



# Presas fáciles: violencia criminal y migración en Centroamérica

**Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57 | 28 de julio de 2016**  
Traducido del inglés

Headquarters

**International Crisis Group**

Avenue Louise 149 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

[brussels@crisisgroup.org](mailto:brussels@crisisgroup.org)

## Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo .....	i
Recomendaciones.....	iv
I. Introducción .....	1
II. La frontera abierta.....	3
A. Documentar a los indocumentados .....	3
B. Contrabando cotidiano .....	5
C. Detener o proteger .....	6
II. Expulsión y atracción .....	8
III. Un cruce peligroso .....	11
A. Tráfico de personas .....	12
B. Víctimas invisibles .....	12
C. La franquicia de los Zetas .....	13
D. Trata de personas.....	14
IV. Control fronterizo .....	17
A. La crisis humanitaria .....	17
B. En busca de seguridad en México.....	18
C. Obstáculos al reconocimiento de la condición de refugiado .....	19
D. La puerta giratoria .....	22
V. Respuesta y responsabilidad de EE.UU. ....	24
A. Reforma estancada .....	24
B. La Alianza para la Prosperidad.....	26
VI. Conclusión .....	28
ANEXOS	
A. Mapa de Centroamérica .....	29
B. Mapa de Guatemala con ciudades fronterizas .....	30
C. Glosario de términos .....	31
D. Gráficos.....	32
E. Consejo de administración de International Crisis Group .....	34

## *Resumen ejecutivo*

Las deportaciones masivas de México y EE.UU. no han logrado contener la ola de centroamericanos que huyen de la pobreza endémica combinada con una violencia epidémica. El aumento en las medidas de control ha desviado a los migrantes indocumentados hacia rutas más costosas, tortuosas y peligrosas. Las bandas criminales y los funcionarios corruptos que las facilitan se benefician de una política que obliga a pagar sumas cada vez mayores a personas desesperadas para evitar la detención, extorsión o secuestro. El refuerzo de los controles fronterizos estimula involuntariamente el contrabando de personas, y fortalece a las bandas criminales que controlan cada vez más esa industria. Los gobiernos deben garantizar que quienes huyan de la violencia tengan la oportunidad de solicitar asilo mediante procedimientos justos y eficaces, y a la vez, lanzar una gran iniciativa regional para brindar seguridad y oportunidades económicas en los países de origen. Los líderes centroamericanos, en especial los del Triángulo Norte compuesto por El Salvador, Guatemala y Honduras, deben también abordar la inseguridad crónica de forma más eficaz, al tiempo que supervisan y asisten a los deportados, en especial los niños y adolescentes, para que cuenten con alternativas a emprender nuevamente la huida.

La crisis humanitaria de 2014, durante la cual EE.UU. tuvo dificultades para lidiar con una ola de migrantes indocumentados, en especial de niños sin acompañar, nunca fue resuelta. Simplemente se empujó hacia el sur. En el año fiscal 2015, México repatrió a 166.000 centroamericanos, entre ellos a unos 30.000 niños y adolescentes, mientras que EE.UU. deportó a más de 75.000. Pero la capacidad del Gobierno mexicano de controlar el flujo de migrantes y refugiados está llegando a su límite. Para muchos México es su destino final, no solo el país que cruzan en tránsito hacia EE.UU. Las solicitudes de asilo han aumentado a más del doble, forzando al límite su capacidad de procesarlas de forma justa y eficaz. Si bien la tasa de solicitudes aceptadas ha aumentado en 2016, sigue siendo insuficiente para proteger a los hombres, mujeres y niños cuyas vidas y medios de vida se ven amenazados por los criminales que dominan muchas comunidades empobrecidas.

Los migrantes, tanto de México como del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA), llevan mucho tiempo huyendo de la pobreza en busca de una vida mejor en el extranjero, enviando a sus hogares remesas que constituyen una importante fuente de divisas y una ayuda esencial para las economías de sus países de origen. Sin embargo, México y EE.UU. responden a lo que hoy es en gran medida una crisis de refugiados provocada por la violencia como si aún se tratara de un problema de migración económica exclusivamente. Muchas de las personas que actualmente son víctimas de la privación económica y la exclusión social también se enfrentan a la persecución a manos de grupos del crimen organizado, desde pandillas barriales a narcotraficantes transnacionales. El desplazamiento forzado es cada vez más generalizado a medida que la violencia alcanza niveles propios de una guerra civil. Unas 150.000 personas han sido asesinadas en el TNCA desde 2006, una media de más de 50 homicidios por cada 100.000 personas, más del triple de la tasa de México (donde los homicidios se han disparado desde 2007), y más de diez veces mayor que el promedio en EE.UU.

En 2015, El Salvador se convirtió en el país más violento del hemisferio occidental, con una impresionante tasa de 103 homicidios por cada 100.000 habitantes, mientras que Honduras registró 57 por cada 100.000 y Guatemala 30 por cada 100.000. Los jóvenes son los más vulnerables a la violencia, siendo tanto perpetradores como víctimas. El porcentaje de víctimas de homicidio en menores de veinte años en El Salvador y Guatemala es mayor que en ningún otro lugar del mundo. No es de extrañar que 35.000 niños y adolescentes migrantes fueran detenidos en México en 2015, nueve veces más que en 2011.

Quienes huyen de la violencia en sus países de origen son revictimizados durante la huida. Son víctimas ideales: muchos tienen familiares a quienes se puede extorsionar para que paguen rescates; al no tener estatus legal, son menos propensos que la población local a denunciar crímenes graves como el asalto, la extorsión o el secuestro. También son vulnerables al tráfico: el motor principal de la industria del sexo a lo largo de la frontera entre México y Guatemala es el suministro de migrantes, en especial adolescentes, a quienes, en algunos casos, los traficantes prácticamente mantienen en régimen de servidumbre por deudas. Un estudio reciente estima que por cada caso denunciado hay 30 víctimas ocultas, y calcula que, tan solo en Guatemala, el número de víctimas de la explotación sexual asciende a casi 50.000.

Guatemala ha actuado contra el tráfico de personas entre otras cosas, mediante la creación de una unidad fiscal especializada que, no obstante, carece de recursos y personal suficientes para ser eficaz más allá de la capital. México cuenta con unidades especializadas para investigar los crímenes contra migrantes, incluida una nueva en la Procuraduría General de la República (PGR), pero de nuevo, la falta de información y recursos menoscaba los esfuerzos. Los fiscales deberían trabajar con los albergues para migrantes y otras ONG para alentar a las víctimas del crimen violento y el abuso oficial a denunciar estos hechos, ofreciéndoles garantías de protección humanitaria y ayuda financiera.

La región ya cuenta con marcos legales relativamente robustos para proteger a los refugiados: los países de América del Norte y Centroamérica han firmado o bien la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, o su protocolo de 1967, y tienen sistemas para procesar las solicitudes de asilo. México ha encabezado los esfuerzos internacionales para proteger a los refugiados: sus diplomáticos promocionaron la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, la cual amplía la definición a quienes huyen de la “violencia generalizada”. Sin embargo, para ofrecer protección efectiva se debe ampliar la capacidad de procesar las solicitudes de asilo de manera rápida y eficaz. Los países deberían además abstenerse siempre que sea posible de mantener detenidos a los solicitantes de asilo, ya que esto puede disuadir de buscar ayuda a quienes más la necesitan, como familias y niños no acompañados.

México no puede hacerse cargo por sí solo del problema de los refugiados; es fundamental que sea una responsabilidad verdaderamente compartida a nivel regional. Guatemala además debe proporcionar mejor seguridad y albergue a las personas en tránsito y combatir la trata de personas. EE.UU. debería redoblar su apoyo legal, económico, médico y psicosocial a las agencias internacionales, instituciones gubernamentales y ONG locales que trabajan con refugiados. A pesar de la hostilidad abierta de algunos sectores políticos a la inmigración procedente de Centroamérica y México, debería explorar la posibilidad de traer más refugiados, especialmente niños, directamente a EE.UU. para evitarles un viaje peligroso, y considerar frenar temporalmente las deportaciones de jóvenes en riesgo de convertirse en víctimas o

miembros de pandillas. Levantar más barreras y empujar a los migrantes y refugiados hacia una clandestinidad aún mayor ha intensificado la crisis humanitaria, fortaleciendo las redes ilegales que han convertido gran parte de Centroamérica en un campo de batalla criminal.

## *Recomendaciones*

*Para proteger las vidas y los derechos de los migrantes centroamericanos*

### **Al gobierno de México:**

1. Reconocer que los migrantes, en especial los niños y las familias, no deben ser retornados a las comunidades centroamericanas donde sus vidas y libertades podrían correr peligro; así pues, ampliar la capacidad de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para evaluar las solicitudes de asilo, en base a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984, y conforme a las leyes mexicanas.
2. Trabajar con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) implementando protocolos que permitan a los agentes de migración y otros funcionarios del Gobierno identificar a aquellos que necesiten protección, en especial en las zonas fronterizas y los centros de detención de migrantes.
3. Proporcionar alternativas a la detención, en consulta con la sociedad civil y líderes comunitarios, para que las familias que soliciten el estatuto de refugiado puedan permanecer juntas y los grupos vulnerables – como los menores no acompañados, las mujeres y los colectivos de lesbianas, gays, bisexuales, personas transgénero e intersexuales (LGBTI) – reciban ayuda y protección adecuada.
4. Ofrecer el estatus de “Visitante por Razones Humanitarias”, comúnmente conocido como visas humanitarias, a los solicitantes de asilo, permitiéndoles acceder a empleo formal y desplazarse libremente por el país.
5. Poner fin a la impunidad de los criminales y los funcionarios corruptos que victimizan a los migrantes mediante las siguientes medidas:
  - a) trabajar con agencias humanitarias, albergues y otras ONG para proteger a los migrantes que hayan sido víctimas o testigos de crímenes violentos, abusos o corrupción, alentándolos a denunciar los crímenes y actuar como testigos, e informándoles de su derecho a solicitar un permiso condicional humanitario y protección; y
  - b) ampliar las unidades fiscales especializadas estatales y federales para que investiguen los crímenes contra migrantes, y trabajar con los albergues y grupos de derechos humanos para identificar a las víctimas de crímenes violentos o abusos; dichas unidades deberían además trabajar estrechamente con las fiscalías estatales especializadas en migrantes y la unidad federal de lucha contra el crimen organizado, priorizando y supervisando la investigación de la corrupción oficial y los crímenes violentos, tales como el secuestro.

### **A los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador:**

6. Proporcionar apoyo y seguimiento adecuados a los migrantes deportados, en especial los niños, incluidas medidas de seguridad y mejores procesos de evaluación para identificar y continuar brindando ayuda a aquellos que necesiten oportunidades, especialmente de educación y trabajo.

7. Trabajar con ACNUR para establecer centros nacionales en México y otros países de tránsito y destino, donde aquellos que huyan de la violencia puedan solicitar que se reconozca su condición de refugiados y ser evaluados para su asentamiento en terceros países.
8. Ampliar la capacidad de los fiscales en Guatemala de investigar el tráfico de personas con fines de explotación sexual, especialmente en zonas fronterizas; y trabajar con los albergues y grupos de derechos humanos para alentar a las víctimas centroamericanas de las redes de tráfico de personas a denunciar los abusos.
9. Proteger a las víctimas del tráfico de personas de la deportación involuntaria, brindando ayuda para el reasentamiento y consejería cuando sea necesario; reunificar a niños y adolescentes con sus familias si es posible, o referirlos a instituciones especializadas capaces de brindarles la atención médica y psicosocial requerida.

#### **Al gobierno de los Estados Unidos:**

10. Reforzar y ampliar el procesamiento dentro del país de las solicitudes de refugio o permiso condicional humanitario de centroamericanos con necesidades de protección, en particular los menores; explorar la posibilidad de acelerar el proceso de asilo; y brindar albergue adecuado a quienes estén aguardando una decisión.
11. Trabajar con ACNUR para establecer centros de procesamiento en México y Centroamérica, de modo que las personas que hayan sido desplazadas por la fuerza puedan solicitar el reconocimiento de su condición de refugiado en EE. UU. desde la seguridad de los países vecinos.
12. Brindar ayuda financiera y capacitación a la COMAR, especialmente para ampliar las oficinas regionales; y establecer unidades móviles a lo largo de la frontera y las rutas migratorias.
13. Asistir a las autoridades y ONG mexicanas con programas para ayudar a integrar a los refugiados, incluidas iniciativas para ayudarles a encontrar atención médica, capacitación, empleo y, si fuera necesario, apoyo psicosocial.
14. Abordar los factores que llevan a los centroamericanos a abandonar el Triángulo Norte mediante la extensión de la Alianza para la Prosperidad por cinco años, y su ampliación con programas dirigidos a abordar la prevención de la violencia en las comunidades, la reforma institucional y la pobreza.
15. Ayudar a los gobiernos regionales a replicar programas comunitarios de prevención de la violencia que hayan sido eficaces, formar alianzas con el sector privado para crear empleo y llevar a cabo reformas en el sector policial y judicial como las que ejemplifica la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala.
16. Frenar la deportación de jóvenes indocumentados ofreciendo el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) hasta que sus países de origen tengan programas de educación y capacitación laboral eficaces; y proporcionar recursos para tal fin para evitar enviarlos de vuelta a barrios violentos en los que corren el riesgo de ser reclutados a la fuerza por las pandillas.

**Ciudad de México/Ciudad de Guatemala/Bogotá/Bruselas,  
28 de julio de 2016**

# Presas fáciles: violencia criminal y migración en Centroamérica

## I. Introducción

Uno de los corredores migratorios más transitados del mundo se extiende desde Centroamérica, a través de México, hasta EE.UU. Unos doce millones de mexicanos viven fuera del país – la mayor diáspora del mundo después de India – además de 1,5 millones de migrantes de los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA): Guatemala, Honduras y El Salvador<sup>1</sup>. Muchos de estos expatriados residen en EE.UU. y envían a sus países remesas que constituyen gran parte de las divisas de la región. Mientras que la migración desde México ha disminuido en los últimos años (con más migrantes retornando que saliendo), la migración desde Centroamérica a México se ha disparado. Muchos están en tránsito, hacia EE.UU. con la promesa de la reunificación familiar y la esperanza de encontrar empleos mejor pagados. No obstante, cada vez más migrantes dicen que huyen de la ola de violencia criminal que ha convertido gran parte de la franja norte de Centroamérica en una zona virtualmente en guerra en la que los traficantes compiten por el control de las rutas del narcotráfico y las pandillas luchan por dominar el mercado de drogas al por menor y el negocio de la extorsión.

A lo largo de la última década, unas 150.000 personas han sido asesinadas en el TNCA, convirtiendo a la región en una de las más violentas del mundo. En 2015, El Salvador registró la tasa de homicidios más elevada: 103 por cada 100.000 habitantes<sup>2</sup>. Tras el comienzo del colapso de la tregua entre las principales maras en 2013, los números se dispararon, duplicándose en dos años, aunque la violencia ha disminuido en 2016<sup>3</sup>. Honduras se enfrenta a una combinación de pandillas callejeras en las zonas urbanas y narcotraficantes a lo largo de la costa atlántica y la frontera norte, que transportan cocaína proveniente de Sudamérica de camino a EE.UU. Si bien la tasa de homicidios ha disminuido a lo largo de los últimos dos años, sigue estando entre las más elevadas del mundo, con 57 por cada 100.000 habitantes. Los jóvenes

---

<sup>1</sup> “International Migration Report 2015”, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas, 2016, p. 18.

