

## ASILADOS MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS: DE LA CRISIS POLÍTICA (AÑOS NOVENTA DEL SIGLO XX) A LA CRISIS DE CORRUPCIÓN (2006-2012)

Ariadna ESTÉVEZ<sup>1</sup>

### I. INTRODUCCIÓN

El asilo de mexicanos en general y a Estados Unidos en particular es un fenómeno rara vez abordado en la literatura sobre el tema, la cual se enfoca en la migración económica, o en México como santuario de perseguidos políticos. La literatura experta ha registrado dos periodos de crisis de derechos humanos en México que han resultado en persecución política y asilo en Estados Unidos: la década de los noventa y 2006-2012. La presente ponencia tiene como fin analizar comparativamente ambos periodos para encontrar diferencias y similitudes en el contexto, la intensidad y la tasa y razones de aceptación y negación. Esto, con el fin de ir dando pistas de una migración política rara vez abordada en el contexto México-Estados Unidos.

El asilo es una figura jurídica muy familiar en México pero rara vez usada por mexicanos. Desde la Guerra Civil española (década de los treinta) hasta la Guerra Sucia en el Cono Sur (década de los setenta) y la Guerra Civil en Centroamérica (década de los ochenta), México abrió sus puertas a cientos de perseguidos políticos pero los mexicanos han optado en muy raras ocasiones por esta figura para buscar protección internacional para sí mismos. Hay casos muy conocidos, como el de Francisco I. Madero, quien se asiló durante el porfiriato en Estados Unidos para preparar su estrategia política. Hay otros menos conocidos, el de miembros de movimientos sociales armados de los años setenta que pidieron asilo en la embajada cubana.

La academia le ha prestado muy poca atención al tema y rara vez se identifican las motivaciones políticas en la migración. La literatura experta ha

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, Seminario historia comparada de las migraciones en las Américas, 22 y 23 de agosto de 2013, Ciudad Universitaria.

registrado solamente dos momentos de persecución sistemática y constante que han repercutido en la generación de miles de solicitudes de asilo a Estados Unidos (Buchanan, 2010; García, 2011; Plascencia, 2000). Uno de estos momentos fue la crisis del régimen político mexicano durante la década de los 1990s; y el otro es el de la violencia desatada durante la guerra contra el narcotráfico emprendida por el segundo y último gobierno panista, el de Felipe Calderón (2006-2012), misma que según los abogados de asilo de los mexicanos obedece a una “crisis de corrupción”. Las dos crisis, sin ser reconocidas como guerras civiles, han arrojado similares resultados de desplazamiento, violaciones a los derechos humanos y persecución. En ambos casos también las solicitudes han sido sistemáticamente rechazadas por razones similares. Pero las motivaciones y el contexto han cambiado sustancialmente. Como puede observarse, ambas olas de asilados guardan similitudes y diferencias que este artículo tiene como objetivo describir y analizar.

Para ello primero expondrá cuáles son las características de la legislación de asilo con la que se han valorado las solicitudes en ambos periodos. Luego se describirá el contexto político de México en el que se produjeron las solicitudes de asilo en los 1990s, proporcionando también algunas cifras. Posteriormente se hará una descripción similar del asilo más reciente, y se terminará con una evaluación comparativa de ambos momentos. Se dará una conclusión que aventure posibles líneas de investigación para este fenómeno tan poco estudiado.

## II. LA LEGISLACIÓN DE ASILO EN ESTADOS UNIDOS

El asilo en Estados Unidos se define en función de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967), y la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA), la cual determina que un refugiado es:

A Cualquier persona que se encuentre fuera de su país de nacionalidad o, en el caso de no tener nacionalidad específica, se encuentre fuera del país donde habitualmente reside y no puede o no quiere regresar a ese país y no puede o quiere protegerse allí, debido a persecución o a un temor fuertemente fundamentado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, membresía en un grupo social en particular u opinión política [INA 101 (a) (42)].

El sujeto no califica para el asilo si: ha participado en la persecución de otras personas en razón de uno o más de los cinco motivos protegidos; ha

permanecido en territorio estadounidense por más de un año en el momento de presentar su solicitud; tiene antecedentes criminales; o se ha reubicado exitosamente en otro país. Una vez que el sujeto demuestra ser elegible para el asilo, su caso será exitoso si logra comprobar que existe: un temor bien fundado de ser perseguido ante la falta de voluntad o la incapacidad del gobierno para protegerlo/la de sus perseguidores; y que la persecución está motivada por la raza, la nacionalidad, la religión, la opinión política o la pertenencia a un grupo social determinado.

Quien no califica para el asilo puede pedir en su solicitud ser considerado para las otras opciones de protección ya mencionadas: la suspensión de la expulsión implementa la obligación de no devolución (*non-refoulement*) establecido en la misma convención; y la no devolución por temor a ser torturado, implementada como parte de otros medios complementarios de protección bajo la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles Inhumanas o Degradantes (1948). En primer lugar, bajo la suspensión de la expulsión/deportación [INA 241 (b) (3) (B)], una persona que no califica para el asilo en Estados Unidos debido a las restricciones mencionadas arriba no puede ser devuelta a un país donde su vida pueda verse amenazada, pero puede ser transferida a un tercer país. Los cinco motivos protegidos (véase la definición de refugiado) siguen existiendo y la carga de la prueba es mayor en esta opción ya que el reclamante tiene que demostrar que “es más probable que sí a que no” vaya a ser objeto de persecución, es decir, que haya por lo menos 51% de probabilidad de persecución. Sin embargo, si la persona se las arregla para probar persecución, no hay discrecionalidad aquí, el juez de inmigración tendrá que otorgar la protección, es obligatorio. A una persona se le puede negar la suspensión de la expulsión si: participó de alguna manera en la persecución de cualquier persona en razón de alguna de las categorías protegidas; es responsable de un delito particularmente grave y constituye un peligro para la sociedad estadounidense; cometió un delito grave no político fuera de Estados Unidos, y podría ser considerado como un peligro para la seguridad del país. Una persona a la que se le concede la suspensión de la expulsión puede obtener un permiso de trabajo, pero no puede tener la oportunidad de solicitar la residencia permanente (Buchanan, 2010; Rottman *et al.*, 2009).

