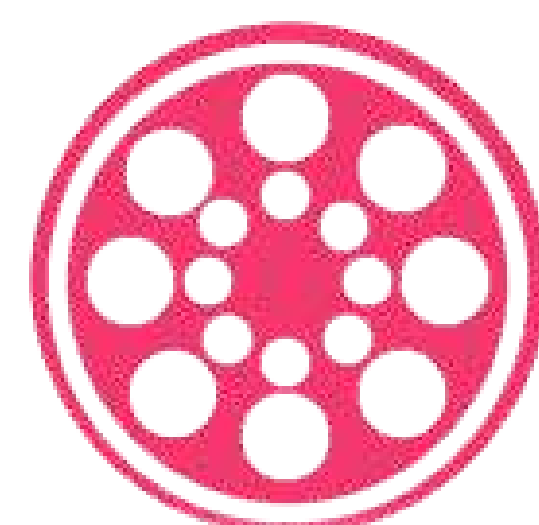


El combate del tráfico de personas en EUA y México

Eduardo Torre Cantalpie
Investigador Cátedras Conacyt
El Colegio de la Frontera Norte

Carlos Manuel Hernández Campos
Investigador independiente



Observatorio
de Legislación y Política Migratoria

Introducción.....1

1. Leyes y discursos oficiales anti-coyotes de EUA.....3
y México.

2. Las cifras de contratación de coyotes.....4

3. Los “otros” objetivos.....7

4. Daños colaterales.....8

Reflexiones finales.....9



Diciembre 2021
Autores: Eduardo Torre Cantalapedra
y Carlos Manuel Hernández Campos
Fotografía: Alfonso Caraveo
Diseño: Gabriela Delgado

Para los países del Norte Global, los *coyotes* o traficantes de personas –quienes facilitan el cruce de fronteras y territorios de manera clandestina a los migrantes a cambio de retribución en dinero o especie– suponen un inconveniente en su pretensión de controlar los flujos migratorios a través de sus fronteras. No es de extrañar que los Estados hayan buscado respuestas más duras y concertadas –en gran medida según los intereses de los países receptores de migrantes– para perseguir el delito de tráfico de personas. Aunque el objetivo primordial de estas políticas anti-*coyotes* era reducir los flujos migratorios irregulares, el argumento bajo el cual se justificaron y legitimaron las mismas es el de la protección de los derechos humanos (DD.HH.) de los migrantes; el discurso de las autoridades da a entender que es muy frecuente que los *coyotes* engañen, roben y abandonen a su suerte a los migrantes, así como mantengan relaciones fluidas con organizaciones criminales transnacionales –si es que no son parte de estas–.

En consonancia con lo anterior, en el corredor migratorio que se extiende desde Centroamérica a Norteamérica, Estados Unidos (EUA) y México han desarrollado marcos legales que consideran al tráfico de migrantes con una actividad ilícita que debe ser duramente castigada, realizando acciones para erradicar los grupos dedicados a la actividad de *coyotaje* [1]

El objetivo de este trabajo es analizar las políticas y discursos anti-*coyotes* de los gobiernos estadounidense y mexicano. Primero, mediante la revisión de textos legales, literatura académica y hemerografía se analizan elementos fundamentales del marco legal que los gobiernos de EUA y México han desarrollado para luchar contra el tráfico de personas. Asimismo, se examina como los discursos que las autoridades han construido respecto la actividad de *coyotaje* y la figura del *coyote*, así como respecto a las acciones que estas llevan a cabo para combatirlos.

Segundo, se examina la evolución del uso de guía, *coyote* o *pollero* por parte de migrantes mexicanos y centroamericanos que se pueden recuperar con base en las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur (las Emif Norte y Sur), en este apartado se muestra que las políticas que pretenden contener la migración –entre las que se encuentra las políticas *anti-coyotes* que realizan ambos países– no ha hecho sino incrementar la dependencia de los migrantes a recurrir a los *coyotes* para la facilitación del cruce de fronteras y territorios. Tercero, se esbozan aquellos objetivos de las acciones y discursos gubernamentales contra el tráfico de personas que van más allá de la persecución del delito y de proteger a los migrantes, objetivos que las autoridades no explicitan y que en algunos casos quedan ocultos [2] Cuarto, se señalan cuáles han sido los “daños colaterales” del combate contra el tráfico, que han puesto en peligro la vida y seguridad de los migrantes.