<sup>2</sup> Cálculo de Crisis Group del total de homicidios desde 2006 basado en datos de “Crime and Criminal Justice, Homicides counts and rates (2000-2014)”, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); y David Gagne, “InSight Crime’s 2015 Latin America Homicide Round-up”, InSight Crime ([www.insightcrime.org](http://www.insightcrime.org)), 14 de enero de 2016.

<sup>3</sup> El gobierno de El Salvador ha respondido con políticas de mano dura, enviando a las calles tropas acusadas de ejecuciones extrajudiciales. Véase Jude Webber, “El Salvador declares bloody war on gangs”, *Financial Times*, 23 de mayo de 2016. Sobre la disminución de los homicidios en 2016, véase E. Eduardo Castillo y Marcos Alemán, “El Salvador, deadliest nation in 2015, sees lull in violence”, 3 de julio 2016. El gobierno atribuye el descenso del crimen a su ofensiva contra el crimen liderada por los militares. Las principales maras, no obstante, dicen que ordenaron a sus miembros que se abstuvieran de cometer actos de violencia tras firmar un pacto de no agresión en marzo.

son los más vulnerables a la violencia. El Salvador y Guatemala, según un estudio de 2014, tienen las tasas de homicidios entre niños y adolescentes más altas del mundo<sup>4</sup>.

Guatemala ha logrado avances sostenidos, con una tasa que ha disminuido en un tercio desde 2009. Aun así, tiene 30 homicidios por cada 100.000 habitantes. En promedio, los tres países sufren más de 50 homicidios por cada 100.000, más del triple de la tasa de México (donde los homicidios se han disparado desde 2007) y más de diez veces el promedio de EE.UU<sup>5</sup>. La violencia se suma a la pobreza generalizada: más de la mitad de la población en Guatemala (el 62 por ciento), Honduras (el 59 por ciento) y alrededor de un tercio (el 31 por ciento) en El Salvador viven con menos de \$4 al día<sup>6</sup>.

Este informe examina una de las consecuencias humanas más trágicas de los fracasos sociales, institucionales y económicos del TNCA: la migración masiva de ciudadanos que no solo se van en busca de una vida mejor, sino en muchos casos para salvar sus propias vidas. Se basa en docenas de entrevistas con funcionarios y expertos en México y Guatemala, entre ellos cooperantes, activistas y funcionarios locales a lo largo de la frontera común. También cuenta con testimonios de los propios migrantes sobre los peligros en sus países de origen y en sus viajes. La primera sección explora las condiciones a lo largo de una frontera históricamente porosa, las dimensiones estimadas del flujo de migrantes irregulares y refugiados y los factores de empuje/atracción detrás de la migración centroamericana, incluidas las formas en las que el crimen organizado genera desplazamiento forzado. Luego examina cómo los grupos criminales, incluidas las redes de tráfico de personas, explotan a los migrantes y refugiados que atraviesan Guatemala y México. Las secciones finales analizan la respuesta regional a la crisis humanitaria, ya sea mediante sistemas de asilo inadecuados o insuficiente protección para los migrantes deportados<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> "Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children", UNICEF, septiembre de 2014, p. 37. Este estudio clasifica a los países según el número de víctimas de homicidio entre los niños y adolescentes de cero a diecinueve por cada 100.000 habitantes en 2012.

<sup>5</sup> "Crime and Criminal Justice", op. cit.; Gagne, "InSight Crime's 2015 Latin America Homicide Round-up", op. cit. La tasa de homicidios de EE.UU. en 2014 fue de 4,5 por cada 100.000 habitantes, según los Uniform Crime Reports, publicados por el FBI.

<sup>6</sup> Datos del Banco Mundial sobre Honduras y El Salvador para 2013, y para 2011 sobre Guatemala. "Working to End Poverty in Latin America and the Caribbean", Banco Mundial, junio de 2015, p. 45.

<sup>7</sup> En este informe se procura emplear los términos adecuados para referirse a las personas en tránsito desde Centroamérica. "Migrantes" se refiere a todas aquellas personas que viajan hacia el norte en busca de nuevos lugares para vivir y trabajar, con o sin documentos de viaje válidos, mientras que "refugiados" son aquellas personas quienes se considera que necesitan protección internacional tras haber sido desplazadas a la fuerza de sus hogares. Los refugiados tienen derecho a solicitar asilo en los países anfitriones que hayan ratificado las convenciones internacionales pertinentes.

---

## II. La frontera abierta

---

Centroamérica y México comparten una frontera de 1.149 km que se extiende desde el Océano Pacífico al Caribe, atravesando algunos de los territorios más pobres de la región, donde apenas hay infraestructuras o empleo formal. Parte de la frontera de 956 km entre México y Guatemala serpentea a lo largo de dos estrechos ríos, el Suchiate al sudoeste y el Usumacinta más al norte. Los 193 km restantes siguen el curso del Río Hondo, que divide a México de Belice<sup>8</sup>. México tiene cuatro estados a lo largo de su frontera sur, de los cuales Chiapas es el más grande y el más pobre del país: aproximadamente la mitad de su población sobrevive con ingresos diarios de menos de \$2,60<sup>9</sup>. Los departamentos del lado de Guatemala (San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz y Petén) también son predominantemente pobres, con elevadas tasas de extrema pobreza y desnutrición<sup>10</sup>. En ambos países, la pobreza es más prevalente en las zonas rurales indígenas. La región fronteriza es principalmente maya, y los residentes de ambos lados comparten idiomas indígenas, en especial el Mam.

### A. Documentar a los indocumentados

Hasta 400.000 migrantes irregulares cruzan desde Centroamérica al sur de México cada año<sup>11</sup>. Es difícil determinar las cifras exactas. Una red de albergues, en su mayoría financiados por entidades religiosas y otras organizaciones de la sociedad civil que operan a lo largo de las rutas de los migrantes, proporcionan algunos datos mensuales, pero solo un porcentaje de aquellos que viajan hacia el norte se hospedan en albergues. Otra fuente son las cifras mensuales proporcionadas por el Instituto Nacional de Migración (INM) de México, que registra a todos los detenidos y deportados. En teoría, las deportaciones masivas de México y EE.UU. – junto con campañas de información en Centroamérica destinadas a disuadir a potenciales migrantes de emprender el costoso y peligroso viaje hacia el norte – deberían estar reduciendo el número de personas que ingresan a México<sup>12</sup>.

Sin embargo el número de migrantes indocumentados detenidos en México se ha disparado a lo largo de los últimos cuatro años, aumentando a 190.366 en 2015

---

<sup>8</sup> “Programa Regional de Desarrollo del Sur-Sureste, 2014-2018”, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) de México, p. 38; Adam Isacson, Maureen Meyer, Gabriela Montes, “Mexico’s Other Border: Security, Migration and the Humanitarian Crisis at the Line with Central America”, Washington Office on Latin America (WOLA), 17 de junio de 2014, pp. 6-7.

<sup>9</sup> Véase “Pobreza 2014: Chiapas”, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2014. Según los indicadores de CONEVAL, más de tres cuartas partes de los chiapanecos son pobres, y alrededor de un tercio extremadamente pobres. Alrededor de la mitad tienen ingresos por debajo del valor de la canasta básica, estimado en abril de 2016 en unos \$2,60 por día en zonas urbanas y \$1,90 por día en zonas rurales.

<sup>10</sup> Alta Verapaz es el departamento con la tasa de extrema pobreza más elevada del país, según los estudios más recientes sobre ingresos familiares. “República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014”, Instituto Nacional de Estadística (INE), 2015.

<sup>11</sup> “Hechos y Cifras, 2014”, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

<sup>12</sup> Sobre la campaña de información de EE.UU, véase “CBP Addresses Humanitarian Challenges of Unaccompanied Child Migrants”, Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza de EE.UU, (nd). La campaña incluyó la producción de un corrido sobre los peligros que enfrentan los migrantes. Caitlin Dickson, “The Government is Using Subliminal Songs to Scare Immigrants”, The Daily Beast, 12 de julio de 2014.

comparado con 66.583 en 2011. Casi el 90 por ciento de los detenidos en 2015 procedían del TNCA. Cada vez más son mujeres: el 14 por ciento del total en 2011 y el 24 por ciento en 2015. Lo más preocupante es el elevado número de migrantes indocumentados del TNCA menores de 18 años. En 2011, México detuvo a unos 4.000 adolescentes y niños del norte de Centroamérica. Esta cifra aumentó a 23.000 en 2014 y a casi 35.000 en 2015. Un porcentaje cada vez mayor son niñas: el 24 por ciento en 2011 y el 35 por ciento en 2014. Alrededor de la mitad de estos niños fueron registrados como no acompañados, es decir, estaban viajando a través de México sin un familiar adulto u otro tutor<sup>13</sup>.

Algunas de estas cifras podrían representar a migrantes que han hecho múltiples intentos de entrar a México. Sin embargo, las deportaciones masivas – justificadas por los gobiernos de EE.UU. y México como necesarias para evitar los movimientos de población descontrolados y disuadir futuras migraciones clandestinas – no están reduciendo el flujo de forma significativa. Más del 80 por ciento de los migrantes detenidos por el INM de México desde 2011 han sido retornados a sus países de origen. En 2015, las deportaciones de guatemaltecos, hondureños y salvadoreños superaron las 165.000, más del doble de los deportados por EE.UU. al TNCA ese año<sup>14</sup>.

No obstante, los flujos continúan. Unos albergues en Tabasco y Chiapas informaron que el número de migrantes a mediados de 2016 se estaba aproximando o excediendo los niveles vistos en 2014<sup>15</sup>. La ola migratoria pone al límite la capacidad de las autoridades mexicanas. Su mayor centro de detención de migrantes, Siglo XXI, en Tapachula, fue construido para 960 personas, pero a menudo aloja a más de 1.000, según activistas de derechos humanos<sup>16</sup>. México detuvo a decenas de miles de migrantes en los primeros cuatro meses de 2016, incluidos unos 54.000 adultos y 9.900 niños. Esto representa un descenso del 14 por ciento comparado con los mismos meses en 2015, pero un aumento significativo respecto de los 34.000 detenidos en el mismo período en 2014<sup>17</sup>. El número de menores no acompañados y familias experimentó un agudo descenso en la frontera de EE.UU. a finales de 2014 y principios de 2015, pero comenzó a aumentar de nuevo en 2016. Para junio, los agentes de EE.UU. habían detenido a 196.000 migrantes irregulares en la frontera sudoeste, incluidos casi 56.000 niños no acompañados y miembros de familia, una cifra considerablemente

---

<sup>13</sup> Cálculos de Crisis Group basados en boletines estadísticos publicados por la Secretaría de Gobernación de México (SEGOB), Unidad de Política Migratoria, disponible en [www.politica.migratoria.gob.mx](http://www.politica.migratoria.gob.mx). Los ciudadanos del TNCA enfrentan menos controles hasta que cruzan la frontera mexicana. Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua firmaron un acuerdo en 2006 que permite la libertad de movimiento entre ellos. Los ciudadanos solo se convierten en migrantes irregulares cuando cruzan a México.

<sup>14</sup> Cálculos de Crisis Group basados en SEGOB, op. cit., y “ICE Enforcement Removal Operations, Fiscal Year 2015”, Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU., p. 9.

<sup>15</sup> La 72, un albergue en Tenosique, Tabasco, informó que albergó a 4.771 migrantes entre enero y abril de 2016, un aumento con respecto a los 3.847 del mismo periodo en 2015 y casi tantos como los 5.222 asistidos a principios de 2014. El Albergue Jtatic Samuel Ruiz, en Palenque, Chiapas, también informó haber recibido más migrantes que el año anterior, durante una visita de Crisis Group el 22 de abril de 2016.

<sup>16</sup> Entrevista de Crisis Group, Gerardo Espinoza y Salvador Cruz. Centro de Derechos Humanos Fray Matías, Tapachula, Chiapas, México, 8 de junio de 2016. Véase también Joselin Barja Coria, “Derechos Cautivos”, Frontera con Justicia AC et al., México, 2015, p. 67.

<sup>17</sup> Cálculos de Crisis Group basados en SEGOB, op. cit. Esta es la cifra total de detenidos, la gran mayoría de los cuales provenían del TNCA.

superior a las 166.000 personas indocumentadas detenidas en el primer semestre de 2015, pero inferior a las 285.000 detenidas en el mismo período en 2014, durante el auge de la ola<sup>18</sup>.

### B. *Contrabando cotidiano*

El contrabando es una forma de vida en la frontera, que además de ocho puestos oficiales tiene más de 50 cruces vehiculares no oficiales e incontables pasos peatonales<sup>19</sup>. Dependiendo de las fluctuaciones en el valor del peso mexicano y el quetzal guatemalteco, los residentes contrabandean una variedad de bienes básicos. Balsas construidas con tubos de llanta circulan todo el día por el cruce más transitado, Ciudad Hidalgo/Tecún Umán. Desde México van cargadas de cerveza y gaseosas, sacos de arroz, rollos de papel higiénico y pañales desechables. Desde Guatemala llevan pasajeros, incluidos compradores, jornaleros y vendedores callejeros, quienes pagan quince pesos (unos \$0.80) para cruzar ilegalmente. En una mañana de junio de 2016, más de dos docenas de balsas cruzaban el río poco profundo, empujadas con ayuda de un palo, mientras que escaso tráfico usaba el cercano puente peatonal y vehicular, considerado el cruce oficial<sup>20</sup>.

Al noreste, en El Ceibo, una estación entre el estado de Tabasco en México y el departamento de Petén en Guatemala, era igualmente fácil eludir los procedimientos oficiales en una tarde de mayo. Las oficinas del lado de Guatemala estaban ubicadas en un remolque, alimentadas por un generador chisporroteante. Del lado mexicano, las recién construidas oficinas de migración y aduana estaban casi vacías. Dos agentes de migraciones observaban a la gente cruzar por un campo debajo de la estación y a través de un tramo de selva hacia México. “Son guatemaltecos cruzando a pie a México para comprar algo o visitar a familiares”, dijo uno de ellos encogiéndose de hombros. “Podrían obtener un pase de visitante, pero no se molestan”<sup>21</sup>.

Para los residentes de ambos lados, “la frontera no existe”<sup>22</sup>. Los agentes de migración y aduana parecen hacer la vista gorda al intenso tráfico y los migrantes indocumentados que se deslizan entre los contrabandistas y los jornaleros. En lugar de vigilar la frontera, las medidas de seguridad de México se intensifican más adentro de los estados de Tabasco y Chiapas, donde el gobierno federal está construyendo cinco retenes de aduana, migración y seguridad<sup>23</sup>. Para los migrantes, las principales

---

<sup>18</sup> “United States Border Patrol Southwest Family Unit Subject and Unaccompanied Alien Children Apprehensions Fiscal Year 2016”, Patrulla de Aduanas y Protección Fronteriza de EE.UU. Las estadísticas sobre unidades familiares representan el número de individuos (niños, padres o tutores legales) detenidos con otros familiares.

<sup>19</sup> “Informe sobre la reunión de trabajo y visita a la frontera Mexico-Guatemala”, Comisión de Asuntos Fronterizos Sur, Senado de la República, México, 20 de marzo de 2013, p. 4.

<sup>20</sup> Visita de Crisis Group, Ciudad Hidalgo, Chiapas, 9 de junio de 2016. Crisis Group también visitó Tecún Umán, San Marcos, Guatemala el 17 de mayo de 2016.

<sup>21</sup> Entrevista de Crisis Group, agentes del INM, El Ceibo, Chiapas, 10 de mayo de 2016.