En segundo lugar, la protección bajo la Convención contra la Tortura (INA 2008: 16-18) se ha utilizado como una forma complementaria de protección de la manera que lo establece la ONU. Con la ratificación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984), en 1990, los jueces de inmigración tienen que de-

terminar si existe el temor “creíble” y “razonable”, no necesariamente de persecución, sino de la tortura. A diferencia del asilo y la suspensión de la expulsión, la protección de las personas bajo la Convención contra la Tortura protege a las personas con antecedentes penales y a las que no son perseguidas en razón de una de las categorías protegidas (Buchanan, 2010; Radio Canada International, 2007).

El procedimiento de asilo se divide en dos tipos, definidos por razones totalmente arbitrarias: el asilo afirmativo y el defensivo. Por un lado, los solicitantes afirmativos son los que entran al país con una visa vigente, o los que han sobrepasado sus visas y ahora se encuentran indocumentados en el país. La solicitud la revisa un oficial de asilo de la Oficina de Servicios de Inmigración y Ciudadanía (USCIS, por sus siglas en inglés), y si no es aprobado, se remite a un juez de inmigración de la Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración (EOIR, por sus siglas en inglés), que es una rama del Departamento de Justicia de Estados Unidos, pero no funciona como un tribunal propiamente dicho, como veremos más adelante. En este momento el demandante se encuentra en proceso de deportación pero su solicitud no ha sido rechazada todavía. Por otro lado, en las demandas defensivas un oficial de migración coloca al solicitante en procedimientos de deportación y el caso va directamente a la EOIR. Por lo general, los solicitantes que van directamente al asilo defensivo son los que no están en posesión de un visado y manifiestan su intención de solicitar asilo en un puerto de entrada frente a un funcionario de inmigración. Cuando se encuentran en esta situación, los solicitantes de asilo son enviados a un centro de detención donde son recluidos hasta que un tribunal de inmigración toma una decisión, lo que puede tardar hasta cinco años. En entrevista, Crystal Massey (2012), entonces investigadora del despacho de Carlos Spector, asegura que esta práctica tiene la función estratégica de desincentivar las solicitudes de personas que vienen con familias, pues la detención los separaría de ellas.

A partir de 2009, los solicitantes de asilo en detención pueden pedir una entrevista llamada de “miedo creíble”, en la que el sujeto tiene que dar evidencia subjetiva de que su temor de persecución tiene fundamento. Según Anna Jessica Cabot, coordinadora legal de Las Americas Immigrant Advocacy Center, la entrevista se lleva a cabo a veces cuando el sujeto está bajo sedantes por las heridas infligidas antes de alcanzar el puente internacional, y su testimonio puede ser desechado por cuestiones mínimas tales como no recordar el color de la casa o la hora en que algo ocurrió. En conjunto, esta división —procedimiento negativo y positivo— tiene como fin filtrar

y excluir a gente de pocos recursos y hombres jóvenes susceptibles de ser *portadores* de la violencia (Massey, 2012).

Además de este filtro, las cortes funcionan de tal forma que dejan mucho margen para decisiones subjetivas y arbitrarias, sin fundamento en el marco jurídico. Los tribunales de inmigración en Estados Unidos no son constitucionales como los tribunales civiles o penales en donde la gente puede reclamar derechos. Sus decisiones son apelables en la Junta de Apelaciones de Inmigración, cuyas decisiones son ley únicamente para el circuito en el que se basa la reclamación. Sólo cuando el solicitante de asilo apela contra la decisión de un juez en la Suprema Corte, su caso se encuentra en un campo constitucional. De hecho, según Cabot, como las decisiones de los jueces migratorios no son ley, no se vuelven jurisprudencia, el que se le dé asilo a uno no crea precedente para otorgarlo a más.

Como se puede observar, existen muchas restricciones en el derecho de asilo estadounidense, reafirmadas por su entramado institucional que se encuentra más en el terreno administrativo que en el jurídico. Estas características hacen que en el trato de los asilados mexicanos prevalezcan cuestiones subjetivas en ambos periodos. Las cuestiones estrictamente jurídicas han afectado más a los solicitantes de asilo de la ola actual que las de los 1990s, debido a que las motivaciones políticas son muy diferentes.

### III. ASILO Y TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

El abogado de migración y asilo Carlos Spector dice que Estados Unidos aprobó su Ley de Asilo hasta 1980, en el contexto de la Guerra Fría, con el propósito de avergonzar al enemigo político, llámese Cuba, Unión Soviética o China. Como el marco jurídico migratorio contenía cláusulas específicamente anticomunistas, ningún activista político abiertamente simpatizante del régimen socialista podía solicitar asilo en Estados Unidos. Esa es la razón principal por la que el asilo político a Estados Unidos no era una opción práctica ni ideológica para los mexicanos que se oponían al régimen priísta durante la guerra fría.

De los 1960s a los 1980s, el sistema político mexicano se caracterizaba por estar monopolizado por un solo partido, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), mismo que gobernaba de forma crecientemente autoritaria desde 1929. El autoritarismo priísta operaba con un sistema corporativista y clientelar que daba la dudosa opción de ser cooptado en el sistema o sufrir las consecuencias represivas de negarse a ello. De esta forma, el autoritarismo de los gobiernos priístas operaba —a diferencia de los regímenes

totalitarios del Cono Sur, por ejemplo— por medio de canonjías o represión sistemática pero no generalizada. Los movimientos no susceptibles de cooptación, como los estudiantiles y los socialistas, fueron violentamente reprimidos, sobre todo desde finales de los sesenta hasta los últimos años de los setenta, cuando la oposición de izquierda se incrustó en el sistema de partidos y decidió disputar el poder por la vía electoral en vez de la armada (Aguayo Quezada, 1993; Castañeda, 1993; González Casanova, 1989; Roitman Rosenmann, 2005; Woldenberg, 1989).

