son reacias a llevar a cabo operaciones que involucren a ciudadanos estadounidenses en territorio estadounidense, excepto en situaciones de emergencia.

La decisión de otorgar a los militares responsabilidades policiales en la lucha contra las drogas en territorio estadounidense fue por tanto un paso importante. La “emergencia” de la lucha contra las drogas que dio lugar a esta medida, no obstante, ya tiene 23 años. Mientras, a pesar de que es necesario que haya un “nexo con la lucha contra las drogas” para que puedan existir sus operaciones, a menudo se recurre al apoyo de la JTF-N para detener a migrantes sin relación con el narcotráfico. Bajo las Operaciones

Jump Start y Falange, la Guardia Nacional ha sido movilizada en apoyo de la seguridad fronteriza en general, no sólo los operativos antidroga.

La Fuerza de Tareas Conjunta Norte fue creada hace veinte años para hacer frente a una “emergencia” de la lucha contra las drogas, y sin duda el tráfico transfronterizo sigue siendo importante. Pero la definición de “nexo con la lucha contra las drogas” para justificar la participación de los militares ahora parece abarcarlo todo, con personal de la JTF-N apoyando a las agencias de seguridad pública en tareas, desde la lucha contra el terrorismo a la detección de migrantes, que no requieren habilidades, equipamiento o técnicas exclusivamente militares. Para la comunidad de seguridad fronteriza estadounidense, la JTF-N parece haberse convertido en una de las varias fuentes de recursos, conocimientos y personal a su disposición. No está claro por qué la mayoría de sus funciones no pueden ser llevadas a cabo por civiles, al menos en territorio estadounidense.

5. Aumentar los recursos de la Patrulla Fronteriza para las operaciones de búsqueda y rescate y la colaboración con grupos humanitarios; permitir que estos grupos lleven a cabo su trabajo libres de acoso.

Si bien el total de muertes en la frontera se ha reducido ligeramente, las organizaciones de la frontera de Arizona han documentado un aumento en el número de muertes por cada 100,000 detenciones. El DHS debería reconocer la persistente crisis humanitaria y asignar recursos adicionales a los equipos BORSTAR. Diversos estudios han demostrado que la probabilidad de muerte aumenta significativamente si los agentes de BORSTAR, en lugar de agentes de la Patrulla Fronteriza no miembros de BORSTAR, responden a la llamada de un migrante en apuros.²¹³ Expandir la presencia de BORSTAR, junto con otras medidas como incorporar nuevas balizas de salvamento y estaciones de agua, es particularmente importante, ya que los datos sugieren que los migrantes están cruzando por terreno cada vez más remoto y peligroso. Las agencias que operan en la frontera, y el gobierno de la tribu Tohono O’odham, también deberían facilitar, no dificultar, la labor de los grupos humanitarios en la frontera que

trabajan para salvar las vidas y recuperar los restos de los migrantes, y desarrollar claros protocolos para colaborar con estas organizaciones.²¹⁴

6. Establecer o fortalecer los mecanismos internos de rendición de cuentas de la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos.

Como señala este informe, organizaciones de ambos lados de la frontera han documentado ampliamente casos de abusos y violaciones a los derechos humanos de los migrantes. No exigir responsabilidades a los funcionarios por estos abusos genera un clima de permisividad hacia los abusos contra esta población vulnerable.

El Departamento de Seguridad Nacional debería garantizar que la Patrulla Fronteriza aplique las normas existentes sobre custodia, y que las refuerce en respuesta a las denuncias de abusos documentadas por las organizaciones fronterizas y los grupos de derechos civiles. La agencia debería además desarrollar un proceso de reclamos transparente y accesible y establecer mecanismos de rendición de cuentas externos para responder a los cuestionamientos planteados por los defensores de derechos humanos y grupos de ciudadanos.

7. Aumentar la coordinación binacional en materia de seguridad fronteriza y seguir apoyando el fortalecimiento institucional en México.

Mientras que la cooperación entre EE.UU. y México en materia de seguridad a nivel federal ha alcanzado niveles históricos, la cooperación sobre el terreno en la región fronteriza parece ser más ad hoc. La desconfianza, en ocasiones justificada, sigue obstaculizando la cooperación en materia de seguridad a lo largo de la frontera.

Cualquier ayuda adicional de EE.UU. a México debería estar basada en indicadores claros para medir los avances y los resultados esperados, y estos deberían coincidir con las prioridades y planes de seguridad del gobierno mexicano. Se debería dar prioridad a la ayuda que contribuya a mejorar la rendición de cuentas de los agentes policiales municipales, estatales y federales, y de los funcionarios del INM, puesto que son algunos de los principales responsables de las violaciones a los derechos de los migrantes en México.

8. Ajustar las prácticas de repatriación para evitar separar familias y poner en peligro a los migrantes.

Las prácticas de repatriación del gobierno de EE.UU. han priorizado la disuasión por sobre la unificación familiar y los derechos humanos. Funcionarios de migración mexicanos, albergues de migrantes y grupos fronterizos de EE.UU. en repetidas ocasiones han denunciado violaciones del Memorandum de Entendimiento sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna, y Humana de Nacionales Mexicanos y de acuerdos locales entre los gobiernos sobre prácticas de repatriación, en particular las disposiciones relativas a los horarios y los puertos de entrada por donde pueden ser repatriadas las mujeres y los niños. En ocasiones, miembros de una misma familia son repatriados a través de diferentes puertos de entrada, lo que incrementa su vulnerabilidad. Como señala este informe, también suscita preocupación la repatriación a ciudades fronterizas mexicanas con altos niveles de violencia y escasos servicios sociales para atender las necesidades de los migrantes.

El gobierno de EE.UU. debe restringir las transferencias del ATEP que separan a las familias. Debe también restringir las transferencias a ciudades que, aunque tengan tasas de crimen violento relativamente bajas, se consideran bajo la influencia de grupos del crimen organizado que se aprovechan de los migrantes deportados.

Nos alienta el anuncio por parte de ambos gobiernos, en febrero de 2012, de un programa piloto para retornar a los migrantes por avión a los estados de los que provienen, reconociendo los problemas de seguridad en la frontera, y alentamos a ambos gobiernos a que desarrollen mejores directrices, en consulta con organizaciones de la sociedad civil y albergues para migrantes, para determinar prácticas seguras de repatriación a las ciudades fronterizas mexicanas.

PARA MÉXICO

1. El gobierno mexicano debería implementar plenamente su Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes y aumentar la protección a los migrantes en el país.

El gobierno de México ha dado los primeros pasos para aumentar la protección a los migrantes en su

territorio, por ejemplo al permitir que los migrantes que hayan sido víctimas de un delito lo puedan denunciar sin ser sometidos a procedimientos de migración. No obstante, los abusos que sufren los migrantes son perpetuados y agravados por la falta de implementación de la estrategia del gobierno para combatir el secuestro de migrantes, y su incapacidad de hacer rendir cuentas a los secuestradores, otros grupos criminales, y a los agentes del estado cómplices de los criminales responsables de los abusos.