<sup>22</sup> Entrevista de Crisis Group, Diana Damián, coordinadora, Formación y Capacitación (FOCA), San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 20 de abril de 2016.

<sup>23</sup> “Tendrá Tabasco Centro de Atención Integral al Tránsito Fronterizo”, Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas, Tabasco, Boletín 872, 12 de mayo de 2015. Sobre estos Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF), véase también “Increased Enforcement at Mexico’s Southern Border: An Update on Security, Migration and U.S. Assistance”, WOLA, noviembre de 2015, p. 4.

amenazas son las unidades móviles del INM, conocidas como volantas. Por ley, solo los agentes de migraciones, que no portan armas, y no la policía, tienen permitido detener a migrantes indocumentados, a no ser que sean atrapados in fraganti o sean sospechosos de haber cometido un crimen. También se puede pedir refuerzos policiales si los migrantes se resisten a ser detenidos<sup>24</sup>.

Al contrario de la frontera norte de México, donde los traficantes han entablado brutales guerras territoriales, la frontera sur es relativamente pacífica<sup>25</sup>. Puesto que es fácil transportar drogas a través de zonas escasamente pobladas y con densa vegetación, los traficantes apenas tienen necesidad de defender sus rutas clandestinas. Tampoco existe un gran mercado de drogas al por menor a ser defendido por pandillas callejeras locales bien armadas<sup>26</sup>. Los factores que han dado lugar a explosiones criminales en ciertas regiones de México y Centroamérica – súbitos cambios en la oferta y la demanda, un mercado al por menor competitivo, un aumento de la presencia militar o policial – por lo general están ausentes en el sudeste de México/noroeste de Guatemala. No hay necesidad de luchar por el control de una frontera porosa, dijo un ex funcionario de inteligencia mexicano, allí donde los contrabandistas rivales tienen abundante espacio para operar discretamente, sin llamar la atención innecesariamente<sup>27</sup>.

Esto se traduce en tasas de homicidios en esos estados fronterizos que están por debajo de la media nacional en México y Guatemala. Algunos observadores, no obstante, creen que los crímenes violentos que allí suceden rara vez se denuncian, en primer lugar porque la población fundamentalmente indígena desconfía de las autoridades, y en segundo lugar porque muchas víctimas son forasteros: las veintenas de miles o cientos de miles de migrantes indocumentados que cruzan a México cada año. Temerosos de ser detectados, son pocos los migrantes que denuncian asaltos, extorsiones o secuestros.

### C. *Detener o proteger*

Un alto funcionario del INM dijo que el instituto daba prioridad a la protección de los derechos humanos, entre otras cosas proporcionando información de las Naciones Unidas sobre el derecho de asilo (véase abajo). Las mujeres con niños pequeños se alojan separadas de los hombres; los menores no acompañados son albergados por la agencia federal para el desarrollo de la familia. Sin embargo, admitió, los recursos del instituto “no son suficientes” para lidiar con el número de personas que ahora

---

<sup>24</sup> Entrevista de Crisis Group, Héctor Alemán, Director de Resoluciones Migratorias, Instituto Nacional de Migración, Ciudad de México, 19 de mayo de 2016.

<sup>25</sup> Para más sobre cómo y por qué se dispara la violencia vinculada con la droga, véase Informe de Crisis Group sobre América Latina N°54, *Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?*, 25 de febrero de 2015.

<sup>26</sup> Una excepción es San Cristóbal de las Casas, una ciudad colonial en el centro del estado de Chiapas donde el turismo alimenta el mercado de las drogas recreativas. La actividad criminal en la zona, incluido el mercado de la droga al por menor, está estrictamente controlado por una pandilla local. Entrevistas de Crisis Group, Enrique Vidal, Voces Mesoamericanas, San Cristóbal de las Casas, 21 de abril de 2016; y Rodolfo Casillas, profesor, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ciudad de México, 15 de abril de 2016.

<sup>27</sup> Entrevista de Crisis Group, Guillermo Valdés, socio, Grupo de Economistas y Asociados (GEA), director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la agencia federal de inteligencia nacional de México, de 2007 a 2011, Ciudad de México, 27 de abril de 2016.

están cruzando la frontera. Otros, como Humberto Roque Villanueva, subsecretario de la Secretaría de Gobernación a cargo de la migración, también advirtieron que México estaba “al límite de nuestros recursos”<sup>28</sup>.

En lugar de disuadir a los migrantes indocumentados, dijo el director de un albergue, las deportaciones los han tornado aún más temerosos de los agentes de migración y otras autoridades, obligándoles a tomar rutas aún más aisladas y potencialmente más peligrosas. Algunos migrantes informaron haber caminado durante horas por senderos alejados de la frontera para evitar a las autoridades de migración<sup>29</sup>. Lo que han logrado las medidas de control, según el director de un albergue, es “volver a los migrantes más vulnerables, más invisibles, más traficados”. No obstante, muchos sienten que no migrar es aún más peligroso. “No podemos olvidarnos de lo que ha pasado en sus propios países, donde el tejido social se ha roto. Por más peligroso que sea el viaje, es más seguro que permanecer en casa”. Un mayor número de familias están saliendo del país juntas porque “temen dejar atrás a sus hijos”<sup>30</sup>.

Quienes logran evitar ser detenidos cuentan con una red de albergues financiados por órdenes y parroquias católicas. Algunos de los principales, como La 72 en Tenosique, Tabasco, reciben fondos y servicios de agencias internacionales y ONG. Otros dependen de donaciones de la población local, tan pobres como los mismos migrantes. Unos campesinos en Macuspana, Tabasco, instalaron un albergue al lado de la iglesia, a lo largo de una curva en la que los trenes de carga tienden a reducir la velocidad, lo que permite a los migrantes subir y bajar. Cuando se estableció el albergue en 2006, ofrecía comida a quizás diez migrantes a la vez; para 2014, alojaba a docenas casi todas las noches. Ahora muchos llegan después de caminar durante días por miedo a ser atrapados por las autoridades o extorsionados por criminales en el tren. Las comidas consisten en plátanos, yuca y frijoles cultivados por los ejidatarios (terratenientes comunales) o donados por la parroquia. Se les da un camastro para dormir, un lugar para lavarse y dos comidas al día, según María Antonia Falcón González, quien, junto con su hija, cocina para los migrantes todos los días, a menudo usando alimentos cultivados en el terreno de su familia. “Solo estamos haciendo lo que dice la Biblia: dar la bienvenida a los forasteros”<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Entrevista de Crisis Group, Héctor Alemán, Director de Resoluciones Migratorias, Instituto Nacional de Migración, Ciudad de México, 19 de mayo de 2016. El presupuesto del INM viene del Congreso y de las tasas que se cobran por las visas, que se comparten con la agencia de turismo. Los gastos, aunque no así el presupuesto, han aumentado en los últimos años. Véase “Inconsistencias en el desempeño y gasto del Instituto Nacional de Migración”, Fundar: Centro de Análisis e Investigación, 11 de marzo de 2016. Cita de Villanueva en Gabriel Stargardter y Julia Edwards, “‘At the limit’, Mexico buckles under migrant surge to U.S.”, Reuters, 10 de junio de 2016.

<sup>29</sup> Entrevistas de Crisis Group, Ramón Márquez, Casa Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016; migrantes en el Albergue Jtatic Samuel Ruiz, Palenque, Chiapas, 22 de abril de 2016 y Casa Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016.

<sup>30</sup> Entrevistas de Crisis Group, Ramón Márquez, Casa Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016; Gretchen Kuhner, directora general, Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), Ciudad de México, 6 de abril de 2016.

<sup>31</sup> Entrevista de Crisis Group, Macuspana, Tabasco, 11 de mayo de 2015.

## II. Expulsión y atracción

---

Los migrantes centroamericanos expresan múltiples razones para desplazarse: la mayoría busca mejores trabajos para sostener a sus familiares en sus países de origen. Muchos desean reunirse con sus padres u otros parientes cercanos en los Estados Unidos. La mayoría son jóvenes varones en edad laboral, a menudo con familias a las que apoyar en sus países. Algunos son trabajadores agrícolas en busca de trabajo estacional. Otros piensan mudarse al extranjero por unos años, ganar lo suficiente para enviar a sus hijos a la escuela, y después retornar. La violencia fue un tema recurrente en las historias de los migrantes entrevistados en tres albergues a lo largo de la frontera entre México y Guatemala. La pobreza era “tolerable”, dijo una mujer, pero “no se puede vivir atemorizado”.

- ❑ Cindy, 23 años, de San Pedro Sula, caminó toda la noche la frontera entre México y Guatemala a través de un denso matorral que le dejó el cuello y los brazos cubiertos de arañazos. Su padre estaba desempleado y su madre estaba enferma de los riñones, por lo que la madre soltera era el único sostén de la familia. Espera traer a sus hijos, de cuatro y cinco años, desde Honduras una vez encuentre trabajo en México o EE.UU. Las maras reclutan a niños de tan solo seis o siete años como centinelas, dijo. “Van a por los niños más brillantes y las niñas más lindas. Me rompe el corazón”.
- ❑ Aracely, 25 años, dejó a sus hijos de cinco y siete años con parientes en el departamento de Colón, en la costa atlántica de Honduras, en su tercer intento de llegar a EE.UU. tras ser deportada de México. Los problemas de su familia comenzaron cuando algunos familiares se involucraron con drogas ilegales. Unos traficantes rivales asesinaron a un tío suyo, transportista de droga, y luego mataron a su hermano y a su marido a balazos. Sabe quiénes son los responsables, pero no los va a denunciar: “Cuando los narcos matan, nadie puede decir nada”.
- ❑ Maynor, 30 años, caminó casi dos días a través de la selva antes de llegar a un albergue. La caminata destrozó sus zapatos obligándolo a cojear durante las últimas horas con los pies sangrantes y llenos de ampollas. Conducía un taxi en Tegucigalpa, pero la mitad de su salario se le iba en pagos a las maras para asegurar su protección. “Nosotros los taxistas estamos jodidos”, dijo. “O les pagas a los mareros, o te matan”.
- ❑ José, 21 años, salió de San Salvador con su esposa de diecinueve años y su hijo de un año. Era vendedor callejero, y fue testigo de un tiroteo entre pandillas. “Me dijeron que me fuera”. La familia vendió sus posesiones más valiosas – una cama y una motocicleta – pero el dinero solo les alcanzó para llegar al sur de México. “Nos quedaremos aquí si podemos. No tenemos ningún familiar allá [en EE.UU.]”.
- ❑ Alex, 46 años, trabajaba en la construcción en Sonsonate, El Salvador, pero cuando el trabajo se agotó en su ciudad natal, tuvo miedo de buscar trabajo en otras partes del país. “No puedes trabajar en ningún lado sin el permiso de la pandilla local”. Así que piensa mudarse a Nueva Jersey, donde vivió hace más de una década, y enviar dinero a casa para criar a sus hijos, ya crecidos. “Nunca quise volver”, dijo, refiriéndose al aumento de los costos y peligros del viaje.

- Diana, 31 años, es transexual y ha huido dos veces: de San Salvador para escapar de su ex pareja violenta con vínculos mafiosos, y de una localidad vecina tras presenciar el asesinato de otra transexual. Desde que llegó a México – donde se gana la vida trabajando en bares – ha sido golpeada y robada en tres ocasiones.
- Reina, 30 años, huyó de un pequeño pueblo en el centro de El Salvador con su hermana y sus tres hijos pequeños. Los problemas comenzaron cuando las maras se instalaron en el pueblo y tomaron el control, aterrizando a los residentes. La pandilla arrojó una bomba de fabricación casera a la casa de un vecino, matando a cuatro personas. También dispararon a su hermano, considerado un “enemigo” porque había sido soldado, y advirtieron al resto de la familia que se fuera. Los cantones (aldeas) solían ser muy tranquilos, dijo. “Ahora hay maras por todas partes. Solo los ricos están a salvo”<sup>32</sup>.

Estos relatos son típicos de muchas de las personas que huyen. Una encuesta de la ONU realizada en 2015 a 160 mujeres centroamericanas y mexicanas solicitantes de asilo en EE.UU. halló que el 85 por ciento afirmaba que vivía en barrios controlados por las maras; el 64 por ciento había sido objeto de amenazas directas, o ataques, o había perdido a un familiar cercano; el 62 por ciento dijo que era habitual ver cadáveres en sus barrios. Alrededor del 60 por ciento dijo que habían denunciado ataques a la policía u otras autoridades, aunque ninguna esperaba recibir protección adecuada de las autoridades, y el 10 por ciento sentía que era probable que los funcionarios del Gobierno les causaran daños. El informe advirtió que las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans o intersexuales (LGBTI) podían ser especialmente vulnerables a la violencia de las maras<sup>33</sup>.

Un estudio realizado por la ONU en 2014 sobre más de 400 niños migrantes no acompañados o separados de Centroamérica y México que se encontraban detenidos en EE.UU. halló que más de la mitad citaban la violencia como una razón para dejar sus hogares, principalmente la violencia criminal, pero también la violencia doméstica. Quienes más tendían a citar la violencia en la sociedad eran los niños salvadoreños y mexicanos (el 69 y el 60 por ciento respectivamente), seguidos de los hondureños (43 por ciento) y los guatemaltecos (20 por ciento). El informe concluyó que, si bien los niños mencionaban múltiples razones para dejar sus países, la mayoría también necesitaba protección internacional contra la violencia<sup>34</sup>. Mientras que los menores pueden citar su deseo de reunirse con los padres como el principal motivo para emigrar, el miedo a la violencia es a menudo la causa inmediata, según las conclusiones de un estudio sobre niños salvadoreños: “Muchos se referían al miedo al crimen y la violencia como el motivo subyacente de su decisión de reunificarse con su familia ahora, y no hace dos años o en dos años”<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Entrevistas de Crisis Group, migrantes en Albergue Jtatic Samuel Ruiz, Palenque, Chiapas, 22 de abril de 2016 y en la Casa Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016. 30 migrantes en tránsito desde Centroamérica fueron entrevistados durante la investigación del informe.

<sup>33</sup> “Women on the Run: First-Hand Accounts of Refugees Fleeing El Salvador, Guatemala, Honduras, And Mexico”, ACNUR, 2015, pp. 4-5, 36-37.

<sup>34</sup> “Children on the Run: Unaccompanied Children Leaving Central America and Mexico and the Need for International Protection”, ACNUR, 2014, pp. 25-29.

<sup>35</sup> Elizabeth Kennedy, “No Childhood Here: Why Central American Children are Fleeing Their Homes”, American Immigration Council, 1 de julio de 2014.

El análisis de datos del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) de 2014 también halló una fuerte correlación entre la victimización criminal y la intención de migrar desde El Salvador y Honduras. Tan solo en Guatemala, donde la violencia ha disminuido recientemente, no se vio una correlación significativa. Aun así, los guatemaltecos que habían sido víctimas más de una vez eran más proclives a pensar en migrar en un futuro cercano. Aquellos que pensaban ir a EE.UU. eran plenamente conscientes de los riesgos. Una encuesta halló que el 85 por ciento de 3.000 hondureños creía que cruzar la frontera era más peligroso que antes; el 79 por ciento sabía que las deportaciones habían aumentado. Conocer los riesgos “no tuvo incidencia significativa sobre quienes planeaban migrar y quienes no”. El “predicador clave” de las intenciones era la “experiencia directa del crimen”, en especial en Honduras y El Salvador<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Jonathan T. Hiskey, Abby Córdova, Diana Orcés, Mary Fran Malone, “Understanding the Central American Refugee Crisis: Why They are Fleeing and How U.S. Policies are Failing to Deter Them”, American Immigration Council, febrero de 2015, pp. 2, 8-9.