Aun con este panorama represivo, como afirma Spector, los mexicanos no pedían asilo a Estados Unidos por las restricciones de las leyes anticomunistas. Como dice Spector, los mexicanos no solicitaban asilo

uno, porque no había necesidad; y dos, porque los que estaban hostigados principalmente eran de la izquierda. Y la izquierda por su línea anti imperialista no le iba a pedir favores, por un lado; y por el otro lado, aunque lo pidieran no se los iban a dar porque eran comunistas. Pero aunque no fueran comunistas no se los iban a dar porque México era su amigo.

Evidentemente el panorama empezó a cambiar con la lenta pero creciente liberalización política en México ocurrida en la década de los noventa, la cual fue posible por presiones tanto externas —la caída del bloque socialista y el surgimiento del así llamado Consenso de Washington—, como internas —reestructuración económica para la implantación del neoliberalismo y la creciente legitimidad de la arena electoral como escenario central de la disputa política. En lo sustancial, estas presiones favorecieron la primacía de discursos liberales de lucha política como la transición a la democracia y los derechos humanos por encima de los discursos revolucionarios marxistas. Con estos cambios aparecieron también nuevos protagonistas políticos que no tenían tan mala impresión de Estados Unidos y en consecuencia lo consideraban un destino viable en caso de persecución (Aziz Nassif, 2003; Bizberg, 2003; Roitman Rosenmann, 2005).

Este fue el caso de Ernesto Poblano, el candidato del derechista Partido Acción Nacional (PAN) para alcalde del municipio chihuahuense de Ojina-ga, quien en el nuevo escenario de liberalización política se negó a seguir las reglas no escritas del aparato de cooptación priista y tuvo que pedir asilo en Estados Unidos (Plascencia, 2000). El de Poblano fue el primer caso de un asilado mexicano que manejó Spector. Narra el caso:

Ernesto Poblano boleaba zapatos en su pueblo, pero era alto, era moreno y era beisbolista de maravilla. Se hace muy popular en el pueblo, se postula bajo la bandera panista y gana la alcaldía de la presidencia municipal de

Ojinaga. Después de esos tres años, llega el PRI y dice: sabes que cabrón, ahí muere, nos has avergonzado a nivel nacional... Y le dicen, te vamos a hacer recaudador de rentas en Casas Grandes, en Chihuahua. Y después de que lo nombran recaudador de rentas se postula contra el PRI como panista. Llegan esa noche y le ponen pistolas en la boca a su señora, huyen y va corriendo al puente. Y todo eso maneja muy bien todo el concepto de *irse a la banca*. Hay un concepto en la política mexicana que es que si te mandan a la banca y te quitan, tú lo entiendes y ahí muere. Pero él no, él quebró las reglas, lo nombraron en la banca cuando lo nombraron recaudador de rentas, pero él no quiso.

El caso marcó la ola de solicitantes de asilo político en Estados Unidos en la década de los 1990s. Mientras que en 1992 México no figuraba en la lista de las 10 nacionalidades con más solicitudes de asilo, en 1993 se colocó en el quinto lugar con 6,390, sólo atrás de Guatemala, El Salvador, China y Haití. En 1994 estaba también en el quinto lugar detrás de estas nacionalidades, pero con 9,266 solicitudes. En 1995, México ascendió al tercer lugar después de El Salvador y Guatemala, con 9,148 solicitudes. En 1996 permaneció en el tercer lugar pero el número descendió a 7,829. Para 1997, México ocupaba ya el primer lugar en solicitudes con un récord de 13,0663. En 1998 seguía en primer lugar, pero con un número dramáticamente menor: 4,460. Un número muy bajo de las solicitudes eran aceptadas: tan sólo 299 de 1991 a 1997 (Plascencia, 2000). Las razones eran fundamentalmente dos: se creía que las razones eran frívolas o falsas, y las autoridades de asilo seguían los intereses de la política exterior de Estados Unidos que radicaba en consolidar el Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCAN) y no hacer mala publicidad de sus socios y amigos políticos (Plascencia, 2000).

Las solicitudes tenían que ver con la persecución relacionada con los temas de los diversos conflictos políticos que se registraron desde 1991 a raíz de la liberalización política en México, fundamentalmente: la militarización del sureste mexicano a raíz del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); la desertión de priístas que llevó a la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD); y los asesinatos políticos de Luis Donald Colosio y Francisco Ruiz Massieu. En este periodo hubo también personas que solicitaban asilo por persecución basada en la orientación sexual y en violencia intrafamiliar, así como en el contexto del tráfico de drogas, pero el gran grueso tiene que ver con la crisis política de esos años. Durante este tiempo algunos casos famosos, como el de la madre del asesino confeso del candidato presidencial priista Luis Donald Colosio,

Mario Aburto, y otros seis parientes; y los de Pablo Chapa Bezanilla, Mario Ruiz Massieu y Vicente Mayoral, todos ellos involucrados en los asesinatos políticos de la época. Mientras que a los familiares de Aburto les fue concedido el asilo, los últimos no tuvieron tanta suerte (Plascencia, 2000).

En resumen, lo que marcó el asilo en esta época fue la violencia político-electoral, producto de una crisis que afectó al sistema político mexicano en su conjunto porque el partido casi único, el PRI, perdía terreno lentamente. Aquellas personas que rompían las reglas de lealtad no escritas del régimen priista, o los que se oponían abiertamente a ellas eran perseguidos.

#### IV. ASILO Y GUERRA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

La más reciente ola de asilo no está abiertamente vinculada a la política partidista. De hecho tiene que ver más con una parte de la política que jamás ha operado de forma eficiente pero que con la alternancia en el poder federal ha mostrado más crudamente las consecuencias negativas de la corrupción que siempre la ha permeado: la política judicial.