[1] De manera sucinta se puede decir que el *coyotaje* o tráfico de personas/migrantes es una actividad castigada por los Estados consistente en facilitar a los migrantes el cruce irregular de fronteras y territorios a cambio de una remuneración.

[2] Se realizó este trabajo en el marco del proyecto: 3220 de Cátedras Conacyt “Observatorio estadístico de la migración entre Centroamérica, México y Estados Unidos”.

1. Leyes y discursos oficiales anti-coyotes de EUA y México

Desde la década de los noventa, la comunidad internacional ha concretado diversos convenios, instrumentos jurídicos y programas con el fin de combatir, prevenir y eliminar el tráfico de migrantes entre naciones y promover la cooperación internacional y regional para adoptar medidas legislativas nacionales que conviertan el tráfico de migrantes en un delito con severas sanciones. En lo que respecta al *coyotaje* hay que tener en cuenta La Convención de las Naciones Unidas en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de la Delincuencia Organizada) y su Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes).[3]

La aprobación de este último Protocolo implicó una reconceptualización de los *coyotes* que pasaron de percibirse como facilitadores del cruce fronterizo a criminales peligrosos vinculados con grupos de la delincuencia organizada transnacional, dedicados a actividades como el tráfico de drogas, la trata de personas, entre otras.[4] Por lo tanto, el texto requiere que los *coyotes* sean perseguidos penalmente por las legislaciones nacionales.

No obstante, el Protocolo no supone el comienzo de la persecución penal de los *coyotes*, –esto ya se había producido con anterioridad en varios países, incluidos, Estados Unidos y México–. Lo que hace el Protocolo es fortalecer desde el ámbito internacional la difusión de estas políticas de los países occidentales, promover el endurecimiento de las respuestas y la cooperación internacional en esta lucha contra el tráfico de personas.

Tanto en México como en Estados Unidos los marcos jurídicos sobre tráfico ilícito de personas se remontan décadas atrás. Por un lado, Estados Unidos, con el fin de combatir el problema de la inmigración ilegal, en la Ley de Inmigración y Naturalización (Sección 274(a)(1), (2), bajo el Título 8 del Código, Sección 1324), establece las sanciones criminales de aquellos actos o intentos de conducir extranjeros no autorizados hacia o dentro del país, transportarlos, albergarlos, alentar su entrada, o conspirar para que lo hagan, a sabiendas o sin tener en cuenta su estatus migratorio.

Específicamente, las leyes federales sancionan al traficante de migrantes con una multa, ir a prisión hasta por diez años o ambas; el castigo se incrementa por cada persona traficada; si alguien resulta herido como resultado del tráfico la sentencia puede elevarse a 20 años de prisión; y si alguien muere, puede extenderse a cadena perpetua.[5]

Por otro lado, en México ya en 1974 se castigaba a los traficantes de personas con penas de dos a diez años de prisión y multas de diez mil a cincuenta mil pesos a quien pretendiera llevar o lleve nacionales mexicanos para trabajar en el extranjero sin autorización del Estado, o introduzca extranjeros a territorio mexicano (Ley General de Población, art. 118)[6]. Diversas reformas de esta ley fueron endureciendo las penas, hasta llegar a su cambio de ubicación en La Ley de migración de 2011, que dispone penas de prisión situadas entre los ocho y los dieciséis años y las multas entre los cinco mil y quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal a los traficantes de personas (Ley de Migración, art. 159). Las penas previstas se incrementan en una mitad cuando se trafique con niñas, niños o adolescentes, o induzca, procure, facilite u obligue a éstos a ser traficados, el tráfico se realice en condiciones que pongan o puedan poner en peligro la salud, seguridad o vida de las personas migrantes o den lugar a un trato inhumano o degradante de éstas, y cuando el autor del delito sea un servidor público (art. 160).

Una de las estrategias de la lucha contra el tráfico de migrantes es la construcción de discursos respecto al *coyotaje*, el *coyote* y las acciones del gobierno en contra de estos.