### III. Un cruce peligroso

Los migrantes llevan mucho tiempo trepando a bordo de los viejos trenes de carga conocidos colectivamente como “La Bestia” que se dirigen hacia EE.UU. desde el sur de México<sup>37</sup>. Las vías llevan hacia el norte desde los estados fronterizos de Chiapas y Tabasco, convergen en el estado de Veracruz, en la Costa del Golfo, y se vuelven a separar en la Ciudad de México, de camino hacia las ciudades fronterizas de Nogales, Ciudad Juárez y Reynosa<sup>38</sup>. En una típica mañana de mayo de 2016, se podían ver unas dos docenas de migrantes, en su mayoría hombres, pero también algunas mujeres, incluida una mujer con su bebé, trepando a bordo del tren en Tenosique, Tabasco, parados sobre pequeñas plataformas entre los vagones, o colgados precariamente del techo<sup>39</sup>. La Bestia es el medio de transporte de último recurso para los viajeros más pobres, quienes pagan a los mafiosos unos \$100 por cabeza para subir a bordo. Algunos migrantes dijeron que las maras centroamericanas controlaban el acceso al tren a lo largo de la frontera. Otros mencionaron a miembros de los Zetas, un ultraviolento cártel que domina el narcotráfico y otros negocios ilegales a lo largo de gran parte de la costa del Golfo<sup>40</sup>.

La Bestia transporta muchos menos pasajeros indocumentados que hace dos o tres años, cuando sus techos estaban abarrotados. Los migrantes dicen que ahora el viaje es más peligroso: los agentes de policía y migración vigilan más la ruta, y los trenes a menudo circulan más rápido, lo que hace que sea más riesgoso abordarlos y viajar en ellos. Más de 100 migrantes han perdido extremidades en accidentes desde 2012<sup>41</sup>. Si bien los trenes han pasado a simbolizar los peligros de la migración centroamericana, nunca han sido el único, ni siquiera el principal medio para cruzar México<sup>42</sup>. La mayoría de los migrantes emplean diversos medios – autobuses, vehículos privados, remolques de camiones – para viajar hacia el norte. Algunos migrantes veteranos dicen que hace una década solo era necesario contratar a un guía para cruzar la frontera de EE.UU.<sup>43</sup>. Hoy, cruzar a México requiere una red de guías e informantes, capaces de sortear los obstáculos oficiales y moverse por los territorios controlados por criminales<sup>44</sup>.

---

<sup>37</sup> Para un relato vívido de este viaje en tren, véase Óscar Martínez, *The Beast: Riding the Rails and Dodging Narcos on the Migrant Trail*, Londres, 2013.

<sup>38</sup> Véase Rodrigo Domínguez Villegas, “Central American Migrants and ‘La Bestia’: The Route, Dangers, and Government Responses”, Migration Information Source, una revista online publicada por Migration Policy Institute, 10 de septiembre de 2014.

<sup>39</sup> Trabajo de campo de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016.

<sup>40</sup> Entrevistas de Crisis Group, migrantes en Palenque, Chiapas, 22 de abril y 8 de mayo de 2016, Tenosique y Macuspana, Tabasco, 9-11 de mayo de 2016.

<sup>41</sup> El número de migrantes que sufrieron amputaciones entre 2012 y 2014 fue de 103, según el Comité Internacional de la Cruz Roja, citado en “La vida después de ‘La Bestia’: Los migrantes mutilados por el tren y su otra batalla”, *Sin Embargo*, 6 de abril de 2015.

<sup>42</sup> Entrevista de Crisis Group, Enrique Vidal, Voces Mesoamericanas, 21 de abril de 2015. Vidal estima que el tren nunca ha transportado a más del 20-30 por ciento de los migrantes que cruzan México.

<sup>43</sup> Entrevistas de Crisis Group, migrantes en Palenque, Chiapas, México, 8 de mayo de 2016.

<sup>44</sup> Entrevista de Crisis Group, Rodolfo Casillas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ciudad de México, 15 de abril de 2016. Véase también Rodolfo Casillas R., “La delincuencia que daña a la población migrante en México aprende e innova, ¿Y qué hacen la sociedad y el estado?” ([www.rodolfocasillasr.org](http://www.rodolfocasillasr.org)), marzo de 2016.

### A. *Tráfico de personas*

Los contrabandistas de migrantes – llamados coyotes o polleros – a menudo solían ser miembros de confianza de la comunidad local que trabajaban por una tarifa relativamente módica<sup>45</sup>. Hoy son parte de una estructura más amplia que puede transportar hasta 200 migrantes por vez, aunque en pequeños grupos de alrededor de diez. Algunos migrantes dicen que estas redes cobran aproximadamente \$5.000-\$7.000 para llegar a EE.UU. Ese precio a menudo incluye tres intentos, en caso que el cliente sea detectado por el INM y deportado. Los migrantes que disponen de más fondos – como los asiáticos que intentan entrar a EE.UU. desde México – pueden llegar a pagar el doble o el triple<sup>46</sup>. Las familias centroamericanas aúnan sus recursos y se endeudan para enviar a los niños y las mujeres por rutas más seguras, pagando para viajar en automóvil o autobús, en ocasiones con documentos falsos<sup>47</sup>. El precio más elevado puede incluso proporcionar una garantía de que el niño será entregado a un familiar. Para pagar esa deuda, otros familiares pueden sentirse obligados a emprender el mismo viaje<sup>48</sup>.

La red se mantiene en contacto por teléfono celular, proporcionando información sobre cómo evitar a los agentes de migración o policía y los retenes militares<sup>49</sup>. También tiene contactos para proporcionar a los migrantes un lugar seguro donde hospedarse, y asegura contra el mayor peligro: el secuestro. Según Rodolfo Casillas, un experto en migración y crimen organizado, las redes de tráfico de migrantes han sido “subsumidas, subordinadas o utilizadas por las redes que se dedican al secuestro de migrantes”. Los contrabandistas se ven obligados a pagar tasas de protección de \$600-\$1.000 por cada migrante. Aquellos que son secuestrados pueden terminar entre los 26.000 desaparecidos registrados en México, alrededor del 10 por ciento de los cuales podrían ser extranjeros, principalmente migrantes<sup>50</sup>.

### B. *Víctimas invisibles*

No se sabe cuántos migrantes son secuestrados porque no pueden o no quieren pagar las tasas de protección. Las agencias federales mexicanas ofrecen estadísticas muy diferentes: el INM registró solo 590 secuestros de migrantes entre el 2000 y mediados de 2014; la Policía Federal dijo que rescató a 71.415 migrantes secuestrados en

---

<sup>45</sup> Véase Rodolfo Casillas R., “Pollero, coyote y traficante de migrantes: Juntos pero no iguales”, ([www.rodolfocasillasr.org](http://www.rodolfocasillasr.org)), marzo de 2016.

<sup>46</sup> Entrevistas de Crisis Group, migrantes en Palenque, Chiapas, México, 8 de mayo de 2016, y Rodolfo Casillas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ciudad de México, 15 de abril de 2016. Véase también “El costo del cruce indocumentado a Estados Unidos varía entre \$3 mil y \$20 mil dólares”, Univisión, 22 de diciembre de 2014.

<sup>47</sup> Entrevista de Crisis Group, Gretchen Kuhner, directora general, Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), Ciudad de México, 6 de abril de 2016. Kuhner dijo que las cifras de detenidos y deportados probablemente subestimaban el número de mujeres y niños que han migrado, dado que son más cuidadosas durante el tránsito y menos propensas a ser detenidas.

<sup>48</sup> Véase Marc R. Rosenblum, “Unaccompanied Child Migration to the United States: The Tension between Protection and Prevention”, Migration Policy Institute, abril de 2015, p. 15.

<sup>49</sup> Véase Rodrigo Soberanes, “El Plan Frontera Sur, según los coyotes”, en Periodistas de a Pie, “En el camino: Migración más allá de las vías”, 16 de junio de 2015.

<sup>50</sup> Rodolfo Casillas, “La delincuencia”, op. cit., p. 4. “Mexico Peace Index 2016”, Institute for Economics and Peace, p. 45. El Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) publica el número de personas registradas como desaparecidas desde 2007.

2007-2014, alrededor de una cuarta parte de ellos en el estado de Chiapas<sup>51</sup>. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos – el ombudsman de México – dijo en 2013 que había unos 11.000 secuestros al año<sup>52</sup>. Muy pocos derivaron en acciones penales, no obstante. Los fiscales federales iniciaron tan solo 48 investigaciones preliminares de secuestros de migrantes entre 2010 y mediados de 2014<sup>53</sup>. Asimismo, los grupos de derechos humanos afirman que los migrantes supuestamente rescatados de secuestradores son deportados enseguida, en lugar de ofrecerles un permiso condicional humanitario para que puedan ayudar a los fiscales a investigar el crimen<sup>54</sup>.

Una unidad especial de la Procuraduría General de la República (PGR) creada en 2015 podría ampliar el acceso a la justicia para los migrantes en México y los familiares de los desaparecidos en tránsito. En mayo de 2016, la unidad incluía a cinco fiscales para ocuparse de unos 130 casos enviados por fiscalías distritales de todo el país y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, no tiene jurisdicción sobre casos graves que involucren al crimen organizado y no investiga casos de corrupción y abusos por parte de agentes de migración, policía u otros funcionarios<sup>55</sup>.

### C. *La franquicia de los Zetas*

Solo uno de los principales cárteles mexicanos parece haber entrado en el lucrativo negocio de la protección de migrantes, pero es uno de los más violentos: los Zetas. Al contrario que otras organizaciones narcotraficantes internacionales, que tienden a ser mafias familiares que controlan territorios y se especializan en ciertas actividades criminales, los Zetas son un grupo “posmoderno” sin “ataaduras de parentesco, de tierra, o de tradición”. En sus comienzos fueron sicarios del cártel del Golfo, y operan más como franquicias, aportando conocimientos y su brutal reputación a grupos locales a lo largo del Golfo de México, y a la vez participan en el tráfico de personas en Guatemala, según la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)<sup>56</sup>. Son responsables del secuestro masivo y la ejecución de migrantes a lo largo de la frontera norte de EE.UU., incluida la masacre en 2010 de 72 migrantes, en su mayoría centroamericanos, en San Fernando, Tamaulipas<sup>57</sup>. Ellos o sus asociados

---

<sup>51</sup> “Análisis integral del secuestro en México: Cómo entender esta problemática”, Observatorio Nacional Ciudadano, 2014, pp. 108, 110, 155.

<sup>52</sup> “En un año 11 mil secuestros de migrantes en México: CNDH”, *Animal Político*, 4 de marzo de 2013.

<sup>53</sup> “Análisis integral del secuestro en México: Cómo entender esta problemática”, Observatorio Nacional Ciudadano, 2014, p. 114. Algunos expertos en migración cuestionan si las estadísticas de la policía federal reflejan a los migrantes rescatados de secuestradores o separados de sus guías o coyotes, especialmente dada la relativa escasez de investigaciones penales. La policía no tiene permitido detener a migrantes (solo los agentes de migración pueden hacerlo), pero pueden intervenir para impedir un crimen, por ejemplo el secuestro.

<sup>54</sup> Véase también Mely Arellano, Ximena Natera, Jade Ramírez y Majo Siscar, “Rescates de migrantes: Las deportaciones enmascaradas”, en *Periodistas de a Pie*, “En el camino”, noviembre de 2015.

<sup>55</sup> Entrevista de Crisis Group, Leonor Figueroa Jácome, Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación, Ciudad de México, 12 de mayo de 2016. Véase también Maureen Meyer, “New Institutions in Mexico Could Expand Justice for Migrants”, WOLA, 3 de mayo de 2016.

<sup>56</sup> Rodolfo Casillas, “La delincuencia”, op. cit., p. 3. “Human trafficking for sexual exploitation purposes in Guatemala”, CICIG, UNICEF, 2016, p. 90.

<sup>57</sup> En agosto de 2010, unos criminales bajaron a los migrantes de un autobús interurbano y los ejecutaron. Entre abril y mayo de 2011, las autoridades descubrieron fosas clandestinas con al menos 193 cadáveres en San Fernando, supuestamente asesinados por los Zetas y la policía local que los

también operan en el estado sureño de Tabasco, donde los migrantes temen que los criminales se infiltren entre ellos para identificar posibles víctimas de secuestro.

Ya no hay secuestros masivos, dijo Fray Tomás González, director del albergue La 72, pero los criminales siguen secuestrando a individuos para cobrar rescates sin temor de represalias por parte de la policía, que o bien está intimidada o es corrupta. El albergue (nombrado en honor a las 72 víctimas de San Fernando) también ha recibido amenazas escritas y telefónicas de criminales que dicen pertenecer a los Zetas<sup>58</sup>.

Los migrantes no solo son abusados y explotados por las bandas criminales. En una encuesta a 31.000 personas realizada por una red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con migrantes indocumentados en México, el 20 por ciento de los entrevistados dijo que había sufrido diversos crímenes a manos de las autoridades, incluidos robos, extorsión, golpizas y detenciones ilegales<sup>59</sup>. En la mayoría de los casos la policía, incluidas las fuerzas federales, fue acusada de robo, mientras que los funcionarios de migración y militares (soldados e infantes de marina) fueron acusados de extorsión. Los migrantes centroamericanos han impulsado la creación de una dinámica economía clandestina que “gira en torno” al suministro de alimentos, albergue y transporte a precios muy inflados<sup>60</sup>. Como resultado, los migrantes se quejan que los choferes de taxis y combis – furgonetas de transporte público en zonas rurales – cobran hasta diez veces la tarifa normal, que pagan por temor a ser entregados a “la migra” (agentes de migración).

#### D. *Trata de personas*

Hay decenas de miles de víctimas de la trata de personas en Centroamérica y México, aunque las estimaciones cuantitativas varían enormemente. Un estudio reciente situó el número de víctimas de explotación sexual tan solo en Guatemala en 48.500, estimando que por cada caso denunciado había 30 víctimas ocultas. Los estudios, basados en los relativamente pocos casos investigados, sugieren que dos terceras partes de las víctimas son mujeres. Las adolescentes entre doce y diecisiete años son las más vulnerables, aunque los traficantes a veces reclutan a niñas aún menores<sup>61</sup>. En México, las estimaciones sobre el número de víctimas de la trata de personas con

---

ayudó a interceptar a las víctimas. Lamiat Sabin, “Mexico police officers ‘involved in mass kidnap and massacre of 193 people travelling to the US’”, *Independent*, 23 de diciembre de 2014.

<sup>58</sup> Entrevistas de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016; Ramón Márquez, Casa-Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016.

<sup>59</sup> “Policías, autoridades que más roban a migrantes; Militares y el INM, los que más extorsionan”, *Animal Político*, 30 de julio de 2015. Para el estudio completo, véase “Migrantes invisibles, violencia tangible: Informe 2014”, Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM), 2014. El informe más reciente de la REDODEM señala un aumento en los crímenes contra migrantes cometidos por funcionarios del Estado (al 41,5 por ciento del total) junto con una disminución de los abusos cometidos por grupos del crimen organizado. “Migración en tránsito por México: rostro de una crisis humanitaria internacional”, 2016, p. 61.

<sup>60</sup> Entrevista de Crisis Group, Diana Damián, coordinadora, Formación y Capacitación (FOCA), San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 20 de abril de 2016.