En 2006, el entonces presidente de México Felipe Calderón declaró la guerra contra el narcotráfico. La elección de palabras no fue simplemente metafórica pues Calderón ordenó el despliegue de más de 45 mil soldados en las zonas donde los cárteles de la droga tenían mayor presencia. Para 2012, la militarización se volvió generalizada —más de 70 mil soldados ocuparon las calles del norte y centro de México—, igual que la muerte. Tirotesos, fuegos cruzados, decapitaciones y atentados con coches bomba contra las autoridades gubernamentales y las bandas rivales se volvieron cotidianas, mientras que secuestros y extorsiones, así como las desapariciones forzadas y ejecuciones relacionadas con civiles se convirtieron en eventos habituales. El costo humano de la guerra contra las drogas de Calderón fue devastador: la pérdida de más de 95 mil vidas y la desaparición forzada de más de 27 mil personas (Redacción, 2013; Zúñiga M., 2012). En cuanto al desplazamiento forzado, entre 2010 y 2011 cerca de 700 mil personas tuvieron que abandonar sus hogares como consecuencia de la violencia en todo el país, y el 2% de la población mexicana (más de 1.6 millones de personas) ha sido desplazada forzosamente por la violencia criminal (Benavides & Patargo, 2012). Tan sólo en el Valle de Juárez 230 mil personas han tenido que abandonar sus hogares. Unos 160 mil se han desplazado internamente en el país, y el resto ha huido a Estados Unidos, especialmente a Texas, muchos de ellos pidiendo asilo (Benavides y Patargo, 2012; Displacement Monitoring Centre & Norwegian Refugee Council, 2011).



En 2007, un año después de que fuera puesta en marcha la guerra contra el narcotráfico, se registraron 9,545 solicitudes de asilo procedentes de México, lo cual representa un aumento de 41% con respecto al año anterior. Entre 2006 y 2010, 44,019 mexicanos solicitaron asilo en otros países, 13,700 de ellos en Estados Unidos y 30,142 en Canadá. Hasta 2007, la mayoría de los solicitantes de asilo mexicanos solía ir a Canadá (74%) y en menor medida a Estados Unidos (24%) (United Nations High Commissioner for Refugees, 2007). Sin embargo, en 2010 se produjo un cambio en esta tendencia. Mientras que el número de solicitudes de asilo de mexicanos a Estados Unidos aumentó en 2008 a 2,487, en 2009 se mantuvo prácticamente igual, pero en 2010 casi se duplicó (4,225). Por el contrario, en Canadá el número de solicitudes de asilo presentadas por mexicanos alcanzó 9,413 en 2008, pero en 2010 se redujo a 1,198, evidentemente debido a la visa impuesta a los ciudadanos mexicanos.<sup>2</sup>

En 2010 México fue responsable de una de las cifras más altas de solicitudes de asilo a Estados Unidos, precedido sólo por China, y seguido por Haití, Guatemala y El Salvador (The United States Department of Justice, 2011). Según el Transactional Records Access Clearinghouse (TRAC), un 60% de los casos se localiza en cuatro estados: California, Texas, Illinois y Arizona (Transactional Records Access Clearinghouse, 2012).

El perfil del solicitante de asilo no es “político” en el sentido en que se entendía la política en la década de los 1990s, es decir, no se trata de una persecución en torno al conflicto político-electoral o de oposición al régimen autoritario, sino en relación con la impunidad rampante en el sistema judicial. En consecuencia, el perfil es diferente: autoridades gubernamentales locales tales como alcaldes o regidores de todos los partidos políticos que huyen luego de que colegas suyos y/o familiares fueran asesinados. Son también policías que rehúsan participar en la corrupción relacionada con las drogas; ciudadanos promedio que atestiguan atrocidades perpetradas por autoridades estatales o bandas de la delincuencia organizada; mujeres ame-

<sup>2</sup> El 14 de julio de 2009 el gobierno canadiense anunció la imposición de visa a los mexicanos que quisieran visitar Canadá, contraviniendo así la reciprocidad que guardaba con México, el cual no pide visa a los canadienses. El gobierno canadiense argumentó que la mayoría de las solicitudes de mexicanos eran falsas y que los mexicanos utilizaban esta vía para migrar por causas económicas. En 2010 declaró que el caso mexicano lo había alertado a reconocer que su sistema de asilo estaba “roto” y que necesitaba una enmienda urgente para evitar que solicitudes presuntamente falsas o inconsistentes como las de los mexicanos lo “taparan”. Citizenship and Immigration Canada (2010) Balanced Refugee Reform. Government of Canada, <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform.asp> (consultada el 18 de agosto de 2010); United Nations High Commissioner for Refugees, 2007, 2008, 2009, 2010.

nazadas por ex parejas que son también criminales; dueños de negocios medianos y pequeños que rehúsan públicamente pagar extorsiones; y víctimas de delitos que exigen justicia o al menos fin a la impunidad en su caso.

Un caso emblemático es el de Mónica, la nuera de la activista Marisela Escobedo, quien se convirtió en activista política de forma totalmente circunstancial y orillada por los efectos nocivos de la impunidad. Marisela Escobedo fue asesinada afuera del Palacio de Gobierno de Chihuahua, por exigir justicia ante la liberación del asesino confeso de su hija Rubí, el cual tenía vínculos con un cártel de la droga. La abogada de Mónica, Nancy Oretskin, quien trabajaba en las oficinas legales de Carlos Spector, argumentó que Mónica estaba siendo perseguida por pertenecer a la familia Escobedo, y por su opinión política y activismo junto con su suegra; Mónica había atestiguado contra el asesino de su cuñada en un juicio oral en el que se le concedió la libertad a éste a pesar de haber dado su confesión y de las pruebas presentadas por la propia Marisela Escobedo. Su esposo sigue en el proceso mientras que a Mónica ya le fue conseguido el asilo.