Las autoridades migratorias y organismos internacionales diseminan un discurso hegemónico en los medios en donde exhiben a los *coyotes* como delincuentes peligrosos y sin escrúpulos que ponen a sus clientes en riesgos mortales por obtener un lucro, abusan, engañan y abandonan a los migrantes. Las autoridades sostienen que el *coyotaje* basado en las comunidades de origen de los migrantes ha sido progresivamente suplantado por organizaciones criminales transnacionales que se lucran de los migrantes mediante la violencia criminal.[7]

[3] UNODC (2010). Manual sobre la lucha contra el tráfico de migrantes. https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/UNODC_2010_Toolkit_to_Combat_Smuggling_of_Migrants_ES.pdf

[4] Izcará, S. P. (2017). Etiología del tráfico de migrantes en México: relevancia de los factores de atracción, 12(2). DOI: 10.20999//nam.2017.b002

[5] Bray, I. (2021). Smuggling Noncitizens Into the U.S.: Possible Legal Consequences. Nolo. [https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/smuggling-\[6\]noncitizens-into-the-us-possible-legal-consequences.html](https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/smuggling-[6]noncitizens-into-the-us-possible-legal-consequences.html)

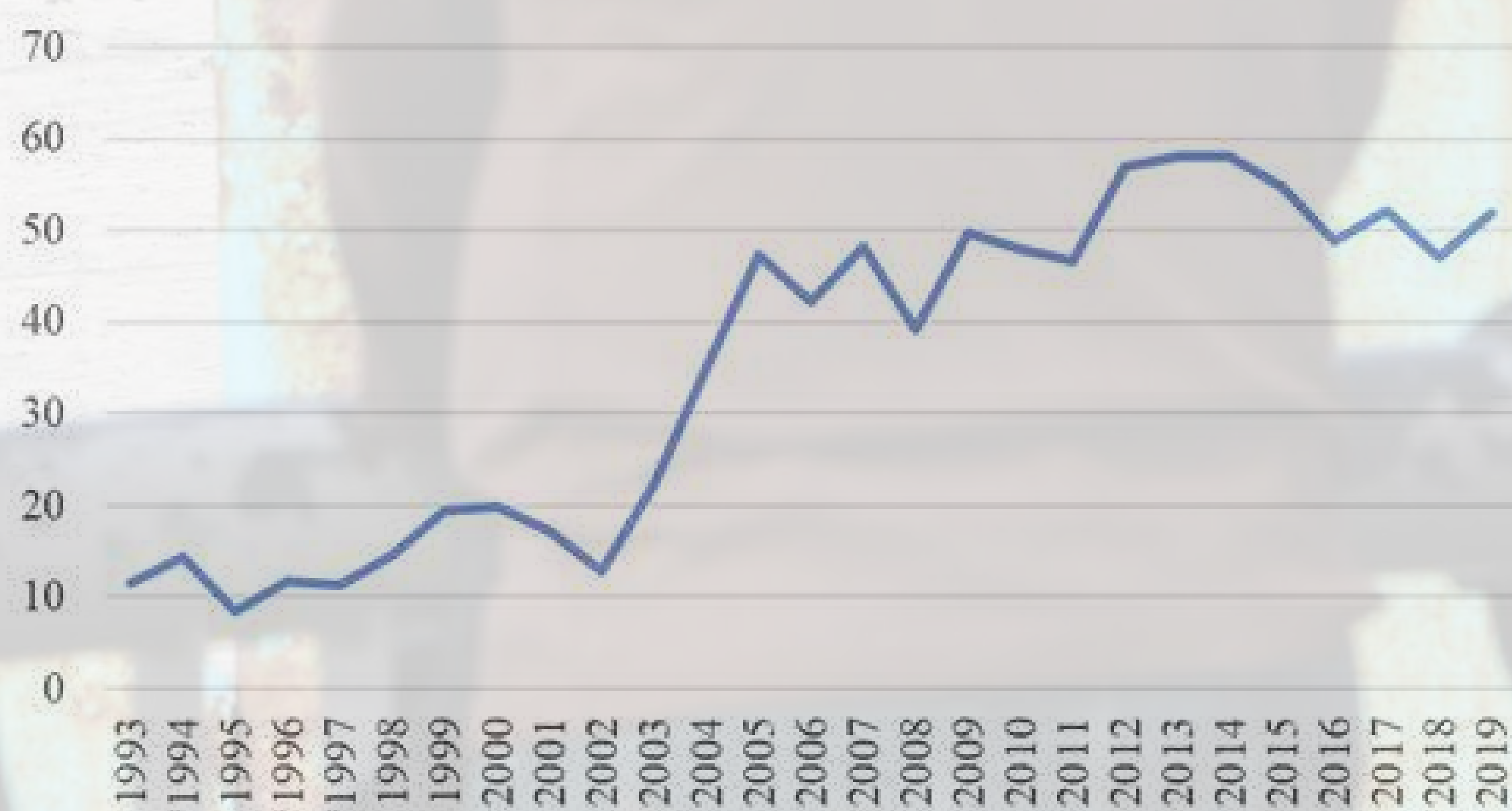
[6] Secretaría de Gobernación (1974). Artículo 174 Ley General de Población. Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4655155&fecha=07/01/1974&cod_diario=200423