<sup>61</sup> CICIG/UNICEF, op. cit., pp. 68-69. Este informe diferencia entre los contrabandistas de migrantes – guías a quienes se les paga para cruzar a migrantes indocumentados a través de la frontera y a través de México – de los traficantes de personas, quienes transportan o retienen a la fuerza o por engaño a personas con fines de explotación sexual, trabajo forzado u otras formas de servidumbre. Véase la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, artículo 3.

finés de explotación sexual oscilan entre 50.000 y 500.000. Las estimaciones oficiales conservadoras sitúan el número de niños y niñas explotados en 16.000. Un estudio estimó el total en cerca de 70.000, incluidos unos 50.000 menores explotados en regiones fronterizas<sup>62</sup>.

Los migrantes, en particular las mujeres y los niños, son especialmente vulnerables a la explotación sexual por redes criminales. El transporte de mujeres para trabajar como prostitutas no es nada nuevo, ni se limita a las migrantes pobres. Redes que ofrecen servicios a clientes VIP (entre ellos narcotraficantes) pagan miles de dólares para traer mujeres de Sudamérica, en ocasiones bajo el pretexto de ser agencias de modelos. A menudo las mujeres son mantenidas prácticamente en cautiverio, sus pasaportes confiscados, y son forzadas a trabajar en spas o salones de masaje de la mañana a la madrugada. En el extremo opuesto están los pequeños bares o cafeterías de carretera, a menudo en pueblos fronterizos pobres, que ofrecen tragos y encuentros sexuales rápidos y baratos. Las prostitutas, a menudo adolescentes, pueden ver hasta 30 clientes al día, con “graves consecuencias para su salud”<sup>63</sup>.

A lo largo de la frontera entre México y Guatemala, la industria del sexo es una “consecuencia directa del contrabando de migrantes”<sup>64</sup>. De camino hacia el norte, las mujeres pueden terminar atrapadas a lo largo de la frontera tras ser víctimas de un robo, o porque se quedaron sin dinero. Otras trabajan como prostitutas tras ser deportadas de México, prefiriendo permanecer cerca de la frontera antes que retornar a su hogar. Algunos coyotes sin escrúpulos abandonan a sus clientes y los intercambian con otra red de contrabando que obliga a las mujeres a prostituirse<sup>65</sup>. Si bien los principales grupos narcotraficantes no manejan el comercio sexual, se benefician indirectamente mediante el cobro de tasas de protección. Las rutas empleadas para contrabandear personas y drogas están repletas de “prostíbulos, bares de alterne y clubes nocturnos”, en los que las migrantes pueden ser prácticamente mantenidas en condiciones de “servidumbre por deudas”, luchando por saldar la deuda con sus explotadores<sup>66</sup>.

Algunos prostíbulos a ambos lados de la frontera entre Guatemala y México reclutan a niñas de países vecinos, ofreciendo a las familias adelantos en efectivo que se convierten en deudas difíciles o imposibles de saldar. Las enganchadoras a menudo son mujeres jóvenes del mismo pueblo que necesitan cubrir una cuota. “Presumen de sus ropas nuevas, celulares nuevos”, dijo un funcionario de un albergue en Tapachula. “No hace falta mucho”. Otras están huyendo de la violencia doméstica o, cada vez más, de las amenazas criminales. Algunas monjas que trabajan con prostitutas

---

<sup>62</sup> “Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México”, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2013, p. 17.

<sup>63</sup> CICIG/UNICEF, *op. cit.* pp. 92-95; 99-104.

<sup>64</sup> “Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment”, UNODC, septiembre de 2012, p. 55. La mayoría de las mujeres explotadas en bares y prostíbulos en esta región son migrantes irregulares, incluidas muchas nicaragüenses. Entrevista de Crisis Group, Carolina Escobar Sarti, directora de La Alianza, un refugio para niñas adolescentes víctimas de la explotación sexual, 29 de febrero de 2016.

<sup>65</sup> Entrevistas de Crisis Group, Víctor Hugo Fernández, consultor en salud pública, Ciudad de Guatemala, 6 de mayo de 2016; Irazú Gómez, Sin Fronteras, Ciudad de México, 5 de mayo de 2016.

<sup>66</sup> CICIG/UNICEF, “Human trafficking”, *op. cit.*, pp. 81-85.

en Tecún Umán señalaron que cada vez más afirman que están escapando de las maras de Honduras y El Salvador<sup>67</sup>.

Guatemala cuenta con legislación para combatir la trata, incluida la Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas de 2009, que estableció una secretaría (bajo la Vicepresidencia) para coordinar las actividades contra la trata, y tres albergues gestionados por el Gobierno, donde las niñas víctimas reciben alojamiento a corto plazo, pero escasos servicios especializados. Para investigar las redes de trata, el Ministerio Público (la oficina del Fiscal General) estableció una sección especial en 2012. Desde abril de 2015 ha investigado más de 400 denuncias de trata de personas, pero dado que no tiene una presencia significativa fuera de la Ciudad de Guatemala, tiene dificultades para operar en los departamentos fronterizos en los que tiene lugar gran parte de la trata<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Entrevistas de Crisis Group, Nimbe González, Aldea Arcoiris, Tapachula, Chiapas, 9 de junio de 2016; Hermana Yuliana, Casa de la Mujer, un refugio gestionado por la Congregación de las Hermanas Oblatas, Tecún Umán, San Marcos, 8 de mayo de 2016.

<sup>68</sup> "Trafficking in Persons Report", Departamento de Estado de EE.UU., junio de 2016, pp. 184-186. El Gobierno clausuró el único albergue público para mujeres en diciembre de 2015. Entrevista de Crisis Group, Alexander Colop, director, Unidad contra la Trata de Personas, Ministerio Público, Ciudad de Guatemala, 11 de noviembre de 2015.

## IV. Control fronterizo

Los presidentes Enrique Peña Nieto de México y Otto Pérez Molina de Guatemala lanzaron un programa conjunto en 2014 para promover el “flujo ordenado” de migrantes a través de su frontera común. “En lugar de estar poniendo muros, obstáculos y dificultades”, dijo Pérez Molina, los países impulsarían “la cooperación, el desarrollo y el comercio”. “Estoy seguro” que “podremos mejorar las condiciones de la migración regional”, dijo Peña Nieto, si “unimos voluntades y comprometemos esfuerzos transnacionales, aseguraremos un trato digno y humano para los migrantes”. Sus cinco puntos instaron a ampliar los permisos temporales de trabajo y visita para ciudadanos de Guatemala (y Belice) en los estados fronterizos de México, mejorar la infraestructura y seguridad, brindar atención médica a los migrantes, aumentar la coordinación bilateral y fomentar la coordinación interagencial, liderada por una nueva agencia en la Secretaría de Gobernación<sup>69</sup>. EE.UU. celebró la iniciativa, refiriéndose a la estrategia de Peña Nieto como “un paso positivo hacia la mejora de la capacidad de México de ejercer un mayor control a lo largo de su frontera”, y prometió \$86 millones para apoyarla, continuando el trabajo con Guatemala para desarrollar fuerzas de tarea conjuntas para el control fronterizo<sup>70</sup>.

### A. La crisis humanitaria

El trasfondo de la iniciativa fue una crisis en la otra frontera de México: una ola de detenciones de niños migrantes no acompañados, en su mayoría procedentes de los países del TNCA, de camino a EE.UU. En junio de 2014, el presidente Barack Obama emitió un memorando en el que se refirió a “la afluencia de niños extranjeros no acompañados” como una “situación humanitaria urgente” que requería una respuesta federal unificada y coordinada. Para fines del año, EE.UU. había detenido a casi 70.000 niños no acompañados, un aumento frente a los 39.000 de 2013 y 24.500 en 2012<sup>71</sup>. Reconociendo que algunos de ellos tenían derecho a recibir protección, estableció tribunales para niños y familias migrantes y centros de detención especiales, pero también envió más agentes para evitar una mayor afluencia<sup>72</sup>. El Departamento de Estado prometió una campaña de información para disuadir la migración y ayudar

<sup>69</sup> “Programa Frontera Sur protege derechos de migrantes: EPN”, Noticieros Televisa, 7 de julio de 2014. Christopher Wilson y Pedro Valenzuela, “Mexico’s Southern Border Strategy: *Programa Frontera Sur*”, Mexico Institute, Woodrow Wilson Center, 11 de julio de 2014. Para un análisis más detallado de las políticas de seguridad en la frontera de México, véase Adam Isaacson, et al., “Mexico’s Other Border”, op. cit.

<sup>70</sup> Thomas A. Shannon, consejero, Departamento de Estado, testimonio, Comité de Relaciones Exteriores del Senado, 17 de julio de 2014, p. 4. El financiamiento prometido procedía de fondos existentes bajo el rubro de Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INCLE, por sus siglas en inglés).

<sup>71</sup> “Presidential Memorandum – Response to the Influx of Unaccompanied Alien Children across the Southwest Border”, Oficina del Secretario de prensa de la Casa Blanca, 2 de junio de 2014. Peter J. Meyer, Clare Ribando Seelke, Maureen Taft-Morales, Rhoda Margesson, “Unaccompanied Children from Central America: Foreign Policy Considerations”, Congressional Research Service (CRS), 10 de febrero de 2015, p. 1.

<sup>72</sup> El control y la disuasión son los principales motores de la política de EE.UU. “Pocos niños se postulan exitosamente al estatus de asilo [o al de Especial de Inmigrante Juvenil], particularmente sin la asistencia de un abogado”. Rosenblum, “Unaccompanied Child Migration”, op. cit., p. 7.

a Guatemala y México a interceptar a los migrantes y mejorar la capacidad de los países de procedencia del TNCA de recibir y reinsertar a los deportados<sup>73</sup>.

Al principio la estrategia parecía estar funcionando. Las detenciones de niños y familias en EE.UU. disminuyeron en la segunda mitad de 2014 y principios de 2015, pero para fines de 2015 las cifras comenzaban a aumentar de nuevo. Entre octubre de 2015 y mayo de 2016, aumentaron más del doble comparado con el mismo periodo el año anterior – de 14.000 hasta unas 32.000. Sin embargo, menos niños estaban viajando sin familiares adultos. Las detenciones mensuales de menores no acompañados disminuyeron por debajo de los niveles de principios de 2014, sumando 4.224 en marzo de 2016 comparado con 7.176 en marzo de 2014<sup>74</sup>.

La campaña del Gobierno para crear conciencia sobre el peligro de la migración de menores – que incluyó vallas publicitarias y anuncios en medios impresos, radio y televisión – puede haber desalentado a algunos centroamericanos de enviar a sus hijos a EE.UU. sin acompañante (o con contrabandistas), pero muchas familias parecen haber preferido afrontar los riesgos de la ruta antes que los riesgos en sus países (véase arriba)<sup>75</sup>. La estrategia de EE.UU. no contempló la ayuda a México para brindar protección a los refugiados, sino solo para interceptar a los migrantes. México no es solo un país de tránsito para los refugiados centroamericanos, según funcionarios de ACNUR; también es un destino, pero su capacidad de lidiar con la afluencia de migrantes está sobrepasada.

## B. *En busca de seguridad en México*

Las solicitudes de asilo en México han aumentado de 1.296 en 2013 a 3.423 en 2015. En 2015, el 92 por ciento de los solicitantes procedían del triángulo norte, en especial Honduras (1.560) y El Salvador (1.475). Tan solo 102 eran guatemaltecos<sup>76</sup>. El aumento se debe en gran medida a una campaña de ACNUR y otros activistas de derechos humanos y derechos de los migrantes para publicitar los derechos de las personas que huyen de la violencia. Afiches que les dicen a los migrantes, “cuando huyes de tu país, tienes derecho a solicitar la condición de refugiado”, adornan los albergues, centros de detención y otras áreas donde se sabe que se reúnen los migrantes. Aun así, estas cifras son tan solo una pequeña fracción de los 170.000 migrantes del TNCA detenidos por las autoridades mexicanas en 2015, y de los que deberían tener derecho a recibir protección, según ACNUR y otros defensores de los derechos humanos. Asimismo, alrededor del 30 por ciento de las personas que solicitaron asilo en 2015 nunca completaron el proceso. De aquellas que sí lo hicieron, alrededor del 45 por ciento (930) obtuvieron el estatuto de refugiado o de protección<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> Shannon, testimonio, op. cit., p. 4.

<sup>74</sup> Jens Manuel Krogstad, “U.S. border apprehensions of families and unaccompanied children jump dramatically”, Fact Tank ([www.pewresearch.org](http://www.pewresearch.org)), 4 de mayo de 2016.

<sup>75</sup> Véase Hiskey, et. al, “Understanding”, op. cit., y nota al pie anterior sobre las campañas de información de EE.UU.

<sup>76</sup> Estadísticas, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR, [www.comar.gob.mx](http://www.comar.gob.mx)). Porcentajes calculados por Crisis Group.

<sup>77</sup> Estadísticas sobre detenciones de la SEGOB, disponibles en [www.politicamigratoria.gob.mx](http://www.politicamigratoria.gob.mx). Las cifras son solo las obtenidas por los funcionarios mexicanos, no el flujo total del TNCA. Las cifras relativas al estatuto de protección provienen de COMAR, op. cit., incluidos aquellos que han obtenido el estatuto de refugiado y aquellos que han recibido “protección complementaria” porque podrían enfrentar peligros si regresaran, aunque no reúnan los requisitos para ser refugiados.

Pero el número de solicitantes y el porcentaje de admisiones han aumentado drásticamente en 2016. En los primeros tres meses, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) recibió 1.470 solicitudes, y 652 (el 62 por ciento) de los 1.048 que completaron el proceso obtuvieron el estatus de refugiado o protección<sup>78</sup>. Sin embargo, los migrantes que más tienden a necesitar protección – los niños no acompañados – son los menos propensos a solicitarla. Unos 35.000 menores del TNCA fueron detenidos por las autoridades mexicanas en 2015, alrededor de 18.000 de los cuales estaban viajando sin un progenitor o tutor. Los funcionarios de ACNUR estiman que hasta la mitad de ellos tenían motivos plausibles para reclamar protección internacional debido a amenazas contra sus vidas y seguridad, pero tan solo 138 solicitaron el estatuto de refugiado. Solo 56 obtuvieron el asilo o estatuto de protección que les permitiría permanecer en México<sup>79</sup>.

¿Por qué son tan pocos los migrantes del TNCA, sacudido por la violencia, que solicitan formalmente el estatuto de refugiado en México? Muchos prefieren llegar a EE.UU., donde tal vez tengan familiares o la esperanza de mejores empleos, pero los funcionarios de ACNUR y de los albergues dicen que un número cada vez mayor quiere permanecer en México, especialmente dados los elevados costos y riesgos de llegar a EE.UU. y el creciente peligro de ser deportados una vez allí. Varios de los entrevistados en albergues a lo largo de la frontera dijeron que ya habían sido detenidos en EE.UU. anteriormente, y preferían probar suerte en México. Leonel, un hondureño de 24 años de San Pedro Sula, dijo que tenía un buen trabajo repartiendo productos lácteos, pero que huyó para evitar ser reclutado por las maras. Tras haber sido detenido una vez en Brownsville, Texas, no tenía ningún deseo de volver a emprender el peligroso viaje hacia el norte, especialmente con su esposa e hijo de tres años. “No quiero que me encierren”, dijo, así que está sopesando los riesgos: completar el proceso de asilo, aunque no es probable que tenga éxito, o encontrar trabajo informal como migrante indocumentado en México. Volver a Honduras no es una opción: “cuando las maras dicen que te van a matar, lo dicen en serio”<sup>80</sup>.