Como en los 1990s, la tasa de aceptación es muy baja: sólo en 143 de los 2,320 casos se concedió el asilo afirmativo (6.2%). De 2008 a 2010 los casos afirmativos 2 disminuyeron: 176 en 2008; 191 en 2009, y 143 en 2010. En 2010, sólo en 49 de los 3,231 casos se concedió el asilo (1.5%). En cuanto al asilo defensivo, de 2008 a 2010 el número de casos exitosos disminuyó también: 72 en 2008, 62 en 2009, y 49 en 2010. El 85% del total de las solicitudes de asilo presentadas entre 2008 y 2010 han sido rechazadas.<sup>3</sup>

Para resumir, el asilo mexicano en Estados Unidos de 2006 a 2012 está marcado por la violencia criminal y estatal en un contexto de impunidad y corrupción generalizadas. A diferencia de la violencia de los noventa, la política no se da en torno al conflicto político-partidista sino en la lucha de criminales y autoridades del Estado que buscan permanecer impunes corrompiendo el de por sí ineficiente sistema judicial. Igual que en los noventa, la tasa de concesión del estatus de refugiado es baja por razones similares: argumentos de una supuesta frivolidad de los casos y por los intereses de política exterior estadounidense. La única diferencia es que los intereses tienen que ver con la cooperación para la seguridad en vez de la cooperación comercial.

<sup>3</sup> Véase más adelante las diferencias entre asilo afirmativo y defensivo, y cómo constituyen un aspecto administrativo de la aplicación de la ley de asilo. Dzubow, 2012.

## V. DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE LOS SOLICITANTES DE ASILO DE LOS NOVENTA Y LOS DE 2006-2012

Para Carlos Spector hay diferencias fundamentales entre las motivaciones del asilo en la década de los 1990s y las de ahora, esencialmente porque el sistema político mexicano presuntamente transitado a la democracia no es el mismo. Asegura que

el asilo político ha cambiado mucho porque la represión política mexicana ha cambiado. Todos los casos que veíamos antes eran producto de un partido que sobrevivió mucho, el PRI, que eran muy inteligentes, muy organizados, muy sabios, muy sofisticados. Y decían, ‘no tenemos que oprimir a todo el pueblo, es suficiente con coaccionar líderes, matar líderes.

En cambio, con el arribo del PAN al gobierno federal en 2000, los acuerdos informales que mantenían al sistema y la ausencia de represión generalizada desaparecen. Dice Spector:

Se deshace el sistema político y los mecanismos de represión, ahora el nivel de represión en México ya está generalizado. Antes estaba muy centralizado y muy enfocado en los líderes políticos mexicanos y ahorita, con la falta de rendición de cuentas, con la falta de justicia, con la corrupción institucional, la gente se está quejando y a través de sus quejas denuncian a los cárteles y al gobierno, y todo esto se ve a través de los casos que nos llegan.

Como dice Oretskin, ya no estamos ante una crisis política sino una crisis de corrupción.

En este contexto diferente, la forma en que se tratan las solicitudes de asilo en el sistema migratorio de Estados Unidos también es diferente, al menos en lo relacionado con la defensa jurídica. En primer lugar, las dificultades técnicas para la defensa jurídica de los casos se incrementan. Como ya se mencionó, según la ley de asilo, el demandante tiene que comprobar dos hechos relacionados: 1) el temor bien fundado de persecución presente o futura por falta de voluntad del Estado o su incapacidad para proteger a la víctima; y 2) la persecución por motivo de nacionalidad, raza, religión, opinión política o pertenencia a un grupo social determinado. Dadas las características de la situación mexicana, argumentar la motivación de la persecución tampoco es sencillo. Como dice Cabot: “cuando estás tratando con personas que huyen de la violencia del narcotráfico no hay un grupo obvio... ya sabes, no es su raza, religión, nacionalidad, así que estas motivaciones

se desechan”. Por lo tanto, los solicitantes de asilo tienen sólo dos opciones de motivación: opinión política y pertenencia a un grupo social particular.

Mientras que en la década de los 1990s la persecución por motivos de opinión política o pertenencia a un grupo social particular se podía demostrar sin demasiada dificultad dado que los perseguidos eran militantes de los partidos de oposición, indígenas simpatizantes del EZLN o habitantes de zonas ocupadas por el Ejército, la opinión política o la pertenencia a un grupo social particular no es tan fácil de demostrar debido a la crisis de corrupción que no deja ver con claridad la atribución estatal del agente perseguidor.

La opinión política se refiere a cualquier juicio sobre cualquier asunto que involucre al aparato del Estado, el gobierno y las políticas públicas. Incluso si el solicitante no ha expresado aún sus opiniones, la fuerza de sus convicciones hace suponer que eventualmente las expresará y entrará en conflicto con las autoridades (Buchanan, 2010). Por ejemplo, en 1994 se concedió el asilo a Ana María Guillén, lideresa del PRD en Matamoros, Tamaulipas, o al capitán Jesús Valles, a quien le fue concedido el asilo ese mismo año cuando logró demostrar persecución por opinión política por haberse negado a acatar órdenes de sus superiores de no tomar prisioneros, sino de tirar a matar contra los indígenas levantados en armas en la ciudad de Ocosingo, durante los 12 días que duró el enfrentamiento armado entre el EZLN y el ejército federal (Plascencia, 2000; Ross, 1999).

La opinión política es muy diferente hoy en día. Un caso paradigmático de opinión política en la crisis de corrupción es el de los hermanos Morín.<sup>4</sup> Desde 1989, los hermanos Morín poseen una empresa de transporte público en Ciudad Juárez, Chihuahua, que poco después se afilió a una confederación de sindicatos priistas. Además de los tres hermanos, otros cinco miembros de la familia participan en el negocio. En 1997 operaban 10 autobuses y en 2005 habían recibido otras 10 concesiones. A partir de ese momento comenzaron a contratar conductores pues antes ellos se habían encargado de ese trabajo. En junio de 2008 un cártel vinculado a la policía amenazó con matarlos y quemar sus casas y autobuses si no pagaban 5,000 pesos a la semana. Los hermanos trataron de organizar a los miembros del sindicato con el fin de evitar pagar la extorsión y realizar una protesta pública.