Tanto México como EUA, autoridades de los diferentes niveles de gobierno, especialmente las federales, a través de un ingente volumen de comunicados de prensa, mensajes en redes sociales, ruedas de prensa, han ido transmitiendo esta imagen del coyote como criminal peligroso y villano, tanto en sus respectivos territorios como en los países de Centroamérica. En contraste, los migrantes frecuente aparecen como víctimas pasivas de una serie de delitos conexos realizadas por coyotes –como parte de redes criminales amplias–, y regularmente tienen la fortuna de ser rescatados, asistidos y repatriados por las autoridades migratorias.[8]

2. Las cifras de contratación de coyotes

Las encuestas Emif Norte y Sur llevan décadas recuperando información sobre el uso de guía, coyote o pollero tanto para la migración mexicana como centroamericana.[9] De acuerdo con la Emif Norte, el porcentaje del flujo de migrantes mexicanos devueltos que estuvieron menos de un año en EUA y que utilizó coyote, se ubicaba en 8.4% en 1995, ascendió a aproximadamente el 20% en 1999 hasta alcanzar casi el 50% en 2005, y a partir de ese año la cifra osciló entre 40% y 60% (ver gráfica 1). El cambio más importante se produce a comienzos de siglo, en relación con el proceso de securitización de las políticas de control fronterizo que, si bien se originaron en los años 90 en EUA, cristalizaron tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Asimismo, cabe destacar que los mayores porcentajes de empleo de coyotes se producen durante los dos mandatos del presidente Barack Obama (2009-2017).

Gráfica 1. Uso de coyote, pollero o guía para cruzar a EUA, migrantes mexicanos deportados por EUA, 1993-2019 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Emif Norte. Flujo de devueltos por autoridades de EUA.

Nota: Solo se incluyen aquellas personas de 18 años y más que permanecieron menos de un año en EUA.

* Solo hubo levantamiento los meses de enero a marzo.