### C. *Obstáculos al reconocimiento de la condición de refugiado*

Los potenciales refugiados deben solicitar asilo dentro de los 30 días siguientes al cruce de la frontera. Pueden hacer la solicitud después de ser detenidos, o bien acercarse a las autoridades de forma voluntaria, en cuyo caso pueden esperar los resultados fuera de los centros de detención, pero alrededor de un tercio de los solicitantes abandona el proceso de tres meses<sup>81</sup>. Aquellos que no están detenidos a veces abandonan porque no se les permite trabajar, no pueden viajar y deben presentarse ante las autoridades todas las semanas. Aquellos que se encuentran detenidos en centros del INM a veces solicitan ser deportados porque no soportan las condiciones similares al encarcelamiento. El centro de detención prolongada más grande y mejor

<sup>78</sup> Al momento de publicación, la COMAR no había proporcionado un desglose por nacionalidad para enero-marzo de 2016. Sus cifras más recientes se obtuvieron en [www.gob.mx/comar](http://www.gob.mx/comar).

<sup>79</sup> Número de solicitudes de *ibid.* ACNUR citado en “Closed Doors: Mexico’s Failure to Protect Central American Refugee and Migrant Children”, Human Rights Watch, marzo de 2016, p. 2.

<sup>80</sup> Entrevista de Crisis Group, Casa Refugio La 72, Tenosique, Tabasco, 10 de mayo de 2016.

<sup>81</sup> La COMAR está obligada a procesar las solicitudes de asilo dentro de los siguientes 45 días, más diez días para notificación. El 99 por ciento de estas solicitudes son procesadas dentro de ese periodo, según la COMAR.

equipado— Siglo XXI en Tapachula, Chiapas — obliga a los migrantes a dormir en literas y a veces en delgados colchones en los pasillos. Hay zonas separadas para los hombres, mujeres y jóvenes de trece a diecisiete años (los niños no acompañados más jóvenes pasan a manos de los funcionarios de protección de menores). Por lo general se separa a las familias, excepto las madres con niños de doce o menos años, o hijas adolescentes<sup>82</sup>.

La detención es especialmente dura para los adolescentes, para quienes los meses que pasan en centros de detención calurosos y hacinados son “una eternidad”<sup>83</sup>. Si bien los jóvenes no acompañados supuestamente deben ser transferidos siempre que sea posible a albergues especiales gestionados por funcionarios de protección de menores, “los niños, niñas y adolescentes [indocumentados] siguen siendo detenidos de forma generalizada”<sup>84</sup>. Los jóvenes no asisten a la escuela ni tienen acceso a atención médica o psicológica adecuada. Muchos han sido traumatizados por la violencia; algunos son ex miembros de las maras; pocos conocen sus derechos. Dentro de las zonas reservadas para los varones adolescentes puede haber mucha tensión. No solo son un peligro los unos para los otros, sino que algunos denuncian golpizas por parte de las fuerzas de seguridad o los agentes de migración. Un centro de derechos humanos en Chiapas dijo que había denunciado numerosos casos de abusos en centros de detención, pero esto no había derivado en “ninguna amonestación o sanción administrativa, mucho menos penal”<sup>85</sup>.

A fin de brindar protección y disuadir a los migrantes de continuar el peligroso viaje hacia el norte, dicen los defensores, las autoridades deben ofrecer alternativas a la detención, que incluyan albergues especiales o familias de acogida para los menores no acompañados y permisos de trabajo para los adultos. Bajo las leyes mexicanas, las autoridades migratorias podrían emitir visas humanitarias, que permiten el empleo y la libertad de movimiento, para los migrantes que hayan solicitado el estatus de refugiado y aquellos que haya sido víctimas o testigos de crímenes graves. El INM emitió unas 1.000 en 2015, casi el doble del número autorizado en 2014, pero los defensores afirman que muchos más migrantes cumplirían con los requisitos para recibirla<sup>86</sup>.

Un importante factor disuasivo a la hora de solicitar asilo es la dificultad de obtenerlo. México ha abogado por los derechos de los refugiados y otros derechos humanos

---

<sup>82</sup> Crisis Group no pudo visitar los centros de detención, pero las condiciones se describen en “Closed Doors”, op. cit., pp. 81-83. “The Cost of Stemming the Tide: How Immigration Enforcement Practices in Southern Mexico Limit Migrant Children’s Access to International Protection”, Instituto de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de Georgetown, abril de 2015, pp. 33-37; y “Derechos Cautivos”, op. cit., pp. 67-69.

<sup>83</sup> Entrevista de Crisis Group, funcionario de ACNUR, Ciudad de México, 4 de mayo de 2016.

<sup>84</sup> “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para. 501, 30 de diciembre de 2013. Un informe de 2016 de Human Rights Watch arroja conclusiones similares. “Closed Doors” op. cit., pp. 83-86.

<sup>85</sup> Entrevista de Crisis Group, Gerardo Espinoza, Salvador Lacruz, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Tapachula, Chiapas, 8 de junio de 2016.

<sup>86</sup> Entrevista de Crisis Group, Alejandra Macías, coordinadora nacional, Asylum Access, Ciudad de México, 4 de mayo de 2016. Funcionarios del INM dicen que solo las víctimas o testigos pueden recibir estas visas humanitarias, aunque la página web del instituto incluye a los “solicitantes de asilo político, refugio o protección complementaria” entre aquellos con derecho a recibirlas, [www.gob.mx/tramites](http://www.gob.mx/tramites). Véase también “Closed Doors”, op. cit. p. 76.

en el ámbito internacional. Su Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria de 2011 incorpora buenas prácticas, como el permiso de trabajo y el acceso a la educación, la salud y otros servicios públicos. Sigue los lineamientos de la Convención de 1951, que define un refugiado como alguien con un fundado temor de persecución por motivos de raza, religión y nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. La ley mexicana incorpora una sexta categoría – la persecución por motivos de género – y va aún más lejos, incorporando el texto de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, la cual protege a las personas que han huido “de la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”<sup>87</sup>.

El miedo a la “violencia generalizada”, sin embargo, no garantiza el reconocimiento del estatuto de refugiado de cualquier centroamericano que haya huido de las maras. Cada solicitante es entrevistado, a menudo varias veces, y si es necesario se lleva a cabo una consulta psicológica. Asimismo, los funcionarios de la COMAR consultan a funcionarios de la embajada mexicana acerca de las condiciones en el país de origen. Pero la COMAR cuenta solo con quince analistas para manejar miles de casos. Si bien los funcionarios insisten que hasta ahora son capaces de manejar la carga de trabajo de manera justa y eficaz, admiten que un nuevo aumento de los casos podría sobrecargar su capacidad<sup>88</sup>.

Los defensores de los refugiados, por otro lado, afirman que la COMAR emite decisiones tipo “corta-pega” para excluir más que proteger. “Actúan como detectives interrogando a un sospechoso”, buscando incongruencias para rechazar las solicitudes por “falta de credibilidad”<sup>89</sup>. Muchos solicitantes tienen una educación precaria y son fáciles de intimidar; relativamente pocos de ellos cuentan con ayuda legal. Muchas solicitudes son rechazadas aduciendo la existencia de “una alternativa de huida interna”, es decir el individuo o la familia podría haber huido a alguna zona más segura dentro de su propio país, a pesar de que en los pequeños países del TNCA las maras dominan las grandes ciudades y se han instalado en muchas localidades más pequeñas. El territorio se protege ferozmente, y se trata a los forasteros como posibles enemigos. En zonas más rurales puede no haber empleos o acceso a la

---

<sup>87</sup> “Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951”, [www.acnur.org](http://www.acnur.org). Sobre la legislación mexicana, véase “Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria”, disponible en [www.comar.gob.mx](http://www.comar.gob.mx). Michael Reed-Hurtado, “The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situation of Violence in Latin America”, Legal and Protection Policy Research Series, ACNUR, marzo de 2013. México, que experimentó una afluencia de centroamericanos que huían de los conflictos en los años 70 y 80, fue uno de los principales impulsores de esta declaración. “Guatemala: Memoria del Silencio: Conclusiones y Recomendaciones”, Comisión de Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 38.

<sup>88</sup> Entrevistas de Crisis Group, Alma Delia Cruz, COMAR, Tapachula, Chiapas, 10 de junio de 2016; Sandra Velasco, coordinadora general, COMAR, Ciudad de México, 1 de junio de 2016 y Cinthia Pérez Trejo, COMAR, 24 de mayo de 2016. México solo ha aplicado la definición de Cartagena en algunos casos recientes, por ejemplo las personas que huyen de la guerra en Siria. La COMAR tiene delegaciones en la Ciudad de México, Chiapas y Veracruz, de modo que algunas entrevistas se realizan por teléfono, aunque dice que los analistas a menudo viajan para hablar con los solicitantes en persona.

<sup>89</sup> Entrevista de Crisis Group, Gerardo Espinoza, Salvador Lacruz, Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Tapachula, Chiapas, 8 de junio de 2016.

educación o salud. “Hay pocas alternativas de huida interna” en el Triángulo Norte, comentó un funcionario de ACNUR<sup>90</sup>.

#### D. *La puerta giratoria*

Unos siete autobuses viajan todos los días entre Tapachula y Tecún Umán, transportando migrantes repatriados de vuelta a Guatemala desde México. Unos 5.000 llegan cada mes a la ciudad fronteriza, y otros 4.000 vuelan a la Ciudad de Guatemala desde EE.UU. en dos vuelos diarios, cuatro días a la semana. A su llegada, los retornados son registrados, se les ofrece un refrigerio y, si es necesario, atención médica. Tanto en la capital como en la frontera, los migrantes reciben alojamiento por una noche y ayuda para encontrar transporte hasta su hogar. Los niños no acompañados son llevados a albergues supervisados por la Secretaría de Bienestar Social, uno en la capital y otro en la ciudad de Quetzaltenango, al occidente del país, hasta que puedan ser devueltos a sus padres o tutores<sup>91</sup>.

Al igual que Guatemala, los otros países del TNCA han mejorado la recepción de ciudadanos repatriados, en especial de los niños. Honduras tiene centros para repatriados en San Pedro Sula y a lo largo de la frontera con Guatemala, incluidos albergues especializados para niños. El Salvador ha restaurado un centro de recepción para niños no acompañados en su capital e introducido tres programas de reinserción para migrantes retornados<sup>92</sup>. Pero después de volver a casa, la mayoría de los migrantes, incluidos los niños, están solos. Muchos pueden volver a intentarlo. Alrededor de la mitad de los retornados en un vuelo de EE.UU. a Guatemala en junio levantaron la mano cuando un funcionario les preguntó si habían sido deportados anteriormente<sup>93</sup>.

Ni siquiera los más vulnerables – como las familias y los niños no acompañados – son supervisados tras ser repatriados. Ninguno de los “Gobiernos [del NTCA] cuentan con los medios necesarios para dar un seguimiento eficaz a los niños deportados”; tampoco tienen la capacidad para “reinsertar a los niños de forma segura”. Algunos estudios también han documentado el asesinato de migrantes deportados. Se ha hecho muy poco para asegurar que la repatriación no sea simplemente una puerta giratoria para los centroamericanos desesperados por escapar de la violencia y la pobreza<sup>94</sup>. “Resulta alarmante”, afirmó un informe de 2015 sobre niños repatria-

---

<sup>90</sup> Entrevista de Crisis Group, Ciudad de México, 3 de junio de 2016.

<sup>91</sup> Visita de Crisis Group, centro de recepción de migrantes, Aeropuerto Internacional La Aurora, Ciudad de Guatemala, 15 de junio de 2016 y Casa del Migrante, Tecún Umán 17 de mayo de 2016; entrevista, Carol Girón, coordinadora regional, Red Internacional de Migración Scalabrini, Ciudad de Guatemala, 13 de mayo de 2016.

<sup>92</sup> Presentación por el ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador Hugo Martínez, Washington D.C., Woodrow Wilson Center, 14 de julio de 2016.

<sup>93</sup> “Unaccompanied Children from Central America: Foreign Policy Considerations”, Congressional Research Service, 11 de abril de 2016, pp. 19, 21. Entrevista por Skype de Crisis Group, funcionario de protección, ACNUR, Tegucigalpa, 7 de junio de 2016. ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) brindan tanto asistencia directa como capacitación. Véase “Northern Triangle: IOM Builds Capacity to Protect Child Migrants of Central America”, OIM, 17 de junio de 2016. Visita de Crisis Group, centro de recepción de migrantes, Aeropuerto Internacional La Aurora, Ciudad de Guatemala, 15 de junio de 2016.

<sup>94</sup> “Unaccompanied Children”, op. cit., pp. 19, 22. “U.S. government deporting Central American migrants to their deaths”, *The Guardian*, 12 de octubre de 2015. Entrevista por Skype de Crisis Group, funcionario de protección, ACNUR, Tegucigalpa, 7 de junio de 2016.

dos, que la política migratoria siga estando centrada en la seguridad y el control migratorio, “dejando en un segundo plano la obligación de los Estados de proteger y respetar los derechos de los niños y niñas”<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> “Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados. Un análisis de los contextos y las respuestas de los servicios y las políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras y México”, Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF), Save the Children, UNICEF, Buenos Aires, 2015, p. 12.

## V. Respuesta y responsabilidad de EE.UU.

Estados Unidos tiene una responsabilidad especial en lo que respecta a la crisis migratoria en Centroamérica y México, donde la violencia es parcialmente el legado de los conflictos armados que asolaron gran parte de la región durante los años 70 y 80 bajo Gobiernos dominados por militares y apoyados por Washington. Las frágiles democracias que surgieron tras estas confrontaciones de la Guerra Fría lucharon por brindar seguridad a poblaciones polarizadas, empobrecidas y aún fuertemente armadas<sup>96</sup>. Posteriormente, en la década de los 90 y del 2000, EE.UU. deportó a más de 250.000 criminales convictos, entre ellos numerosos miembros de pandillas, a El Salvador, Guatemala y Honduras<sup>97</sup>. Al mismo tiempo, el consumo de drogas ilegales en EE.UU. – en especial cocaína de Sudamérica – ha impulsado el crecimiento de poderosos grupos del crimen organizado que controlan y luchan por el territorio a lo largo de las rutas del narcotráfico en México y Centroamérica<sup>98</sup>. En este contexto, los llamamientos del candidato presidencial del Partido Republicano Donald Trump a construir un muro para sellar la frontera entre EE.UU. y México contra la migración han sido recibidos con desaprobación y burla en gran parte de América Latina<sup>99</sup>.

### A. Reforma estancada

La migración a EE.UU. ha sido una válvula de seguridad plagada de incertidumbre. Se afirma que unos ocho millones de mexicanos y centroamericanos viven allí en situación ilegal, vulnerables a la discriminación y al riesgo de deportación<sup>100</sup>. Las reformas migratorias para legalizar a estos migrantes irregulares han permanecido estancadas durante casi tres décadas<sup>101</sup>. Para brindar seguridad a una porción de esta población, el presidente Obama estableció en 2012 el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés) que permitiría a 1,2 millones de individuos que fueron traídos a EE.UU. cuando eran niños regularizar su situación legal<sup>102</sup>. En noviembre de 2014, creó la Acción Diferida para Padres de Estadounidenses y Residentes Legales (DAPA, por su sigla en inglés), pensada para

<sup>96</sup> “Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe de Desarrollo Humano en América Central, 2009-2010.