Sin embargo, se les advirtió que si continuaban organizando a los otros en contra del cártel éste cumpliría sus amenazas. Uno de los hermanos sugirió a los agremiados presentar denuncias a la policía colectivamente pero hubo

<sup>4</sup> Se han cambiado los nombres de las víctimas para protección de los aludidos y de la investigadora también. Lo mismo ocurre en los casos descritos posteriormente.

miedo y no se hizo nada. Inmediatamente recibió una llamada telefónica diciendo que su autobús había sido incendiado y que si continuaba llamando a la huelga para defender y resistir la extorsión del cártel mataría a un miembro de la familia. En mayo de 2009, el hijo de uno de los hermanos fue ejecutado en un bar de Juárez. En marzo de 2011, la familia huyó a Estados Unidos. Llamar públicamente a otros a organizar un frente común contra la extorsión califica como opinión política, según el abogado Carlos Spector, quien también cree que los Morín no fueron perseguidos en forma individual, sino como una familia con fuertes opiniones políticas. No obstante, se les ha negado el asilo afirmativo y se encuentran ahora en defensivo.

Lo mismo ocurre con la comprobación de pertenencia a un grupo social particular, el cual en la ley de asilo de Estados Unidos se define como un grupo que tiene visibilidad social, inmutabilidad y particularidad. La visibilidad se refiere a la participación en protestas, con fotografías, con preeminencia pública. La inmutabilidad se refiere a las personas que comparten una característica innata o inmutable, como su pasado, y que son definidas por algo tan fundamental para su identidad que no deben ser obligados a abandonarla (Buchanan, 2010; Pickering, 2005). Como dice Spector: “Los homosexuales, las mujeres que tienen características inmutables: soy quién soy, no lo puedo cambiar”.

Particularidad tiene que ver con las características del grupo, no con el tipo de persecución. Cabot lo explica muy claramente

La otra cosa sobre el grupo social es que, para prevenir una lógica circular en la Corte, no puede ser definido por la persecución que sufre. Por ejemplo, las mujeres que sufren violencia doméstica no puede ser un grupo social, ya que la violencia doméstica es la persecución. Así que los ciudadanos mexicanos que están siendo blanco de los cárteles no pueden ser un grupo social porque está siendo definido por la persecución. Eso nos evita usar lo que podría ser el grupo social más evidente, una cosa bastante visible. Eso es un problema.

Por lo tanto, las personas que resisten el pago de cuotas a un cártel de la droga, los informantes criminales, y las personas de negocios que son extorsionados son considerados grupos definidos por el tipo de persecución y sin una característica innata o irreversible que ligue a sus miembros (García, 2011).

Una posibilidad de grupo social particular que puede agrupar a los mexicanos ahora es la familia, ya que la familia cumple los criterios del grupo social en particular debido a que: “La membresía familiar es una característica que una persona no puede cambiar (si él o ella están relacionados por

sangre) o no se les debe exigir que cambien (si él o ella están emparentados por matrimonio)” (The United States Court of Appeals for the Fifth Circuit, 2011). Sin embargo, en algunas cortes no es suficiente pertenecer a la familia de una persona perseguida. En el Quinto Circuito, por ejemplo, se establece que la persecución por pertenencia a la familia como un grupo asocial busca “poner fin a una línea de sucesión dinástica” (The United States Court of Appeals for the Fifth Circuit, 2011: 7). Mucha gente ha perdido su caso en asilo afirmativo cuando intenta demostrar familia como grupo social.

Un caso en el que el grupo es la familia es el de una mujer a quien llamaré aquí *Miss Bala*.<sup>5</sup> Miss Bala perdió a su marido en abril de 2010. Fue secuestrado, asesinado y su cuerpo tirado en las calles de Ciudad Juárez. Miss Bala cree que esto se debió a su negativa a pagar extorsión. Con el fin de mantener a sus hijos, Miss Bala comenzó a trabajar como mesera en bares de Ciudad Juárez. En 2011 un grupo de la policía federal se introdujo al bar donde laboraba para una inspección de rutina que pasó a ser más profunda que las anteriores. Cinco minutos después de que se fueron, con los vehículos de la policía todavía afuera, hombres fuertemente armados entraron al local y abrieron fuego contra los clientes. Miss Bala terminó en el suelo, con clientes y empleados muertos encima de ella. Abandonó el lugar hasta que el olor a quemado del lugar incendiándose la obligó a salir. Aprovechó la confusión causada por la llegada de la policía local para escapar pero la policía logró ver su coche, y una semana más tarde una colega le llamó por teléfono diciéndole que los federales estaban buscando a las meseras sobrevivientes. Dos semanas después de la masacre, un automóvil trató de empujar su coche fuera de la carretera mientras iba con sus hijos. Al día siguiente huyó a El Paso y pidió asilo.

Sin embargo, unos meses más tarde se enteró de que un grupo de hombres armados irrumpieron en su casa, donde su tío vivía desde que ella salió de Ciudad Juárez. Su familiar fue golpeado hasta que reveló el paradero del padre de Miss Bala. Los hombres se fueron a la casa del papá y como éste se negara a decir su paradero se lo llevaron con ellos. El hombre sigue desaparecido. Le dijeron a la mamá de Miss Bala que si no regresaba eliminarían a toda la familia. Ahora toda la familia se encuentra pidiendo asilo.