** Solo hubo levantamiento los meses de julio a diciembre.

*** Solo hubo levantamiento los meses de enero a junio.

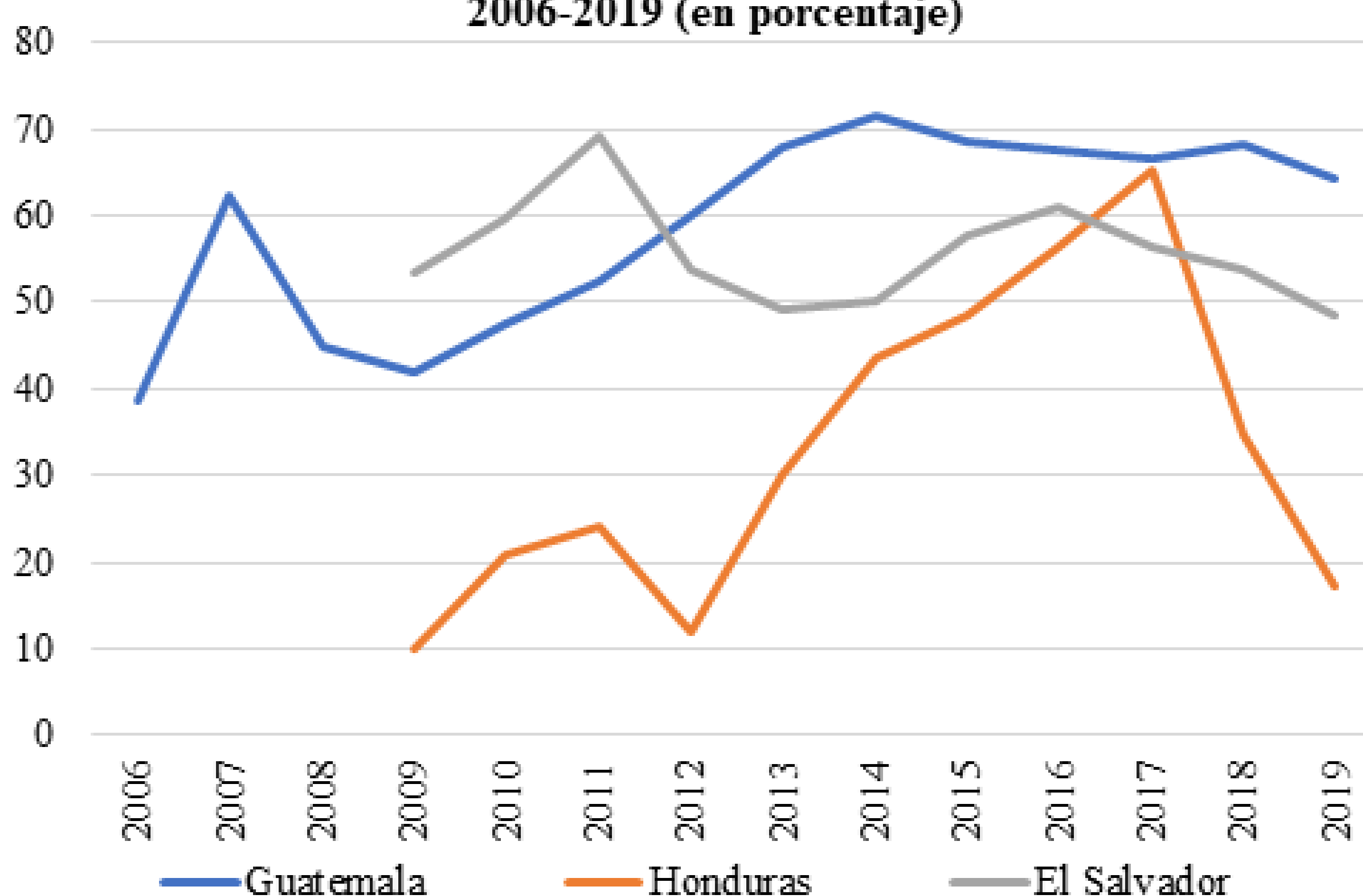
[7] Díaz, M. R., Calderón, M. de los A., Bermúdez, J. y Cortés, L. A. (2020). *Caracterización de los flujos financieros asociados al tráfico ilícito de personas migrantes provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica*. <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/Contextos/Contextos02.pdf>

[8] Spener, D. (2011). Global Apartheid, Coyotaje, and the Discourse of Clandestine Migration. Distinctions between Personal, Structural, and Cultural Violence. En Kyle, D. y Koslowski, R. (Eds.). *Global Human Smuggling. Comparative Perspectives*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

[9] El Colegio de la Frontera Norte et al. (2020a). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*. www.colef.mx/emif; El Colegio de la Frontera Norte et al. (2020b). *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México*. www.colef.mx/emif

Para la migración del NCA los flujos captados por la Emif Sur ofrecen datos tanto sobre el uso de coyote para transitar por el territorio mexicano como para el cruce de la frontera México-EUA. En lo referente al tránsito por México, la evolución es muy distinta para los periodos en los que se dispone de información para cada uno de estos países (ver gráfica 2). En el caso de los migrantes devueltos a Guatemala por EUA entre el año 2006 y 2019 se produce un incremento de casi 30 puntos porcentuales. En lo que respecta a los migrantes devueltos a El Salvador se puede observar una evolución con subidas y bajadas moderadas que prácticamente sitúan el empleo de coyotes en el 50%. Por su parte, el uso de coyotes en los migrantes devueltos a Honduras sigue una evolución con cambios mucho más fuertes, pues pasa de 10.1% en 2009 hasta 65.4% en 2017, para caer de manera drástica hasta 17.4% en 2019.

Gráfica 2. Uso de coyote, pollero o guía para transitar por México, migrantes centroamericanos deportados por EUA, 2006-2019 (en porcentaje)