<sup>97</sup> Estadísticas sobre EE.UU. citadas en Rosenblum, “Unaccompanied Child Migration”, op. cit., p. 11. El número de deportaciones sobreestima el número de individuos, ya que algunos fueron deportados más de una vez. Las dos principales maras centroamericanas – MS 13 (Mara Salvatrucha) y Barrio 18 – surgieron por primera vez en Los Angeles durante los años 70. Véase Carlos Martínez y José Luis Sanz, “El origen del odio”, *El Faro*, ([www.salanegra.elfaro.net](http://www.salanegra.elfaro.net)), 6 de agosto de 2012.

<sup>98</sup> Para más sobre cómo los diferentes grupos generan desplazamiento forzado, véase David James Cantor, “The New Wave: Forced Displacement Caused by Organized Crime in Central America and Mexico”, *Refugee Survey Quarterly*, 2014, pp. 1-35.

<sup>99</sup> “Latin America bashes Trump’s immigration bashing”, *USA Today*, 17 de junio de 2015.

<sup>100</sup> “An Analysis of Unauthorized Immigrants in the United States by Country and Region of Birth”, Migration Policy Institute, agosto de 2015

<sup>101</sup> Jonathan Masters, “The U.S. Supreme Court and Obama’s Immigration Actions”, Council on Foreign Relations Backgrounders, 20 de abril de 2016.

<sup>102</sup> “Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA)”, Servicio de Ciudadanía e Inmigración de EE.UU. (USCIS, por su sigla en inglés), actualizado el 3 de agosto de 2015. Para el 31 de marzo de 2016, se habían aprobado 1.239.404 solicitudes de DACA. Los países de origen con el mayor número de beneficiarios de la DACA son México (78 por ciento), El Salvador (4 por ciento), Guatemala (3 por ciento) y Honduras (3 por ciento).

ampliar la DACA y permitir a otros 3,6 millones regularizar su situación legal<sup>103</sup>. Sin embargo, la Corte Suprema emitió un fallo de cuatro a cuatro en junio de 2016, dejando en vigor un fallo del tribunal de apelación sobre una causa presentada por 25 estados que bloquea la implementación de estos programas<sup>104</sup>.

Otro nuevo programa, que aborda el problema de los menores que probablemente emigren para reunirse con sus padres en el extranjero, no se vio afectado por el fallo de la Corte Suprema. En diciembre de 2014, EE.UU. estableció un programa para refugiados dentro de los países del TNCA. El propósito del Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos para Niños Menores en Centroamérica (CAM, por sus siglas en inglés) es proporcionar una “alternativa segura, legal y ordenada a la peligrosa travesía” que emprenden los niños no acompañados en busca de reunificación familiar. Hasta el momento, su impacto ha sido mínimo. El proceso debe ser iniciado en EE.UU. por padres que estén “legalmente presentes”, por lo tanto excluye a niños con otros parientes cercanos en EE.UU., así como los familiares de los millones de centroamericanos indocumentados. Lo que es más importante, dado que requiere múltiples entrevistas, autorizaciones de seguridad y médicas y pruebas de ADN, el proceso tarda de seis meses a un año en completarse, por lo que no protege a quienes corren peligro inminente<sup>105</sup>. A julio de 2016, tan solo 600 de 9.000 solicitantes han sido admitidos a EE.UU<sup>106</sup>.

Para ofrecer verdadera protección a los menores en riesgo, el CAM tendría que acelerar los trámites y proporcionar albergue dentro del país a las personas en peligro inminente. Para aliviar la carga de los países vecinos, especialmente México, debería ampliarse a los verdaderos refugiados, es decir, los niños y adolescentes que ya han huido de sus países de origen. ACNUR, que ha ampliado su presencia a lo largo de la frontera entre México y Guatemala, podría publicitar el programa, llevar a cabo evaluaciones iniciales y derivar casos. La OIM podría seguir ayudando con el transporte, como ya lo hace para los beneficiarios del CAM que viajan desde Centroamérica. Quienes hayan solicitado que EE.UU. reconozca su condición de refugiado deberían ser alojados en albergues equipados para brindar clases y apoyo psicosocial a los niños traumatizados.

EE.UU. puede ayudar a los migrantes que se enfrentan a una posible deportación otorgándoles el Estatus de Protección Temporal (TPS). Este puede ofrecerse en casos de conflicto armado, desastre ambiental, epidemias, u “otras condiciones extraordinarias y temporales”<sup>107</sup>. Se ha ofrecido repetidamente a los salvadoreños tras los terremotos de 2001 y a los hondureños tras del Huracán Mitch en 1998. Otorgar el

---

<sup>103</sup> “Executive Actions on Immigration”, USCIS, actualizado el 15 de abril de 2015.

<sup>104</sup> Haeyoun Park and Alicia Parlapiano, “Supreme Court’s Decision on Immigration Case Affects Millions of Unauthorized Immigrants”, *The New York Times*, 23 de junio de 2016.

<sup>105</sup> “Unaccompanied Children”, op. cit., p. 10; “Eroding the Law and Diverting Taxpayer Resources: An Examination of the Administration’s Central American Minors Refugee/Parole Program”, testimonio, Doris Meissner, Migration Policy Institute, ante la Comisión de Asuntos Judiciales del Senado, 23 de abril de 2015, p. 7.

<sup>106</sup> Número de admisiones del CAM de Anne Richard, subsecretaria de Estado para Población, Migrantes y Refugiados, declaración ante la Mesa Redonda de Alto Nivel de ACNUR, “Call to Action: Protection Needs in the Northern Triangle of Central America”, San José, 6 de julio de 2016.

<sup>107</sup> “Temporary Protected Status”, USCIS, actualizado el 8 de julio de 2016. Para evitar que el TPS atraiga a más migrantes a cruzar la frontera, sin embargo, las autoridades tendrían que lanzar una campaña de información pública, dejando en claro que solo está disponible para aquellos que hayan llegado antes de cierta fecha.

TPS a ciudadanos del TNCA que se enfrentan al auge de la violencia criminal sería un paso razonable para proteger a las personas, en especial los jóvenes, vulnerables a los ataques o el reclutamiento.

### B. *La Alianza para la Prosperidad*

En el periodo posterior a la ola de menores no acompañados que llegaron a la frontera con EE.UU. en 2014, el Gobierno de Obama decidió ayudar a los países del TNCA a hacer frente a los factores de empuje de la migración: la violencia y la falta de oportunidades económicas<sup>108</sup>. Bajo el liderazgo del vicepresidente Joe Biden, presionó a los países a unirse en torno a una propuesta específica de desarrollo económico y gobernabilidad que se convirtió en la Alianza para la Prosperidad<sup>109</sup>. El Congreso aprobó un paquete de ayuda de \$750 millones para el año fiscal 2016, y el presidente Obama ha solicitado un monto similar para el año fiscal 2017. Esos fondos y las recomendaciones en materia de políticas que los acompañan fueron diseñados para presionar a los Gobiernos del TNCA para que se centren en la reducción de la pobreza, además de implementar medidas anticorrupción y reformas a la justicia del estilo de las que ha liderado la CICIG en Guatemala – todas las cuales estaban ausentes en sus propuestas originales<sup>110</sup>. En una reunión con Biden en febrero de 2016, los tres gobiernos prometieron asignar unos \$2,6 mil millones de sus presupuestos nacionales para apoyar los objetivos del plan<sup>111</sup>.

Es fundamental que EE.UU. siga brindando apoyo a la Alianza para la Prosperidad por otros cinco años e incluya programas específicos para abordar la prevención comunitaria de la violencia. Sin embargo, la ayuda de EE.UU. no compensa los niveles históricamente bajos de inversión en los niños en la región: los gobiernos del TNCA han invertido mucho menos en programas para los jóvenes, especialmente en educación, que el promedio para Latinoamérica del 2,6 por ciento del PIB, según cálculos de 2012. Guatemala invirtió 1,8 por ciento, El Salvador 1,6 por ciento y Honduras 0,5 por ciento<sup>112</sup>. La Alianza para la Prosperidad representa tan solo una fracción de los casi \$13 mil millones en remesas que los migrantes del TNCA envían a casa cada año. Las ganancias de los migrantes representan el 17 por ciento del ingreso nacional en Honduras y El Salvador, y el 10 por ciento en Guatemala.

Si bien poner fin a la violencia criminal en Centroamérica – cuyo costo estimado es de casi el 8 por ciento de su PIB – ayudaría a la economía regional, la emigración en

---

<sup>108</sup> Muzaffar Chishti y Faye Hipsman, “Increased Central American Migration to the United States May Prove Enduring Phenomenon”, Migration Policy Institute, 8 de febrero de 2016.

<sup>109</sup> “FACT SHEET: The United States and Central America: Honoring Our Commitments”, Oficina del Secretario de prensa de la Casa Blanca, 14 de enero de 2016.

<sup>110</sup> Entrevistas de Crisis Group, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Departamento de Estado, Consejo de Seguridad Nacional, Washington, enero-abril de 2016. “Central America and the Alliance for Prosperity”, audiencia, Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, Washington, 19 de abril de 2016. Sobre la CICIG, véase Informe de Crisis Group de América Latina N°56, *¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*, 29 de enero de 2016.

<sup>111</sup> “The Blair House Communique: Joint Communique of the Presidents of El Salvador, Guatemala, and Honduras, and the Vice President ... in Relation to the Plan of the Alliance for Prosperity in the Northern Triangle”, Oficina del Secretario de prensa de la Casa Blanca, 24 de febrero de 2016.

<sup>112</sup> “Panorama Social de América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, 2014, p. 17.

sí misma es una bonanza económica en el corto plazo, a pesar de los costos a largo plazo en términos de capital humano. Prevenir la migración no es una “prioridad en la agenda política” de la mayoría de los países centroamericanos, dijo un economista guatemalteco, ya que es “funcional” a los intereses de cada país<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> Promedio de remesas enviadas a Guatemala, Honduras y El Salvador, 2013-2015, calculado en base a datos de Manuel Orozco, Laura Porras y Julia Yansura, “The Continued Growth of Family Remittances to Latin America and the Caribbean in 2015”, *Inter-American Dialogue*, febrero de 2016, p. 4; en base a datos del Banco Mundial para 2014 y 2015, “Crime and Violence in Central America: A Development Challenge”, World Bank, 2011, p. 6. El estudio estimó que, en promedio, el costo de crimen y la violencia en Centroamérica es del 7,7 por ciento. El de Guatemala es el mismo; el Salvador y Honduras lo superan en un 9 por ciento. Estimó además gastos adicionales en seguridad, justicia y atención médica por muerte y lesiones, entre otros factores. Entrevista de Crisis Group, Danilo Rivera, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES), Ciudad de Guatemala, 17 de febrero de 2016.

## VI. Conclusión

---

El súbito aumento en el número de migrantes irregulares que atraviesan el Triángulo Norte de Centroamérica hacia México es tanto una consecuencia de la violencia criminal como una oportunidad para los criminales de explotar a personas vulnerables en tránsito. Al empujar la migración hacia la clandestinidad mediante duras medidas de control, las autoridades regionales ponen a los hombres, mujeres y niños, muchos de los cuales huyen de violentas pandillas en sus países de origen, en peligro de ser victimizados por criminales y autoridades estatales corruptas cuando parten hacia el extranjero en busca de seguridad. Cuando se obliga a los migrantes irregulares y refugiados a permanecer invisibles para evitar ser deportados, se convierten en presa fácil. La migración indocumentada masiva también abre espacios de discrecionalidad para los funcionarios locales, a menudo en regiones fronterizas, alentando la corrupción y menoscabando las instituciones encargadas de garantizar la seguridad pública y combatir la impunidad.

Los resultados son visibles en los múltiples abusos que sufren las personas en tránsito y el fracaso de los programas de control fronterizo, deportación y disuasión de la migración. En lugar de frenar el flujo de migrantes, cada medida para endurecer las fronteras ha fortalecido la capacidad de los grupos criminales de traficar y explotar a personas cada vez más desesperadas.

La región apenas está comenzando a lidiar con lo que la mayoría de sus líderes ahora reconoce como una crisis humanitaria con múltiples causas, entre ellas factores socioeconómicos y altos niveles de violencia e inseguridad. En una mesa redonda de ACNUR en julio de 2016, los países del TNCA acordaron abordar las causas subyacentes del desplazamiento forzado, mientras que los países de destino prometieron mejorar las respuestas de asilo y protección. México acordó explorar alternativas a la detención para los solicitantes de asilo y los refugiados, fortalecer los programas de protección de menores y aumentar la capacidad y presencia de los funcionarios de asilo. EE.UU. prometió “redoblar los esfuerzos para abordar los factores subyacentes” que llevan a los centroamericanos a abandonar sus hogares y ayuda adicional para las operaciones de ACNUR en la región y la capacitación para los funcionarios de asilo de la región<sup>114</sup>.

Si se adoptan estas medidas, podrían marcar el comienzo de un enfoque maduro y cooperativo hacia la migración en la región. Tal vez lo más importante sea que los líderes regionales hayan reconocido su responsabilidad conjunta tanto a la hora de abordar las causas de la violencia criminal como de proteger a las víctimas. No obstante, las lecciones aprendidas a partir de la ola de niños no acompañados de 2014 son una advertencia, y los países centroamericanos siguen dependiendo de las remesas de los migrantes. Hasta que se demuestre lo contrario mediante acciones concretas, las promesas de todos los países de proteger a quienes huyen de la persecución y la violencia seguirán pareciendo vacías.

**Ciudad de México/ Ciudad de Guatemala /Bogotá/Bruselas,  
28 de julio de 2016**

---

<sup>114</sup> Declaraciones, Richard, op. cit., Erasmo Lara Cabrera, Director General de Derechos Humanos y Democracia, Secretaría de Relaciones Exteriores, Mexico, Mesa Redonda de Alto Nivel de ACNUR, San José, 7 de julio de 2016.

**Anexo A: Mapa de Centroamérica**



**Anexo B: Mapa de Guatemala con ciudades fronterizas**



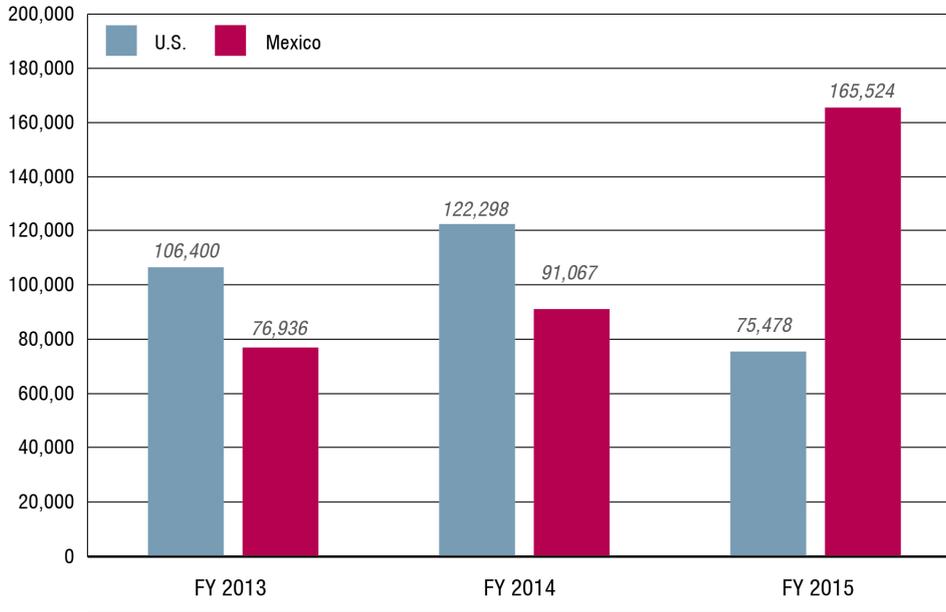
## Anexo C: Glosario de términos

---

CAM	Programa de Procesamiento de Refugiados/Permisos para Niños Menores en Centroamérica ( <i>Central American Minors Refugee/Parole Program</i> ). Un programa de procesamiento dentro del país diseñado para facilitar la reunificación familiar. Permite a los padres que estén legalmente presentes en EE.UU. solicitar la admisión de sus hijos biológicos, adoptivos o hijastros en El Salvador, Guatemala u Honduras.
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. La agencia federal que gestiona las solicitudes del estatuto de refugiado o de protección.
INM	Instituto Nacional de Migración. La agencia federal mexicana facultada por las leyes migratorias para detener y deportar a migrantes.
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, personas transgénero e intersexuales
MP	Ministerio Público. La oficina del fiscal general de Guatemala.
TNCA	Triángulo Norte de Centroamérica. Incluye tres países: El Salvador, Guatemala y Honduras.
PGR	Procurador General de la República, o la oficina del fiscal general de México.
TPS	Estatus de Protección Temporal ( <i>Temporary Protected Status</i> ). Estatus legal de inmigración concedido a ciudadanos de países designados afectados por el conflicto armado, desastres naturales, epidemias u otras condiciones extraordinarias y temporales.
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la agencia de la ONU para los refugiados.