2. Ampliar y mejorar los mecanismos para combatir la corrupción y mejorar la rendición de cuentas dentro de los cuerpos policiales federales, estatales, y locales de México, y del Instituto Nacional de Migración.

No responsabilizar a los funcionarios del estado por las violaciones a los derechos humanos y actos criminales que cometen contra los migrantes genera abusos. Todos los agentes de seguridad y de inmigración deberían recibir el mensaje claro y creíble que serán sancionados por cualquier comportamiento criminal, incluidos los abusos a los derechos de los migrantes.

3. Establecer una función pública profesional para el INM.

Más de seis mil personas trabajan para el INM, de las cuales más de 4,500 tienen puestos operativos. Desde 2010, el INM ha redoblado sus esfuerzos de capacitación de agentes, particularmente en materia de derechos humanos, y la mayoría de los agentes han sido sometidos a exámenes de control de confianza. En agosto de 2011, el INM informó que más de 400 agentes habían sido destituidos y varios estaban siendo investigados en conexión con actos criminales después de que no aprobaran sus exámenes de control de confianza.²¹⁵

En la actualidad, la capacitación de los agentes de migración no es suficientemente exhaustiva ni regular como para permitir la profesionalización de los agentes o su conocimiento del nuevo marco legal e internacional sobre migración y derechos humanos. En enero de 2012, un grupo de senadores mexicanos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) presentó una propuesta de reforma del artículo 25 de

la Ley de Migración que integraría al personal del INM a la Función Pública Profesional. Si bien la profesionalización de todos los funcionarios públicos del INM llevaría tiempo, hay una necesidad urgente de definir claramente las aptitudes, sistemas de incentivos, y programas de capacitación integral que requeriría cada puesto.

4. Otorgar más autonomía y recursos al Grupo Beta.

Nuestro trabajo de campo en diferentes partes de la frontera reveló importantes diferencias en el desempeño de los agentes del Grupo Beta y sus conexiones con la sociedad civil. En algunos lugares, como Mexicali, varios agentes han estado implicados en casos de corrupción, y en otros han tenido conexiones con coyotes. Sin embargo, en Nogales y Tijuana los agentes del Grupo Beta llevan a cabo importantes misiones de rescate de migrantes que han resultado heridos de camino a los Estados Unidos.

La falta de recursos es uno de los principales desafíos para mejorar el funcionamiento del Grupo Beta. Por ejemplo, en Mexicali los jeeps de color naranja del grupo casi siempre están estacionados frente al puerto de entrada porque no hay recursos para pagar la gasolina o el mantenimiento de los vehículos. Los grupos también necesitan más recursos humanos: muchos miembros son ex agentes de la policía estatal y municipal que en general no están capacitados para las tareas que realizan. Muchos de ellos manifiestan su incomodidad por tener que entregar sus armas. En este sentido, se debería conceder más autonomía del INM al Grupo Beta y establecer pautas de contratación de modo que los agentes no provengan de las fuerzas policiales estatales o municipales.

Notas al Final

- 1 Declaración de Apertura del Senador John McCain (R-Arizona), "Securing the Border: Progress at the Local Level," Audiencia ante el Comité de Seguridad Nacional y Asuntos de Gobierno del Senado, 7 de abril de 2011 http://mccain.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressOffice.FloorStatements&ContentRecord_id=31149e39-c584-4920-ea9b-4ec46f07a5dc
- 2 Congresista Michael McCaul, "Let's Make a Commitment to War on Mexican Cartels- U.S. Should Consider Strategy Used in Colombia," *The Houston Chronicle*, 30 de marzo de 2011 <http://www.chron.com/opinion/outlook/article/Let-s-make-a-commitment-to-war-on-Mexican-cartels-1682236.php>
- 3 Michael Scherer, "What Jan Brewer Talks About When She Talks About Mexico," *Time*, 27 de febrero de 2012 <http://swampland.time.com/2012/02/27/what-jan-brewer-talks-about-when-she-talks-about-mexico/>
- 4 Declaración de Todd Staples, Comisionado del Departamento de Agricultura de Texas, "A Call to Action: Narco-Terrorism's Threat to the Southern U.S. Border," Audiencia ante el Subcomité de Supervisión, Investigación y Gestión del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 14 de octubre de 2011 <http://www.justf.org/files/primarydocs/111014staples.pdf>
- 5 Mark Potter, "NBC Nightly News with Brian Williams: Patrolling By 'Smugglers' Alley' By Air Along the Río Grande," NBC, 29 de noviembre de 2011 http://dailynightly.msnbc.msn.com/_news/2011/11/29/9090507-patrolling-smugglers-alley-by-air-along-the-rio-grande
- 6 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "U.S. Border Patrol," http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/border_patrol/
- 7 "Inside Ressam's Millenium Plot," PBS, 2012 <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/trail/inside/>
- 8 "Two Men Charged in Alleged Plot to Assassinate Saudi Arabian Ambassador to the United States," Comunicado de Prensa del Departamento de Justicia de EE.UU., 11-1339, 11 de octubre de 2011 <http://www.justice.gov/opa/pr/2011/October/11-ag-1339.html>; Charlie Savage y Scott Shane, "Iranians Accused of a Plot to Kill Saudis' U.S. Envoy," *The New York Times*, 11 de octubre de 2011 <http://www.nytimes.com/2011/10/12/us/us-accuses-iranians-of-plotting-to-kill-saudi-envoy.html?pagewanted=all>
- 9 Entrevista con un oficial de la Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial Sur del Comando Sur realizada por WOLA, diciembre de 2009.
- 10 Cory Molzahn, Viridiana Ríos, y David A. Shirk, *Drug Violence in Mexico: Data and Analysis Through 2011*, Instituto Transfronterizo, Universidad de San Diego, marzo de 2012 <http://justiceinmexico.files.wordpress.com/2012/03/2012-tbi-drugviolence.pdf>
- 11 Barry R. McCaffrey y Robert H. Scales, *Texas Border Security: A Strategic Military Assessment*, Departamento de Agricultura de Texas, septiembre de 2011 http://www.statesman.com/multimedia/archive/01175/Texas_Border_Secur_1175852a.pdf
- 12 Editorial de El Paso Times, "'Technicality': Canseco Shrugs off Car Bomb Statement," *The El Paso Times*, 21 de abril de 2011 http://www.elpasotimes.com/opinion/ci_17893363
- 13 "Obama's Remarks on Immigration," *The New York Times*, 10 de mayo de 2011 <http://www.nytimes.com/2011/05/11/us/politics/11obama-text.html>
- 14 Alan Gomez, Jack Gillum, y Kevin Johnson, "U.S. Border Cities Prove Havens from Mexico's Drug Violence," *USA Today*, 18 de Julio de 2011 http://www.usatoday.com/news/washington/2011-07-15-border-violence-main_n.htm
- 15 Jeremy Schwartz y Christian McDonald, "Statesman Analysis Shows that Statistics Don't Back Up Claims of Rampant Drug Cartel-Related Crime Along Border," *Austin American Statesman*, 2 de noviembre de 2011 <http://www.statesman.com/news/texas/statesman-analysis-shows-that-statistics-dont-back-up-1940906.html>
- 16 Zahira Torres, "Report Paints Border of Fear Outside El Paso," *El Paso Times*, 27 de septiembre de 2011 http://www.elpasotimes.com/news/ci_18984201
- 17 Christian McDonald, "Crime Rates Along Texas Border Counties," *Austin American Statesman*, 2 de noviembre de 2011 <http://www.statesman.com/news/statesman-investigates/crime-rates-along-texas-border-counties-1937646.html>
- 18 Gomez et. al., "U.S. Border Cities Prove Havens from Mexico's Drug Violence"
- 19 Caleb E. Mason, "Blind Mules? New Data and New Case Law on the Border Smuggling Industry," *Criminal Justice*, vol. 26: 3 (otoño 2011) http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publications/criminal_justice_magazine/fa11_Mason.authcheckdam.pdf
- 20 Geoffrey Ramsey, "Mexico's Gangs Use 'Narco-Tunnels' to Smuggle Migrants," *Insight: Organized Crime in the Americas*, 7 de septiembre de 2011 <http://insightcrime.org/insight-latest-news/item/1523-mexicos-gangs-use-narco-tunnels-to-smuggle-migrants>
- 21 Leo W. Banks, "Digging for Dollars," *Tucson Weekly*, 7 de abril de 2011 <http://www.tucsonweekly.com/tucson/digging-for-dollars/Content?oid=2648500>; "Major Border Drug Tunnel Found in San Diego," CBS, 30 de noviembre de 2011 http://www.cbsnews.com/8301-201_162-57333809/major-border-drug-tunnel-found-in-san-diego/
- 22 Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, *Estrategia Nacional Antinarcoóticos de la Frontera Suroeste 2011* http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/policy-and-research/swb_countersnarcotics_strategy11.pdf
- 23 Declaración de Apertura de la Senadora Dianne Feinstein (D-Calif), "Money Laundering and Bulk Cash Smuggling across the Southwest Border," Audiencia ante el Caucus sobre Control Internacional de Narcóticos del Senado, 9 de marzo de 2011 <http://drugcaucus.senate.gov/money-laundering-3-9-11.html>
- 24 Torres, "Report Paints Border of Fear Outside El Paso"
- 25 Observaciones expresadas en la "Reunión de Activistas de la Frontera ¡BASTA!" en la Universidad de Texas, El Paso, el 14 de octubre de 2011.
- 26 *Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF)*, Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Consejo Nacional de Población (CONAPO), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Instituto Nacional de Migración (INM) y Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), 2012 www.colef.mx/emif
- 27 Departamento de Seguridad Nacional, *Immigration Enforcement Actions. Annual Report: 2010*, junio de 2011 <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/enforcement-ar-2010.pdf>
- 28 *Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF)*, 2010
- 29 Human Rights Watch, *Forced Apart (By the Numbers). Non-Citizens Deported Mostly for Nonviolent Offenses*, abril de 2009
- 30 Daniel Gonzalez, "Stats detail deportation of parents with U.S.-born children," *Arizona Republic*, 4 de abril de 2012 <http://www.azcentral.com/news/articles/2012/04/04/20120404deportati-on-stats-detail-parents-american-born-children.html>
- 31 Ernesto Rodríguez Chávez, Salvador Berumen Sandoval y Luis Felipe Ramos Martínez, "Apuntes sobre Migración. Migración centroamericana de tránsito irregular por México. Estimaciones y características generales," Centro de Estudios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México, julio de 2011