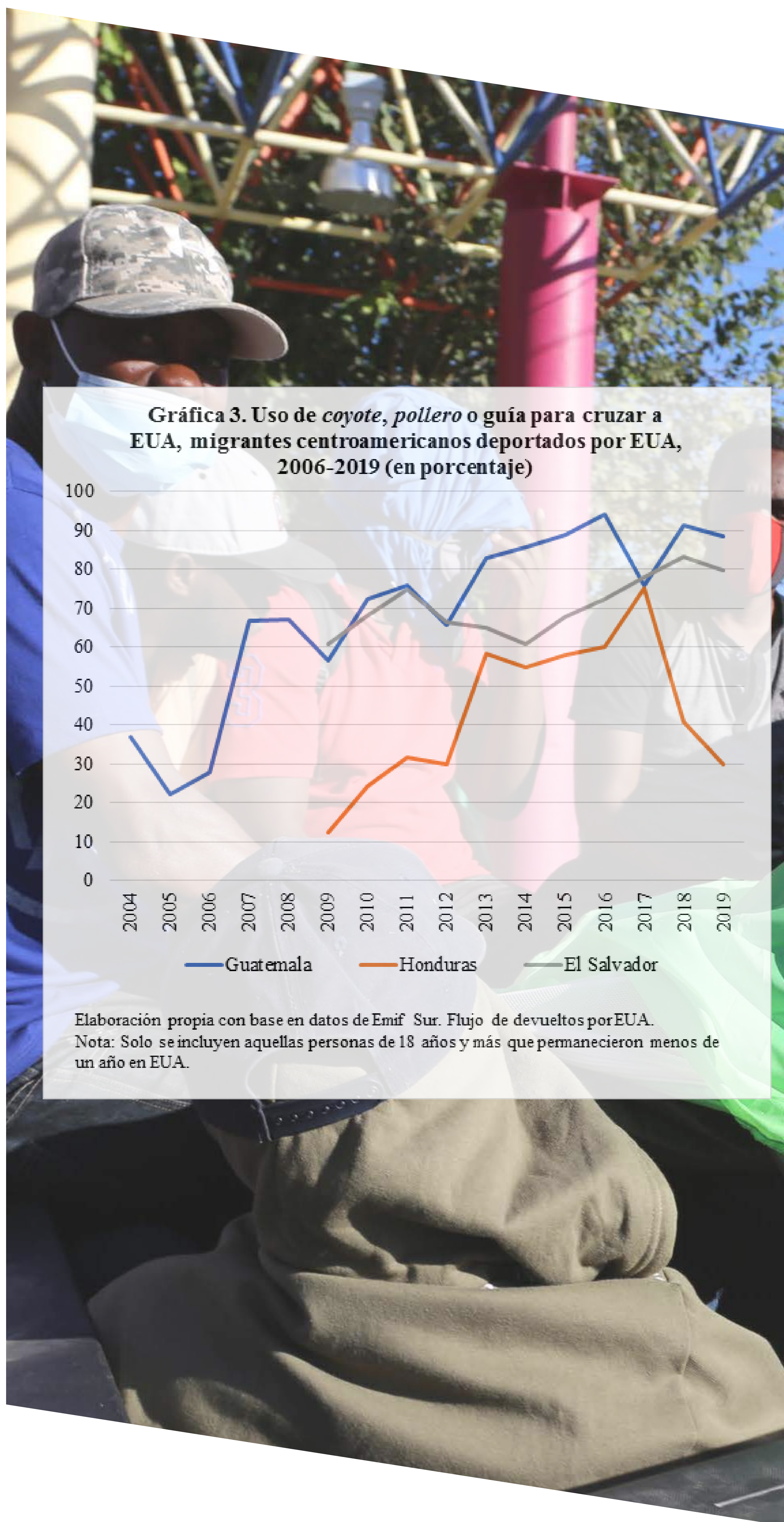


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Emif Sur. Flujo de devueltos por EUA.

Nota: Solo se incluyen aquellas personas de 18 años y más que permanecieron menos de un año en EUA.



En lo que respecta al uso de *coyotes* para el cruce de la frontera México-EUA, se puede observar que los migrantes devueltos a Guatemala apenas un 37 por ciento del flujo emplearon *coyotes* para tal cruce en 2004, mientras que para el año 2007, el porcentaje era de casi un 70 por ciento; desde ese año, no sin ciertos vaivenes, el porcentaje creció en más de 20 puntos porcentuales más hasta alcanzar aproximadamente el 90 por ciento en 2019. En el caso de los migrantes salvadoreños devueltos por autoridades de EUA, se puede observar que en el periodo 2009 a 2019 se produce un auge de cerca de los 20 puntos porcentuales. La evolución del uso de *coyotes* en la frontera México-EUA en el caso del flujo de devueltos a Honduras es similar al de sus connacionales en el tránsito por México, esto es, describiendo un notable auge de 2009 a 2017, para después experimentar una caída vertiginosa en tan solo dos años.