<sup>5</sup> *Miss Bala* es una película mexicana que trata de una mujer que es privada de su libertad por agentes de la policía vinculados a una banda criminal luego de que atestiguará una masacre en un bar en el que laboraba. La llamo Miss Bala por el parecido de la historia con su caso y su petición explícita de no revelar su identidad.

Aun cuando existen estas diferencias cruciales en lo referente a la argumentación jurídica, existen también similitudes entre los casos de los 1990s y los de ahora, al menos en tres sentidos.

El primero es que, como antes, se descalifican los casos por ser supuestamente falsos y se rechazan sistemáticamente. Aunque se reconoce en ambos periodos que existe una impunidad exorbitante y que la represión política va en incremento, esto no se traduce en tasas de aceptación. Aun peor, en la actual ola la violencia se descalifica como no política debido a la participación de la delincuencia organizada, sin reconocer el vínculo de ésta con la corrupción judicial y en consecuencia con el Estado.

El segundo es que la actitud de Estados Unidos sigue teniendo que ver con sus intereses de política y economía, es decir, la relación estratégica con México, un socio comercial y de su política de securitización al que no le conviene ofender. Si bien los intereses políticos permanecen, igual que los económicos y los de seguridad, la negación sistemática de asilo a los mexicanos ahora tiene que ver con lo que Cabot describe como: “La sensación de que cuando empiezas a dejar entrar a los ciudadanos mexicanos que han vivido violencia, vas a abrir las puertas a cientos de miles de ciudadanos mexicanos porque la violencia del narcotráfico es tan dominante en México”. Como dice Carlos Spector, abogado y representante legal de decenas de mexicanos que buscan asilo en El Paso, “los cárteles están actuando como agentes del Estado, y las víctimas, así como a las autoridades de asilo están conscientes de ello, pero no van a conceder el asilo a los mexicanos porque significaría abrir una Caja de Pandora, no porque el desplazamiento forzado tenga las mismas dimensiones que la migración indocumentada, sino porque se maneja la inmigración de mexicanos como un riesgo interno”. Es por eso que “cuando vamos a la Corte con un caso mexicano ponen dos o tres de los mejores abogados que tienen, si son de cualesquiera otro país del mundo te ponen un novato. Cuando pedimos asilo político con la oficina de asilo que son los buenos de la película se manda cada caso a Washington antes de la decisión... Ellos me lo han dicho varias veces, y no lo tratan de ocultar, después de que tenemos la entrevista dicen: «como es caso mexicano tenemos que mandarlo a Washington»”. Existe el miedo al *spill-over* de la violencia, algo que entonces no había.

El tercero es la prevalencia de los casos de persecución por violencia intrafamiliar y por orientación sexual. Por ejemplo, en los 1990s se le concedió el asilo a José García, quien demostró persecución por parte de policías que lo hostigaron golpearon y violaron por ser homosexual. Casos similares siguen prevaleciendo, igual que los de violencia doméstica. Sin embargo,

hoy en día los casos de violencia doméstica se complican por la crisis de corrupción (Infoliteras.com, 2012).

Un caso actual sobre el tema es el de Tina, quien se encuentra pidiendo asilo por la persecución basada en su opinión política y por ser víctima de violencia intrafamiliar por parte de su ex marido, un policía involucrado en el uso y venta de drogas. Asegura que el gobierno mexicano es incapaz de protegerla por la corrupción del sistema legal. Tina, quien es abogada de formación y su familia posee varios negocios, se encontraba un día de mayo de 2007 en la Línea Express en el puente internacional de Juárez-El Paso cuando un oficial de migración encontró un paquete de marihuana que le fue *plantado* por su ex esposo. Fue detenida pero la liberaron después de un testimonio jurado y de que los agentes que encontraron el paquete testificaran que era obvio que ella no tenía conocimiento alguno de que la mercancía ilegal estaba en el interior de su automóvil. El agente consideró que tenía miedo creíble de persecución y fue referida con un juez de inmigración. En su declaración aseguraba que su ex plantó la marihuana en venganza porque ella estaba viendo a otro hombre, a quien aquel ya había atacado también –prendió fuego a su automóvil.

## V. CONCLUSIONES

A lo largo de los años se ha prestado poca atención al fenómeno de los asilados mexicanos en Estados Unidos. Si bien existen numerosos análisis del caso de México como santuario de refugiados, la paradoja de un gobierno que simultáneamente recibe perseguidos políticos y los expulsa a otras naciones no ha sido analizada por la academia mexicana; la estadounidense le ha dedicado esfuerzos modestos.

Lo que indica la poca literatura existente, los datos de la cual fueron completados con entrevistas e investigación de archivos legales actuales, es que han existido dos grandes olas de refugiados mexicanos a Estados Unidos: una en los 1990s y otra más durante la década pasada, en particular los años del sexenio calderonista (2006-2012). Existen diferencias y similitudes entre ambas olas. Los contrastes más importantes tienen que ver con el contexto político y por ende con las motivaciones; y las semejanzas más relevantes se conectan con el índice y razones del rechazo de los casos.

Lo que falta por analizar es el impacto en términos de desplazamiento forzado, es decir, falta un análisis histórico de derechos humanos que analice el vínculo de la violencia con un movimiento migratorio. Es necesario examinar si la migración mexicana a Estados Unidos siempre ha tenido un



alto componente político, que al no ser desagregado en los análisis migratorios se pierde y se minimiza.