- 32 *Encuesta sobre migración en la frontera norte de México (EMIF)*, 2003 - 2010
- 33 Departamento de Transporte de California, *San Ysidro Port of Entry Border Investment Strategy*, junio de 2008 <http://www.dot.ca.gov/dist11/departments/planning/pdfs/systplan/29-TransportationBorderCongestionReliefProgramApplicationSanYsidroPOEBorderInvestmentStrategy.pdf>
- 34 Edición 1968, "Bandas transnacionales por mar," *Zeta*, 16 de diciembre de 2011 <http://www.zetatijuana.com/2011/12/16/bandas-transnacionales-por-mar/>
- 35 "Rescata Armada de México a 16 inmigrantes en Baja California," *Milenio*, 6 de mayo de 2011 www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/94735cf9dc1f6e1994f97a442c1doce
- 36 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995: Border Patrol Efforts to Prevent Deaths Have Not Been Fully Evaluated*, GAO-06-770, agosto de 2006 <http://www.gao.gov/new.items/do6770.pdf>
- 37 Instituto Nacional de Migración (INM), Boletines estadísticos, 2012 http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines_Estadisticos
- 38 *Encuesta sobre migración en la frontera norte de México*, 2010
- 39 Instituto Nacional de Migración (INM), Boletines estadísticos
- 40 Gianantonio Baggio, "Nuevo Laredo, Tamaulipas. 7 años de servicio de los hermanos y hermanas migrantes," *Revista Migrantes*. Abril-junio de 2011
- 41 Bryan Roberts, Gordon Hanson, Derekh Cornwell, and Scott Borger, *An Analysis of Migrant Smuggling Costs along the Southwest Border*, Documento de Trabajo de la Oficina de Estadísticas de Inmigración del Departamento de Seguridad Nacional, noviembre de 2010 <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois-smuggling-wp.pdf>
- 42 Marc R. Rosenblum, *Border Security: Immigration Enforcement Between Ports of Entry*, Servicio de Investigación del Congreso R42138, 6 de enero de 2012 <http://fpc.state.gov/documents/organization/180681.pdf>
- 43 Personal de la mayoría del subcomité de Investigaciones del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, *A Line in the Sand: Confronting the Threat at the Southwest Border*, octubre de 2006 http://www.house.gov/sites/members/tx10_mccaull/pdf/Investigaions-Border-Report.pdf
- 44 Gabriela Sanchez, Ponencia presentada en el evento *Human Smuggling and Organized Crime in Mexico: Three Case Studies*, organizado por el Woodrow Wilson Center Mexico Institute en colaboración con el Centro Norteamericano de Estudios Transfronterizos de la Universidad Estatal de Arizona, 7 de octubre de 2011, Washington, DC.
- 45 Jeremy Slack y Scott Whiteford, "Viajes violentos: la transformación de la migración clandestina hacia Sonora y Arizona," *Norteamérica*, Año 5:2 (julio-diciembre de 2010)
- 46 Rob T. Guerette y Ronald V. Clarke. "Border Enforcement, Organized Crime, and Deaths of Smuggled Migrants on the United States-Mexico Border," *European Journal on Criminal Policy and Research* 11 (2005)
- 47 Rosenblum, *Border Security: Immigration Enforcement Between Ports of Entry*
- 48 "Secretary Napolitano Announces Major Southwest Border Security Initiative," Comunicado de Prensa del Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU., 24 de marzo de 2009 http://www.dhs.gov/ynews/releases/pr_1237909530921.shtm
- 49 "Administration Officials Announce U.S.-Mexico Border Security Policy: A Comprehensive Response and Commitment," Comunicado de Prensa de la Casa Blanca del Presidente Barack Obama, 24 de marzo de 2009 http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Administration-Officials-Announce-US-Mexico-Border-Security-Policy-A-Comprehensive-Response-and-Commitment
- 50 Oficina de la Patrulla Fronteriza del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, *Border Patrol National Strategy*, septiembre de 2004 http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dhs/national_bp_strategy.pdf
- 51 Dirección de Control de Drogas de EE.UU., "Southwest Border Initiative," <http://www.justice.gov/dea/programs/sbi.html>
- 52 Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de EE.UU., *National Southwest Border Counter narcotics Strategy 2011*
- 53 Ibid.
- 54 Oficina de la Patrulla Fronteriza del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, *National Border Patrol Strategy*
- 55 Ibid.
- 56 Testimonio de Michael J. Fisher, Jefe de la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos, "Securing our Borders - Operational Control and the Path Forward," ante el Subcomité de Seguridad Fronteriza y Marítima del Comité de Seguridad Nacional del Senado, 15 de febrero de 2011 http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/congressional_test/fisher_testifies/chief_fisher.xml
- 57 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de EE.UU., *U.S. Customs and Border Protection Fiscal Year 2010 Annual Financial Report*, 25 de enero de 2011 http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/newsroom/publications/admin/fy2010_report.ctt/fy2010_report.pdf
- 58 Ibid., "Border Patrol to toughen up policy on returning illegal border-crossers," Associated Press, 17 de enero de 2012 <http://www.newser.com/article/d9sakbo02/ap-exclusive-border-patrol-to-toughen-up-policy-on-returning-illegal-border-crossers.html>
- 59 Oficina de la Patrulla Fronteriza del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, *National Border Patrol Strategy*
- 60 Erick Suárez, "Lidera Chiapas en las retenciones de migrantes," Organización Editorial Mexicana, 25 de marzo de 2012 <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n2480431.htm>
- 61 Secretaría de Gobernación de México, "Acuerdo por el que se reconoce al Instituto Nacional de Migración como Instancia de Seguridad Nacional," Diario Oficial, 18 de mayo de 2005 http://www.inm.gob.mx/static/marco_juridico/pdf/acuerdos/2010/44_ACUERDO_DOF_18-MAY-2005.pdf
- 62 Gobierno de México, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Eje Central 1, sección 1.9 Seguridad Fronteriza <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/seguridad-fronteriza.html>
- 63 Andrea Merlos, "Crean nueva Policía Fronteriza," *El Universal*, 29 de abril de 2011 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/762332.html>
- 64 Iniciativa Frontera Norte, *Informe al Relator Especial de Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión de la CIDH*, julio de 2011.
- 65 Tom Barry, "Review: 'Blockading the Border and Human Rights: The El Paso Operation That Remade Immigration Enforcement,'" *Newspaper Tree*, 21 de agosto de 2009 <http://newspapertree.com/features/4171-review-blockading-the-border-and-human-rights-the-el-paso-operation-that-remade-immigration-enforcement>
- 66 Patrulla Fronteriza de EE.UU., "Southwest Border Sectors Total Illegal Alien Apprehensions By Fiscal Year" http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/border_security/border_patrol/usbp_statistics/60_10_app_stats.ctt/pdf
- 67 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Enacted Border Patrol Program Budget by Fiscal Year" http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/border_security/border_patrol/usbp_statistics/budget_stats.ctt/budget_stats.pdf
- El ajuste por inflación se realizó en base a la calculadora de inflación IPC de la Oficina de Estadísticas de Trabajo de EE.UU.: http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm
- 68 8 CFR § 287.1 Field Officers; Powers and Duties. <http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr&sid=70ee2fa2de0949fe7e9a10e013482f85&rgn=div8&view=text&node=8.1.0.1.2.57.0.1.1&idno=8>
- 69 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Border Patrol Agent Staffing by Fiscal Year" http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/border_security/border_patrol/usbp_statistics/staffing_92_10.ctt/staffing_92_11.pdf