**Anexo D: Gráficos**

**1. Total Deportations of Northern Triangle of Central America Citizens from the U.S. and Mexico**

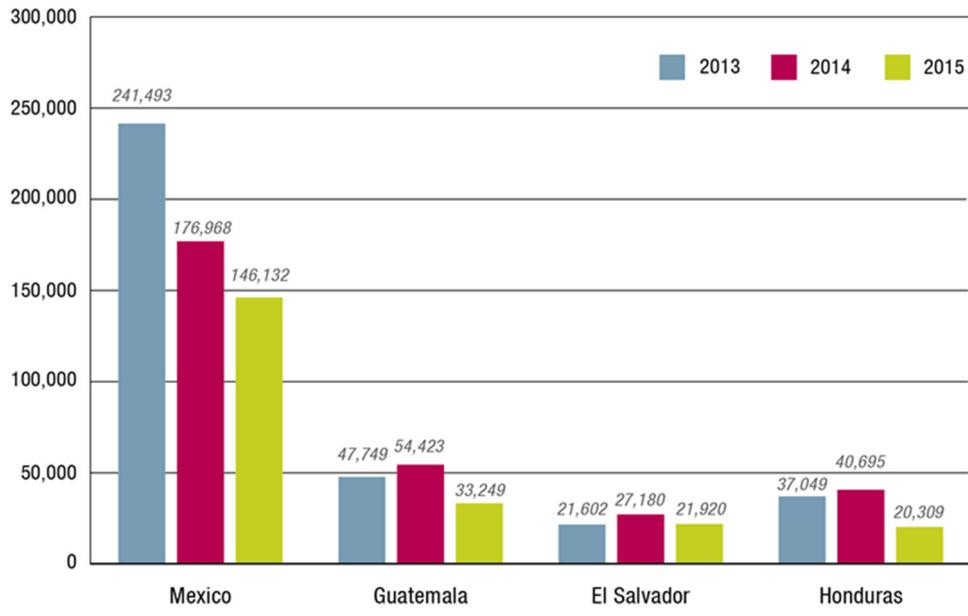


Sources: International Crisis Group using data from ICE Immigration Removals FY 2013-2015 and [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Extranjeros\\_alojados\\_y\\_devueltos\\_2015](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2015)

Deportaciones de ciudadanos provenientes del TNCA desde EE.UU. y México

Fuente: Crisis Group a partir de datos del ICE Immigration Removals entre 2013-2015 y el Gobierno de México.

**2. Deportations from the U.S. by Citizenship**

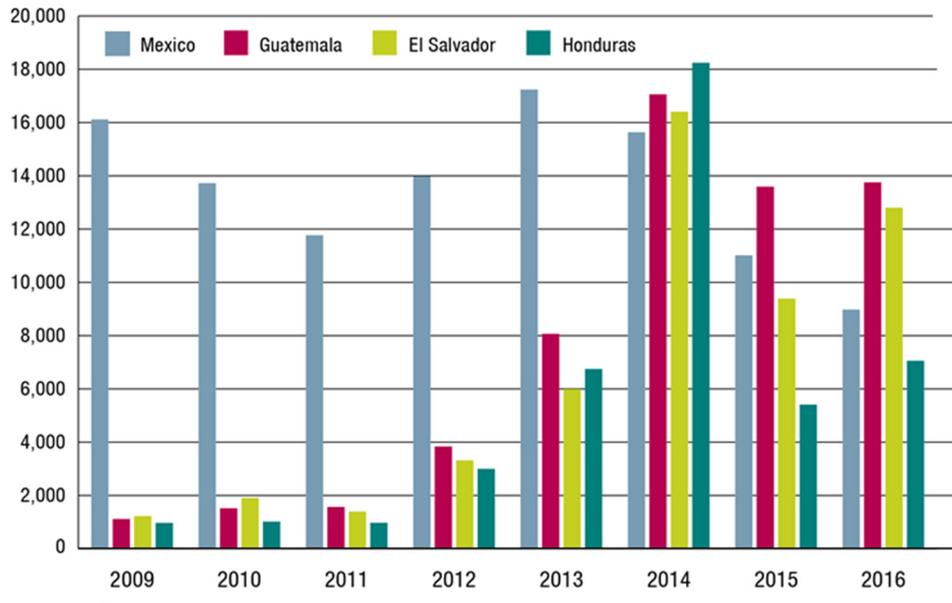


Produced by International Crisis Group using data from ICE Immigration Removals FY 2013-2015; accessed at <https://www.ice.gov/removal-statistics#ftn6>

Deportaciones desde los EE.UU. por ciudadanía

Fuente: Crisis Group a partir de datos del ICE Immigration Removals entre 2013-2015.

**3. Unaccompanied Alien Children Encountered by Fiscal Year 2009-2016**



Source: US Customs & Border Protection; FY 2016 up to 30 April

Menores extranjeros no acompañados encontrados por año fiscal 2009-2016

Fuente: Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza de EE.UU.; año fiscal 2016 hasta el 30 de abril.

## Anexo E: Consejo de administración de International Crisis Group

### PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

#### **Jean-Marie Guéhenno**

Ex Subsecretario General de la Naciones Unidas para Operaciones de Mantenimiento de la Paz

### CO-PRESIDENTE

#### **Lord (Mark) Malloch-Brown**

Ex Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

### VICE-PRESIDENTE

#### **Ayo Obe**

Presidente de la junta de Gorée Institute

### OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

#### **Morton Abramowitz**

Ex Secretario de Estado Adjunto de los Estados Unidos y Embajador en Turquía

#### **Fola Adeola**

Fundador y presidente, FATE Foundation

#### **Ali al Shihabi**

Autor; fundador y ex presidente del Rasmala Investment bank

#### **Celso Amorim**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil; Ex Ministro de Defensa

#### **Hushang Ansary**

Presidente, Parman Capital Group LLC

#### **Nahum Barnea**

Columnista político, Israel

#### **Kim Beazley**

Presidente nacional, Instituto Australiano de Asuntos Internacionales; Ex Primer Ministro Adjunto de Australia y Embajador en los Estados Unidos

#### **Carl Bildt**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

#### **Emma Bonino**

Ex Ministra de Relaciones Exteriores de Italia y Vicepresidenta del Senado, Ex Comisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

#### **Lakhdar Brahimi**

Miembro, The Elders; Diplomático de Naciones Unidas; Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia

#### **Cheryl Carolus**

Ex Alta Comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; ex Secretaria General del Congreso Nacional Africano (ANC)

#### **Maria Livanos Cattau**

Ex Secretaria General de la Cámara Internacional de Comercio

#### **Wesley Clark**

Ex Comandante Supremo Aliado de la OTAN

#### **Sheila Coronel**

Profesora Toni Stabile de prácticas de periodismo investigativo; Directora del Centro Toni Stabile para el Periodismo Investigativo, Universidad de Columbia, Estados Unidos

#### **Frank Giustra**

Presidente y Director Ejecutivo, Fiore Financial Corporation

#### **Mo Ibrahim**

Fundador y Presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

#### **Wolfgang Ischinger**

Presidente, Munich Security Conference; Ex Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania y Embajador ante Reino Unido y Estados Unidos

#### **Asma Jahangir**

Ex Presidenta del Colegio de Abogados de la Corte Suprema de Pakistán; ex Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad Religiosa o de Creencias

#### **Yoriko Kawaguchi**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores, Japón

#### **Wadah Khanfar**

Cofundador, Al Sharq Forum; ex Director General, Al Jazeera Network

#### **Wim Kok**

Ex Primer Ministro de los Países Bajos

#### **Andrey Kortunov**

Director General del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales; Presidente de la New Eurasia Foundation en Moscú

#### **Ivan Krastev**

Presidente del Centro para Estrategías Liberales; miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

#### **Ricardo Lagos**

Ex Presidente de Chile

#### **Joanne Leedom-Ackerman**

Ex Secretaria Internacional de PEN International; novelista y periodista, Estados Unidos

#### **Helge Lund**

Ex director ejecutivo de BG Group Limited ynd Statoil ASA

#### **Shivshankar Menon**

Ex Secretario de Exteriores de India; Ex Asesor Nacional de Seguridad

#### **Naz Modirzadeh**

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

#### **Saad Mohseni**

Presidente y Director Ejecutivo de MOBY Group

#### **Marty Natalegawa**

Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; Representante permanente ante la ONU; Ex embajador en Reino Unido

#### **Roza Otunbayeva**

Ex presidente de Kirguistán; Ex Ministro de Asuntos Exteriores Former President of Kyrgyzstan; Former Minister of Foreign Affairs

#### **Thomas R Pickering**

Ex Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

#### **Olympia Snowe**

Ex Senadora de los Estados Unidos y miembro de la Cámara de Representantes

#### **Javier Solana**

Presidente, Centro ESADE para la Economía Global y Geopolítica; Miembro Distinguido, The Brookings Institution

#### **George Soros**

Fundador, Open Society Foundations y Presidente, Soros Fund Management

#### **Pär Stenbäck**

Ex Ministro de Relaciones Exteriores y de Educación, Finlandia. Presidente del Parlamento Cultural Europeo

#### **Jonas Gahr Støre**

Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, Ex Ministro de Relaciones Exteriores

#### **Lawrence H. Summers**

Ex Director del Consejo Económico Nacional de los Estados Unidos y ex Secretario del Tesoro de EEUU; Presidente emérito de la Universidad de Harvard

#### **Heidi Tagliavini**

Diplomático Suizo; Ex representante de la OSCE, EU, y la ONU

#### **Helle Thorning-Schmidt**

Directora Ejecutiva de Save the Children International; Ex Primer Ministro de Dinamarca

#### **Wang Jisi**

Miembro, Comité Asesor en Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, Ex Rector, Escuela de Estudios Internacionales, Peking University

---

**CONSEJO DEL PRESIDENTE**

Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y pericia a Crisis Group.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>BP</b>	<b>(5) Anónimos</b>	<b>Herman De Bode</b>
<b>Shearman &amp; Sterling LLP</b>	<b>Scott Bessent</b>	<b>Reynold Levy</b>
<b>Statoil (U.K.) Ltd.</b>	<b>David Brown &amp; Erika Franke</b>	<b>Alexander Soros</b>
<b>White &amp; Case LLP</b>	<b>Stephen &amp; Jennifer Dattels</b>	

---

**CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL**

Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
<b>APCO Worldwide Inc.</b>	<b>(2) Anónimos</b>	<b>Rita E. Hauser</b>
<b>Atlas Copco AB</b>	<b>Mark Bergman</b>	<b>Geoffrey R. Hoguet &amp; Ana Luisa Ponti</b>
<b>BG Group plc</b>	<b>Stanley Bergman &amp; Edward Bergman</b>	<b>Geoffrey Hsu</b>
<b>Chevron</b>		<b>Faisal Khan</b>
<b>Edelman UK</b>	<b>Elizabeth Bohart</b>	<b>Cleopatra Kitti</b>
<b>HSBC Holdings plc</b>	<b>Neil &amp; Sandra DeFeo Family Foundation</b>	<b>Virginie Maisonneuve</b>
<b>MetLife</b>		<b>Dennis Miller</b>
<b>Shell</b>	<b>Sam Englehardt</b>	<b>Kerry Propper</b>
<b>Yapı Merkezi Construction and Industry Inc.</b>	<b>Neemat Frem</b>	<b>Nina K. Solarz</b>
	<b>Seth &amp; Jane Ginns</b>	
	<b>Ronald Glickman</b>	

---

**CONSEJO DE EMBAJADOR**

Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group.

<b>Luke Alexander</b>	<b>Beatriz Garcia</b>	<b>Rahul Sen Sharma</b>
<b>Gillea Allison</b>	<b>Lynda Hammes</b>	<b>Leeanne Su</b>
<b>Amy Benziger</b>	<b>Matthew Magenheimer</b>	<b>AJ Twombly</b>
<b>Tripp Callan</b>	<b>Madison Malloch-Brown</b>	<b>Dillon Twombly</b>
<b>Victoria Ergolavou</b>	<b>Peter Martin</b>	<b>Grant Webster</b>
<b>Christina Bache Fidan</b>	<b>Megan McGill</b>	

---

**ASESORES SENIOR**

Ex miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

<b>Martti Ahtisaari</b> Presidente Emérito	<b>Zbigniew Brzezinski</b>	<b>James V. Kimsey</b>
<b>George Mitchell</b> Presidente Emérito	<b>Kim Campbell</b>	<b>Aleksander Kwasniewski</b>
<b>Gareth Evans</b> Presidente Emérito	<b>Jorge Castañeda</b>	<b>Todung Mulya Lubis</b>
	<b>Naresh Chandra</b>	<b>Allan J. MacEachen</b>
	<b>Eugene Chien</b>	<b>Graça Machel</b>
	<b>Joaquim Alberto Chissano</b>	<b>Jessica T. Mathews</b>
	<b>Victor Chu</b>	<b>Barbara McDougall</b>
<b>Kenneth Adelman</b>	<b>Mong Joon Chung</b>	<b>Matthew McHugh</b>
<b>Adnan Abu-Odeh</b>	<b>Pat Cox</b>	<b>Miklós Németh</b>
<b>HRH Prince Turki al-Faisal</b>	<b>Gianfranco Dell'Alba</b>	<b>Christine Ockrent</b>
<b>Óscar Arias</b>	<b>Jacques Delors</b>	<b>Timothy Ong</b>
<b>Ersin Arıoğlu</b>	<b>Alain Destexhe</b>	<b>Olara Otunnu</b>
<b>Richard Armitage</b>	<b>Mou-Shih Ding</b>	<b>Lord (Christopher) Patten</b>
<b>Diego Arria</b>	<b>Uffe Ellemann-Jensen</b>	<b>Shimon Peres</b>
<b>Zainab Bangura</b>	<b>Gernot Erler</b>	<b>Victor Pinchuk</b>
<b>Shlomo Ben-Ami</b>	<b>Marika Fahlén</b>	<b>Surin Pitsuwan</b>
<b>Christoph Bertram</b>	<b>Stanley Fischer</b>	<b>Fidel V. Ramos</b>
<b>Alan Blinken</b>	<b>Carla Hills</b>	
<b>Lakhdar Brahimi</b>	<b>Swanee Hunt</b>	