## VI. ENTREVISTAS

- Cabot, Anna Jessica, coordinadora legal de Las Americas Immigrant Advocacy Center, El Paso, Texas, entrevista, 25 de junio de 2012.
- Massey, Crystal, Investigadora y defensora de derechos humanos en el Despacho Legal de Carlos Spector, entrevista, 23 de junio de 2012.
- Oretskin, Nancy, Abogada Asociada del Despacho Legal de Carlos Spector, El Paso, Texas, entrevista, 24 de junio de 2012.
- Spector, Carlos, Abogado defensor de los mexicanos solicitando asilo en El Paso, Texas, y cofundador de Mexicanos en el Exilio, entrevista, 22 y 23 de junio de 2012.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGUAYO QUEZADA, S., “The Inevitability of Democracy in Mexico”, in ROETT, R. (ed.), *Political and Economic Liberalization in Mexico: at a critical juncture?*, Boulder, Lynne Rienner, 1993.
- AZIZ NASSIF, A. (ed.), *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*, Mexico, CIESAS-Porrúa, núm. 390, 2003.
- BENAVIDES, L. y PATARGO, S., “México ante la crisis humanitaria de los desplazados internos”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, núm. 12, vol. 4, 2012.
- BIZBERG, I., “Estado, organizaciones corporativas y democracia”, in AZIZ NASSIF, A. (ed.), *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*, Mexico, CIESAS-Porrúa, 2003.
- BUCHANAN, H., “Fleeing the Drug War Next Door: Drug-related Violence as a Basis for Refugee Protection for Mexican Asylum-Seekers”, *Merkourios. Utrecht Journal of International and European Law*, núm. 27, vol. 72, 2010.
- CASTAÑEDA, J. G., *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina*, Buenos Aires, Ariel, núm. 524, 1993.
- CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, Balanced Refugee Reform. Government of Canada, <http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform.asp> (consulted August 18 of 2010).

- DISPLACEMENT MONITORING CENTRE & NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL, México. Oslo, 2011, <http://www.internal-displacement.org/publications/global-overview-2010-americas-mexico.pdf>
- DZUBOW, J., *Confusion Over Mexican Asylum Seeker Statistics*, 2012, www.asylumist.com, <http://www.asylumist.com/2012/03/08/confusion-over-mexican-asylum-seeker-statistics/>
- GARCÍA, S., “Asylum for Former Mexican Police Officers persecuted by the Narcos”, *Boston College Third World Law Journal*, núm. 31, vol. 2, 2011.
- GONZÁLEZ CASANOVA, P., “Pensar la democracia”, en GONZÁLEZ CASANOVA, P. y CADENA ROA, J. (eds.), *Primer informe sobre la democracia: México 1988*, México, Siglo XXI-CIICH, 1989.
- INFOLITERAS, “Mexicanas maltratadas por sus parejas piden refugio en otros países como EU y Canadá”, 2012, [http://www.infoliteras.com/noticia.php?id=8045&fb\\_action\\_ids=10151424317077385&fb\\_action\\_types=og.likes&fb\\_source=other\\_multiline&action\\_object\\_map=%7B%2210151424317077385%22%3A10151023063841921%7D&action\\_type\\_map=%7B%2210151424317077385%22%3A%22og.likes%22%7D&action\\_ref\\_map=%5B%5D](http://www.infoliteras.com/noticia.php?id=8045&fb_action_ids=10151424317077385&fb_action_types=og.likes&fb_source=other_multiline&action_object_map=%7B%2210151424317077385%22%3A10151023063841921%7D&action_type_map=%7B%2210151424317077385%22%3A%22og.likes%22%7D&action_ref_map=%5B%5D)
- PICKERING, S., “Crimes of the State: the Persecution and Protection of Refugees”, *Critical Criminology*, núm. 13, 2005.
- PLASCENCIA, L. F. B., “Ignored Migrant Voices-Mexican Political Refugees in the United States”, *Harvard Journal of Hispanic Policy*, núm. 13, 2000-2001.
- RADIO CANADA INTERNATIONAL, *Los refugiados mexicanos en Canadá no recibirán ningún trato privilegiado*, Quebec, Mybonjourquebec, 2007, <http://www.mybonjourquebec.com/2007/10/los-refugiados-mexicanos-en-canad-no.html>.
- REDACCIÓN, “Son 27 mil 523 los desaparecidos”, *Segob*, 2013, <http://www.proceso.com.mx/?p=334236>
- ROITMAN ROSENMANN, M., *Las razones de la democracia en América Latina*, México, Siglo XXI, núm. 262, 2005.
- ROSS, J., *Matar, no capturar, la orden a militares en Chiapas en 1994*, México, 1999, <http://www.jornada.unam.mx/1999/04/19/asila.html>
- ROTTMAN, A. *et al.*, “The Path to Asylum in the US and the Determinants for Who Gets In and Why”, *International Migration Review*, núm. 43, vol. 1, 2009.
- THE UNITED STATES COURT OF APPEALS FOR THE FIFTH CIRCUIT, “*Demi-raj vs Holder*”, The United States Court of Appeals for the Fifth Circuit, núm. 16, 2011.

- THE UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE, “Asylum Statistics by Nationality”, The United States Department of Justice, 2011, <http://www.justice.gov/eoir/efoia/foiafreq.htm>
- TRANSACTIONAL RECORDS ACCESS CLEARINGHOUSE, “Immigration Court Backlog Tool”, *Pending Cases and Length of Wait in Immigration Courts*, Syracuse, Transactional Records Access Clearinghouse, 2012, [http://trac.syr.edu/phptools/immigration/court\\_backlog/](http://trac.syr.edu/phptools/immigration/court_backlog/)
- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, “Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries”, *Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries*, Geneva, United Nations, núm. 38, 2007.
- , “Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons”, Geneva, United Nations, núm. 21, 2008, <http://www.unhcr.org/4a375c426.html>
- , “Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons”, Geneva, United Nations, núm. 30, 2009, <http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>
- , “Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2010. Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected Non-European Countries”, Geneva, United Nations, núm. 38, 2010.
- WOLDENBERG, J., “La negociación político-social en México”, en GONZÁLEZ CASANOVA, P. (ed.), *Primer informe sobre la democracia: México 1988*, Mexico, Siglo XXI-CIIH, 1989.
- ZÚÑIGA M., J. A., “En 2011 se perpetraron 27 mil 199 homicidios en México”, *La Jornada*, México, INEGI, 2012, <http://www.jornada.unam.mx/2012/08/21/politica/003n1pol>