- 70 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Border Patrol: Checkpoints Contribute to Border Patrol's Mission, but More Consistent Data Collection and Performance Measurement Could Improve Effectiveness*, GAO-09-824, agosto de 2009 <http://www.gao.gov/assets/300/294548.pdf>
- 71 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "CBP Canine Program Background," 29 de noviembre de 2010 http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/canine/background.xml
- 72 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Border Patrol Special Operations Group Fact Sheet," mayo de 2009 http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/newsroom/fact_sheets/border/border_patrol/bp_sog.ctt/bp_sog.pdf
- 73 Kristin M. Finklea, William J. Krouse, y Marc R. Rosenblum, *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*, Servicio de Investigación del Congreso R41075, 25 de agosto de 2011 <http://www.fas.org/sgp/crs/homesecc/R41075.pdf>
- 74 Paul Theroux, "The Country Just Over the Fence," *The New York Times*, 23 de febrero de 2012 <http://travel.nytimes.com/2012/02/26/travel/nogales-mexico-a-few-steps-and-a-whole-world-away.html?pagewanted=all>
- 75 Julia Preston, "Some Cheer Border Fence as Others Ponder the Cost," *The New York Times*, 19 de octubre de 2011 <http://www.nytimes.com/2011/10/20/us/politics/border-fence-raises-cost-questions.html>
- 76 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Secure Border Initiative Fence Construction Costs*, GAO-09-244R, 29 de enero de 2009 <http://www.gao.gov/new.items/d09244r.pdf>
- 77 William L. Painter y Jennifer E. Lake, *Homeland Security Department: FY2012 Appropriations*, Servicio de Investigación del Congreso R41982, 2 de noviembre de 2011 <http://www.fas.org/sgp/crs/homesecc/R41982.pdf>
- 78 Testimonio de Thomas Winkowski, Sub Comisionado, Oficina de Operaciones de Campo, Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Ten Years after 9/11: Can Terrorists Still Exploit our Visa System?," Audiencia ante el Subcomité de Seguridad Fronteriza y Marítima del Comité de Seguridad Nacional del Senado, 13 de septiembre de 2011 http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/newsroom/congressional_test/ac_testimony.ctt/ac_testimony.pdf
- 79 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Office of Air and Marine Overview," 5 de octubre de 2010 http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/air_marine/cbp_air_marine_overview.xml
- 80 CPB Visión general de los UAS http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/air_marine/uas_program/uasoverview.xml
- 81 Brian Bennett, "Homeland Security adding 3 drone aircraft despite lack of pilots," *The Los Angeles Times*, 27 de octubre de 2011 <http://articles.latimes.com/2011/oct/27/nation/la-na-us-drone-20111027>
- 82 Foto: usuario de Flickr Caleb Howell, 25 de julio 2009 <http://www.flickr.com/photos/calebsphotography/3931129475/>
- 83 Brady McCombs, "4th Predator B drone added to Ariz. fleet," *Arizona Daily Star*, 28 de diciembre de 2011 http://azstarnet.com/news/local/border/th-predator-b-drone-added-to-ariz-fleet/article_904c15c9-f681-5fd4-8470-a8635c9afaa7.html#ixzz1nXcFD5mH
- 84 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Observations on the Costs and Benefits of an Increased Department of Defense Role in Helping to Secure the Southwest Land Border*, GAO-11-856R, 12 de septiembre de 2011 <http://www.gao.gov/assets/100/97733.pdf>
- 85 Ibid.
- 86 Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE.UU., "Overview," <http://www.ice.gov/about/overview/>
- 87 Declaración de John Morton, Secretario Adjunto, Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE.UU., Departamento de Seguridad Nacional, Audiencia del Comité de Apropiaaciones de la Cámara de Representantes, 11 de marzo de 2011 <http://www.ice.gov/doclib/news/library/speeches/031111morton.pdf>
- 88 Finklea et al., *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*
- 89 Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE.UU., "Fact Sheet: Border Enforcement Security Task Force (BEST)," agosto de 2011 <http://www.ice.gov/news/library/factsheets/best.htm>
- 90 Ibid.
- 91 Finklea et al., *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*
- 92 Testimonio del Contraalmirante Vincent Atkins, Guardia Costera de EE.UU., "Office of Air and Marine Operations and Investments," Audiencia ante el Subcomité de Seguridad Nacional del Comité de Apropiaaciones de la Cámara de Representantes, 19 de abril de 2010 http://www.dhs.gov/ynews/testimony/testimony_1271690315007.shtm
- 93 Gary Martin, "Rio Grande study hasn't been done," *My San Antonio*, 5 de junio de 2011 <http://www.mysanantonio.com/news/politics/article/Rio-Grandestudy-hasn-t-been-done-1423829.php>
- 94 Dirección de Control de Drogas de EE.UU., "El Paso Intelligence Center," <http://www.justice.gov/dea/programs/epic.htm>
- 95 Oficina del Inspector General, División de Evaluación e Inspecciones, Departamento de Justicia de EE.UU., *Review of the Drug Enforcement Administration's El Paso Intelligence Center*, I-2010-005, junio de 2010 <http://www.justice.gov/oig/reports/DEA/a1005.pdf>
- 96 Ibid.
- 97 Testimonio de Mariko Silver, Subsecretaria de Asuntos Internacionales del Departamento de Seguridad Nacional, "Assessing the Mérida Initiative: The Evolution of Drug Cartels and the Threat to Mexico's Governance, Part 2," Audiencia ante el Subcomité de Asuntos Hemisféricos del Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes y el Subcomité de Supervisión, Investigación y Gestión del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 4 de octubre de 2011 <http://foreignaffairs.house.gov/112/sil100411.pdf>
- 98 Senadores Dianne Feinstein, Charles Schumer, y Sheldon Whitehouse, *Halting U.S. Firearms Trafficking to Mexico*, Informe al Caucus sobre Control Internacional de Narcóticos del Senado, junio de 2011, http://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm?a=Files.Serve&File_id=beaff893-63c1-4941-9903-67a0dc739b9d
- 99 Diana Washington Valdez, "Fort Bliss troops help in border support role," *The El Paso Times*, 17 de febrero de 2012 http://www.elpasotimes.com/news/ci_19985072
- 100 Ibid.
- 101 "U.S. Deploying Advanced Tech Along Border," Paul Mcleary, *Aviation Week*, 10 de abril de 2012
- 102 Brandon Pollachek, "Northern Command helps Border Patrol with Southwest mission," Oficina Ejecutiva de Programas del Ejército de EE.UU., Intelligence Electronic Warfare & Sensors Public Affairs Office, 30 de enero de 2012 http://www.army.mil/article/72606/Northern_Command_helps_Border_Patrol_with_Southwest_mission/
- 103 Ginger Thompson y Mark Mazzetti, "U.S. Drones Fight Mexican Drug Trade," *The New York Times*, 15 de marzo de 2011 <http://www.nytimes.com/2011/03/16/world/americas/16drug.html?pagewanted=all>
- 104 "Mexico confirms presence of U.S. drones," CNN, 16 de marzo de 2011 http://articles.cnn.com/2011-03-16/world/mexico.us.drones_1_drones-mexican-authorities-unmanned-aerial-vehicles?_s=PM:WORLD
- 105 GlobalSecurity.org, "RQ-4A Global Hawk (Tier II+ HAE UAV)," http://www.globalsecurity.org/intell/systems/global_hawk.htm
- 106 Christopher Drew, "Costly Drone Is Poised to Replace U-2 Spy Plane," *The New York Times*, 2 de agosto de 2011 <http://www.nytimes.com/2011/08/03/business/global-hawk-is-poised-to-replace-u-2-spy-plane.html?pagewanted=all>
- 107 Comando de Inteligencia y Seguridad del Ejército de Estados Unidos, "204th Military Intelligence Battalion" http://www.470mi.inscom.army.mil/pdf/204th_Battalion_History_Lineage.pdf

- 108 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Operation Jump Start - CBP Border Patrol and the National Guard," https://help.cbp.gov/app/answers/detail/a_id/1021/-/operation-jump-start---cbp-border-patrol-and-the-national-guard
- 109 Gretel Kovach, "Border duty for National Guard will continue," *The San Diego Union Tribune*, 22 de junio de 2011 <http://www.utsandiego.com/news/2011/jun/22/border-duty-for-national-guard-will-continue/>
- 110 Brian Bennett, "Pentagon agrees to fund border troops through year's end," *The Los Angeles Times*, 8 de septiembre de 2011 <http://articles.latimes.com/2011/sep/08/news/la-pn-border-guard-20110908>
- 111 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Observations on the Costs and Benefits...*
- 112 Jim Garamone, "DOD Takes Southern Border Support to Air," American Forces Press Service, 20 de diciembre de 2011 <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=66556>
- 113 Ibid.
- 114 Ibid.
- 115 Ibid.
- 116 Cámara de Representantes de EE.UU. "Conference Report No. 112-329 to Accompany H.R. 1540," 112th Congreso, primera sesión, 12 de diciembre de 2011, p. 720 <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-112hrpt329/pdf/CRPT-112hrpt329-pt1.pdf>
- 117 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Observations on the Costs and Benefits...*
- 118 "National Guard Troops At Mexico Border Cut To Fewer Than 300," Associated Press, 20 de diciembre de 2011 <http://www.usatoday.com/news/military/story/2011-12-20/national-guard-border-mexico/52124718/1>
- 119 Oficina del Auditor del Estado de Texas, *State of Texas Compliance with Federal Requirements for Selected Major Programs at the Department of Public Safety and the University of Texas Medical Branch at Galveston for the Fiscal Year Ended August 31, 2011*, 12-019, febrero de 2012 <http://www.sao.state.tx.us/reports/main/12-019.pdf>
- 120 McCaffrey y Scales, *Texas Border Security: A Strategic Military Assessment*
- 121 Ibid.
- 122 Tom Barry, "Texas Outsourced its Own Border Security Model to Beltway Consultants," publicado en Border Lines, 11 de marzo de 2012 <http://borderlinesblog.blogspot.com/2012/03/ret.html>
- 123 "Governor Brewer Announces Arizona Border Security Plan," Comunicado de Prensa de la Oficina del Gobernador del Estado de Arizona, 22 de abril de 2012 <http://azgovernor.gov/dms/upload/04-22-10%20Governor%20Brewer%20Announces%20Border%20Security%20Plan.pdf>
- 124 "Governor Jan Brewer Releases Border Security Enhancement Program Guidance," Comunicado de Prensa de la Oficina del Gobernador del Estado de Arizona, 18 de mayo 2010 http://azgovernor.gov/dms/upload/PR_051810_GovReleasesBorderSecurityEnhanceGuidance.pdf
- 125 Testimonio de Richard David Wiles, Sheriff del Condado de El Paso, Texas, "Border Security and Enforcement - Department of Homeland Security's Cooperation with State and Local Law Enforcement Stakeholders," Audiencia ante el Subcomité de Seguridad Fronteriza y Marítima del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 3 de mayo de 2011 http://homeland.house.gov/sites/homeland.house.gov/files/Testimony%20Wiles_o.pdf
- 126 Alex Hinojosa, "Fusion Center helps process crime data faster," *The El Paso Times*, 9 de julio de 2011 http://www.elpasotimes.com/news/ci_18443293
- 127 Clare Ribando Seelke, *Mexico: Issues for Congress*, Servicio de Investigación del Congreso RL32724, 15 de febrero de 2012 <http://www.fas.org/spp/crs/row/RL32724.pdf>
- 128 "Joint Statement on the Merida Initiative: A New Paradigm for Security Cooperation," Comunicado de Prensa del Departamento de Estado de EE.UU. y el Estado de México, 22 de octubre de 2007 <http://2001-2009.state.gov/t/pa/prs/ps/2007/oct/93817.htm>
- 129 Embajada de los Estados Unidos en México, "Fact Sheet: A 21st Century Border Vision," mayo de 2011 <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/16may/21st%20Century%20Border%20Vision%20May%202011%20Final-.pdf>
- 130 Just the Facts, "U.S. Aid to Mexico, All Programs, 2008-2013," *Just the Facts* <http://www.justf.org/country?country=Mexico>
- 131 Embajada de los Estados Unidos en México, "Merida Initiative - Creating a 21st Century Border Structure," diciembre de 2009 http://www.usembassy-mexico.gov/eng/pdf/21st_cent_brdr_2009dec9.pdf
- 132 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Alien Smuggling: DHS Needs to Better Leverage Investigative Resources and Measure Program Performance along the Southwest Border*, GAO-10-328, mayo de 2010
- 133 Departamento de Estado de EE.UU., "Merida Initiative Program Description Reference Document, Mexico Security Cooperation Plan, FY 2008 Supplemental and FY2009 Budget request," febrero de 2008.
- 134 Seelke, *Mexico: Issues for Congress*
- 135 Testimonio de Mariko Silver, "Assessing the Mérida Initiative: The Evolution of Drug Cartels and the Threat to Mexico's Governance, Part 2"
- 136 Embajada de los Estados Unidos en México, "U.S.-Mexico Border Cooperation Under the Mérida Initiative Non-Intrusive Inspection Equipment," enero de 2012 <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/23jan12/NII%20Pamphlet%20Jan.pdf>
- 137 "Rescatan a 47 salvadoreños en México," Associated Press, 17 de mayo de 2011 http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6329&idArt=5846245
- 138 Departamento de Estado de EE.UU., "Merida Initiative Program Description Reference Document..."
- 139 "Merida Initiative: Success/Accomplishments," Embajada de los Estados Unidos en México, Pregunta respondida durante la Conferencia de Prensa Diaria el 14 de septiembre de 2011 <http://mexico.usembassy.gov/press-releases/ep111916-qnda.html>
- 140 Ver, por ejemplo, Maureen Meyer, *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit*, WOLA y Centro Prodh, diciembre de 2010 http://www.wola.org/publications/a_dangerous_journey_through_mexico_human_rights_violations_against_migrants_in_transit
- 141 Embajada de los Estados Unidos en México, "Confronting Border Violence in Ciudad Juárez," marzo de 2010 http://web.archive.org/web/20100601170620/http://www.usembassy-mexico.gov/eng/merida/pdf/emerida_factsheet_ViolenceCJ.pdf
- 142 Rob Walker, "Tijuana police chief Leyzaola: Torturer or saviour?," BBC, 23 de diciembre de 2010 <http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-12070346>
- 143 Clare Ribando Seelke y Kristin M. Finklea, *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*, Servicio de Investigación del Congreso R41349, 15 de agosto de 2011 <http://www.fas.org/spp/crs/row/R41349.pdf>
- 144 Testimonio de Frank Mora, subsecretario del Departamento de Defensa para Asuntos Hemisféricos, "The U.S. Homeland Security Role in the Mexican War Against Drug Cartels," Subcomité de Supervisión, Investigación y Gestión del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 31 de marzo de 2011 <http://homeland.house.gov/sites/homeland.house.gov/files/Testimony%20Mora.pdf>
- 145 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Comisionado Adjunto de la Oficina de Operaciones de Campo, Kevin K. McAleenan," http://www.cbp.gov/xp/cgov/about/organization/assist_comm_off/field_operations.xml; "Enacted Border Patrol Program Budget by Fiscal Year"
- 146 Randal C. Archibold, "U.S. Falts in Screening Border Patrol Near Mexico," *The New York Times*, 11 de marzo de 2010 <http://www.nytimes.com/2010/03/12/us/12border.html>
- 147 Ceci Connolly, "Woman's links to Mexican drug cartel a saga of corruption on U.S. side of border," *The Washington Post*, 12 de septiembre de 2010 <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2010/09/11/AR2010091105687.html>

- 148 Ibid.
- 149 Jorge Bustamante, *Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development*, Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, A/HRC/7/12, 25 de febrero de 2008 <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=47cfb2d62>; Amnistía Internacional, *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, 2010 <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/014/2010/en/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf>; Maureen Meyer con contribuciones de Stephanie Brewer, *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit*, WOLA y Centro Prodh, diciembre de 2010 http://www.wola.org/publications/a_dangerous_journey_through_mexico_human_rights_violations_against_migrants_in_transit; Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, febrero de 2011, <http://www.cndh.org.mx/node/35>
- 150 Bustamante, *Promotion and Protection of all Human Rights...*
- 151 Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, 2009, <http://www.cndh.org.mx/node/35>
- 152 Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, *Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México*, 2011 <http://www.cndh.org.mx/node/35>
- 153 “Calderón promulga cuatro reformas en beneficio de grupos vulnerables,” CNN, 18 de julio de 2011 <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/18/reformas-en-defensa-de-los-grupos-vulnerables>
- 154 Daniel Blancas Madrigal, “Acumula Migración 2 mil 129 quejas por violentar derechos,” *La Crónica de Hoy*, 22 de mayo de 2011 http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_noticia=580092&utm_source=CRONICA+SUSCRIBERS&utm_campaign=50d7e253ef-Acumula_Migracion_n_2_mil_129_quejas&utm_medium=email
- 155 “México: detienen a 2 agentes de migraciones por abusos,” Associated Press, 18 de mayo de 2011 http://www.denverpost.com/noticias/ci_18088130; María de la Luz González y José Gerardo Mejía, “Caen agentes del INM por secuestro de migrantes,” *El Universal*, 10 de mayo de 2011 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/764459.html>
- 156 “Calderón promulga cuatro reformas en beneficio de grupos vulnerables,” CNN
- 157 Luis Gerardo Andrade, “Reportan 3 migrantes secuestro y violación,” *Frontera*, 8 de diciembre de 2010 <http://www.frontera.info/EdicionenLinea/Notas/Noticias/08122010/483373.aspx>
- 158 Roberto Garduño, “El crimen organizado arrebató el gran negocio a los polleros,” *La Jornada*, 29 de diciembre de 2010 <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/29/politica/002n1pol>
- 159 Entrevista realizada por el COLEF a Graciela, 21 de julio de 2011
- 160 Ulises Gutiérrez Ruelas, “Rescatan federales 158 migrantes en casas de seguridad en Sonora,” *La Jornada*, 13 de mayo de 2011 http://www.elindependiente.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1809:rescatan-federales-158-migrantes-en-casas-de-seguridad-en-sonora&catid=63:destacadas
- 161 Baggio, “Nuevo Laredo, Tamaulipas. 7 años de servicio de los hermanos y hermanas migrantes”
- 162 Julio Loya, “Fosas ponen en el mapa a San Fernando,” *El Universal*, 21 de diciembre de 2011 <http://www.eluniversal.com.mx/estados/83584.html>
- 163 González y Mejía, “Caen agentes del INM por secuestro de migrantes”
- 164 Anuncia Calderón programa de Repatriación Humana,” *La Crónica de Hoy*, 17 de diciembre de 2007 http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_noticia=338243
- 165 Secretaría de Relaciones Exteriores Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, “Derechos Humanos: Agenda Internacional de México,” Boletín informativo no. 201, 11 de octubre de 2011 http://mision.sre.gob.mx/oi/images/stories/boletines2/31_DGDH201.pdf
- 166 Gobierno de México, “A Comprehensive Strategy to Prevent and Combat the Abduction of Migrants and Protect their Human Rights,” febrero de 2011 http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDYQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.rcmvs.org%2FEventos%2FOtros%2Ffebrero2011%2FPresentations%2FMEX%2520-%2520MCR%2520-%2520Estrategia%2520Combate%2520Secuestro%2520Eng.ppt&ei=ew-HT-rcEsfDgQezpHdBw&usq=AFQjCNFofWzu28qRdwi1nIqb_fmHomKOW&sig=ZsWE5pOdlFJhWJwwxg8Jyw
- 167 Camille Rogine, “For Central American migrants, money dictates their fate,” *Media Global News*, 20 de marzo de 2012 <http://www.mediaglobal.org/2012/03/20/for-central-american-migrants-money-dictates-their-fate/>
- 168 Secretaría de Gobernación de México, “Prevención Secuestro de Migrantes,” Sustentación del II Informe CMW, SEGOB documento adquirido por COLEF
- 169 Ibid.
- 170 Gobierno de México, “A Comprehensive Strategy to Prevent and Combat the Abduction of Migrants and Protect their Human Rights”
- 171 Secretaría de Gobernación de México, “Prevención Secuestro de Migrantes”
- 172 Gobierno de México, “A Comprehensive Strategy to Prevent and Combat the Abduction of Migrants and Protect their Human Rights”
- 173 Ricardo Gómez y Horacio Jiménez, “Aprueba Senado ley de Migración,” *El Universal*, 24 de febrero de 2011 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/747527.html>
- 174 “Rocío Sánchez de la Vega delegada corrupta, compra votos para Cordero,” *Vox Noticias*, 1 de febrero de 2012 <http://www.vox.com.mx/2012/02/video-rociosanchezdelavega-delegada-inm-puebla-compra-votos-para-ernestocordero-denuncia/>
- 175 Gobierno de México, “A Comprehensive Strategy to Prevent and Combat the Abduction of Migrants and Protect their Human Rights”
- 176 “Confusión para identificar a cuatro hondureños repatriados desde México,” CNN México, 2 de septiembre de 2010 <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/09/02/confusion-para-identificar-a-cuatro-hondurenos-repatriados-desde-mexico>
- 177 Gobierno de México, *Informe del Estado Mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano*, 16 de julio de 2010 http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/migracion_y_seguridad/pdf/INFORME%20MIGRANTES-CIDH.pdf
- 178 María Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*, ACLU de San Diego y Imperial Counties y la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, 1 de octubre de 2009 <http://www.aclu.org/immigrants-rights/humanitarian-crisis-migrant-deaths-us-mexico-border>
- 179 Coalición de Derechos Humanos, “Arizona Recovered Human Remains Project,” base de datos online, 2012 <http://derechoshumanosaz.net/projects/arizona-recovered-bodies-project/>
- 180 Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 181 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995...*
- 182 Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 183 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995...* Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 184 Base de datos de la Coalición de Derechos Humanos, “Arizona Recovered Human Remains Project” 2012 <http://derechoshumanosaz.net/projects/arizona-recovered-bodies-project/>
- 185 Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, “Border Safety Initiative,” 9 de septiembre de 2005 <https://www.hsd.org/?view&did=457099>

- 186 Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 187 "U.S. Customs and Border Protection Announces Border Safety Initiative Aimed at Preventing Migrant Deaths," Comunicado de Prensa del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, 6 de mayo de 2004 http://www.cbp.gov/xp/cgov/newsroom/news_releases/archives/2004_press_releases/052004/05062004.xml
- 188 Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 189 Slack y Whiteford, "Viajes violentos: la transformación de la migración clandestina hacia Sonora y Arizona"
- 190 Departamento de Seguridad Pública de Texas, "Mexican Cartel Related Activity," <http://www.txdps.state.tx.us/PublicInformation/cartelCrimeStats.htm>
- 191 Joel Millman, "Immigrants Become Hostages as Gangs Prey on Mexicans," *The Wall Street Journal*, 10 de junio de 2009 <http://online.wsj.com/article/SB124441724453292457.html>
- 192 No More Deaths, "A Culture of Cruelty: Abuse and Impunity in Short-term U.S. Border Patrol Custody," 2011 <http://www.cultureofcruelty.org/wp-content/uploads/2012/04/CultureofCrueltyFinal.pdf>
- 193 Iniciativa Frontera Norte de México Programa de Defensa e Incidencia Binacional, *Violaciones a derechos humanos de migrantes Mexicanos detenidos en los Estados Unidos*, enero de 2012 <http://www.lawg.org/storage/documents/Mexico/informe-violaciones-derechos-humanos-pdib-27marzo12.pdf>
- 194 "Presuntos abusos de la patrulla fronteriza contra inmigrantes en ascenso," Univisión, 31 de enero de 2012 <http://noticias.univision.com/aqui-y-ahora/videos/video/2012-01-31/presuntos-abusos-de-la-patrulla>
- 195 Adriana M. Chavez, "Federal judge dismisses lawsuit against agent who shot, killed boy in 2010," *The El Paso Times*, 18 de febrero de 2012 http://www.elpasotimes.com/news/ci_19992315
- 196 "El Gobierno de México condena enérgicamente la muerte de connacional en la ciudad de Tijuana," Secretaría de Relaciones Exteriores de México comunicado de prensa no.220, 22 de julio de 2010 http://sre.gob.mx/csocal_viejo/contenido/comunicados/2011/jun/cp_220.html
- 197 San Diego Immigrant Rights Consortium, "Border Patrol Responds To Immigrant Abuse Claims," 1 de marzo de 2012 <http://immigrantsandiego.org/2012/03/01/border-patrol-responds-to-immigrant-abuse-claims/#more-2580>
- 198 Testimonio de Alan D. Bersin, **Comisionado**, Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, "Border Corruption: Assessing Customs and Border Protection and the Department of Homeland Security Inspector General's Office Collaboration in the Fight to Prevent Corruption," Audiencia del Subcomité de Desastres y Asuntos Intergubernamentales del Comité del Senado Sobre Seguridad Nacional y Asuntos Gubernamentales, 9 de junio de 2012 <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-112shrg68007/html/CHRG-112shrg68007.htm>
- 199 "Ensuring We Have Well-Trained Boots on the Ground at the Border," Audiencia ante el Subcomité de Supervisión, Investigación y Gestión del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 19 de junio de 2007 <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-110hhr48923/html/CHRG-110hhr48923.htm>
- 200 "The Lateral Repatriation Program," Comunicado de Prensa de la Embajada de los Estados Unidos en México, 19 de septiembre de 2003 <http://www.usembassy-mexico.gov/eng/releases/ep030919lateral.html>
- 201 Daniel Hernandez, "Does U.S. deportation program put migrants in harm's way?," *The Los Angeles Times*, 29 de septiembre de 2011 http://latimesblogs.latimes.com/world_now/2011/09/mexico-zetas-deportation-illegal-immigration-letter-exit-transfer.html
- 202 "EU suspende repatriaciones voluntarias por Ciudad Juárez por la violencia," CNN, 12 de marzo de 2010 <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/12/eu-suspende-repatriaciones-voluntarias-por-ciudad-juarez-por-la-violencia>
- 203 Dirección de Asuntos Consulares del Departamento de Estado de EE.UU., "Travel Warning: Mexico," 8 de febrero de 2012 http://travel.state.gov/travel/cis_pa_tw/tw_5665.html
- 204 "US to send Mexican migrants back to home states," Associated Press, 28 de febrero de 2012 http://articles.boston.com/2012-02-28/news/31108375_1_mexican-migrants-mexican-government-mexico-city
- 205 Testimonio de Richard M. Stana, Director de Asuntos de Justicia y Seguridad Nacional, Oficina de Auditoría General, "Enhancing DHS' Efforts to Disrupt Alien Smuggling Across Our Borders," Audiencia ante el Subcomité de Contraterrorismo Fronterizo, Marítimo y Global del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, 22 de julio de 2010 <http://www.gao.gov/new.items/d10919t.pdf>
- 206 Documento del CBP presentado en respuesta a un pedido bajo el *Freedom of Information Act*.
- 207 Rosenblum, *Border Security: Immigration Enforcement Between Ports of Entry*
- 208 Donald Kerwin y Kristen McCabe, "Arrested on Entry: Operation Streamline and the Prosecution of Immigration Crimes," Instituto de Política Migratoria, abril de 2010 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=780>
- 209 Ted Robbins, "Border Convictions: High Stakes, Unknown Price," *National Public Radio*, 14 de septiembre de 2010 <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=129829950>
- 210 Documento del CBP presentado en respuesta a un pedido bajo el *Freedom of Information Act*.
- 211 Foro Nacional de Inmigración, "Neither Meritorious Nor Reasonable: Operation Streamline and its Effects on the Courts and Law Enforcement on the Border," mayo de 2010 <http://www.immigrationforum.org/images/uploads/2010/OperationStreamlineBackgrounder.pdf>
- 212 Michael J Fisher, Jefe de la Patrulla Fronteriza, Memorandum al CBP "Streamline Program Performance Framework," 11 de enero de 2011.
- 213 Oficina de Auditoría General de los Estados Unidos, *Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995...*
- 214 Jimenez, *Humanitarian Crisis: Migrant Deaths at the U.S.-Mexico Border*
- 215 "El INM despidió a 400 elementos por corrupción y pérdida de confianza," *La Crónica*, 19 de diciembre de 2011 http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=622973

Sobre WOLA

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) promueve la democracia, los derechos humanos y la justicia socioeconómica en Latinoamérica y el Caribe. Fundada en 1974, WOLA juega un papel clave en los debates políticos sobre Latinoamérica en Washington. WOLA facilita el diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, analiza el impacto de las políticas y los programas de gobiernos y organizaciones internacionales y fomenta alternativas mediante la publicación de informes, campañas de educación y la incidencia política.

Washington Office on Latin America
1666 Connecticut Avenue NW
Suite 400 | Washington, D.C. 20009
Teléfono: 202.797.2171 | facsimile: 202.797.2172
Correo electrónico: wola@wola.org
Página web: www.wola.org

SOBRE LOS AUTORES: Adam Isacson y Maureen Meyer son Coordinadores Principales de Programas y George Withers es Asesor Principal en WOLA. José Moreno Mena, María Dolores Paris Pombo y José María Ramos García son Profesores e Investigadores en COLEF.

RECONOCIMIENTOS: La Directora Ejecutiva de WOLA Joy Olson proporcionó importantes comentarios y sugerencias a versiones preliminares de este informe. La Asistente de Programas de WOLA Ana Goerdts ayudó en la redacción y producción de este documento, y el Oficial de Programas de WOLA Joe Bateman ayudó con la investigación para el informe.

Este informe ha sido posible gracias al generoso apoyo de la Fundación Ford

ISBN: 978-0-9834517-9-2

Traducido por Silvia Varela

Sobre el COLEF

Fundado en 1982, El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) es un centro de investigación cuya misión es generar conocimiento científico sobre los fenómenos regionales de la frontera entre México y Estados Unidos, formar recursos humanos de alto nivel y vincularse con el ámbito social y gubernamental para contribuir al desarrollo de la región y del país.

El Colegio de la Frontera Norte
Carretera escénica Tijuana - Ensenada, Km 18.5,
San Antonio del Mar, 22560
Tijuana, Baja California, México.
Teléfono: (52-664) 631-6300
Correo electrónico: informes@colef.mx.
Página web: www.colef.net