Con independencia del volumen de estos flujos migratorios hoy en día según la nacionalidad, una visión de conjunto de estos datos en términos relativos de uso de *coyotes* por parte de migrantes mexicanos y centroamericanos parecen indicar que conforme pasa el tiempo existe una mayor necesidad de recurrir a los *coyotes* para el cruce de fronteras y territorios, que en buena medida habrían generado las políticas migratorias de estos países al dificultar la movilidad hacia el norte mediante sistemas de detención y deportación de migrantes; pues inducen a que los migrantes acudan a los *coyotes* para superarlas.

Un ejemplo reciente de como las políticas migratorias conducen a la mayor dependencia de los *coyotes*, se ha puesto de manifiesto con la aplicación del Título 42, política que implica la devolución automática de los migrantes que tratan de cruzar entre los puertos de entrada, que ha generado todo un nuevo nicho de negocio para los *coyotes* que lograrían clientela entre los que no encuentran ninguna salida para lograr el destino ansiado en Estados Unidos –especialmente, para los *coyotes* sin experiencia que ven en este contexto una oportunidad para conseguir ampliar su cartera de clientes, así como para los falsos *coyotes* que estafan a los migrantes y que no tienen la intención de facilitarles realmente el cruce fronterizo–.

Las políticas migratorias que pretenden contener la migración junto con las políticas que persiguen a los *coyotes* –que incluyen importantes castigos: elevadas penas de prisión y pecuniarias–, no han hecho sino elevar de forma dramática el coste de los servicios de *coyotaje*. De acuerdo con datos de la Emif Norte, en 1995 la mediana del costo de la contratación de *coyotes* era de 300 dólares, veinte años después se había multiplicado por diez, y recientemente en el año 2019 superó los 5,000 dólares.

3. Los “otros” objetivos

Más allá de combatir el delito y supuestamente proteger a los migrantes, las acciones y discursos contra el tráfico de personas tienen una serie de objetivos políticos y político-comunicacionales menos declarados por las autoridades, que están de un modo u otro interrelacionados:

1) El combate al tráfico de personas es parte de la política de contención de la migración irregular a través del control de fronteras y territorios. Se combate el tráfico de personas para evitar que los migrantes puedan emplear a los *coyotes* para lograr sus metas migratorias.

2) Los discursos oficiales de combate al *coyotaje* buscan legitimar las políticas de contención migratoria a través de discursos y operativos para demonizar al *coyote* como criminal explotador de migrantes y glorificar al Estado como protector y salvador de los mismos. Con esto las autoridades logran el apoyo de la población para dedicar medios a operativos contra los *coyotes* y dan a entender que están cumpliendo con sus compromisos legales de protección de los DD.HH. de los migrantes.

3) Discursos oficiales respecto a los *coyotes*, pretenden mediante la apelación al miedo desincentivar las migraciones y que los migrantes acudan a quienes podrían facilitarles el tránsito de fronteras y territorios. Lo hacen señalando los peligros del camino y construyendo la imagen más negativa posible de los *coyotes*.

4) Se han empleado las normativas de penalización a los *coyotes* para perseguir y hostigar legalmente a los defensores de los DD.HH. de los migrantes, así como se ha difamado discursivamente a los defensores haciéndoles ver como *coyotes*.

5) La criminalización de los propios migrantes quienes son acusados como si fueran traficantes o como si se hubieran conspirado en la comisión de este delito.



4. Daños colaterales

Como se señaló anteriormente las políticas anti-coyotes ha generado una serie de consecuencias no intencionadas que ponen en riesgo la integridad física de los migrantes e incluso sus vidas:

1) Mayor dependencia de los servicios de *coyotaje* y mayores precios de estos, lo que ha convertido a la industria del contrabando de migrantes en un negocio ilícito altamente lucrativo.

2) Mayores riesgos y muertes en el tránsito y cruce para los migrantes al buscar rutas y medios de transporte peligrosos.

3) Mayores precios del coyote, incentiva que coyotes no competentes y coyotes falsos entren en el mercado ofreciendo precios por debajo del mercado para atraer clientela y víctimas, respectivamente. Los primeros elevan los riesgos físicos del cruce (por ejemplo, perderse en el desierto o abandonar a los migrantes a su suerte), mientras que los segundos se hacen pasar por coyotes para estafar, robar, etc. a los migrantes.

4) Incentiva a los coyotes a abandonar a los migrantes en situaciones peligrosas (en el desierto, dentro de camiones, etc.) cuando los coyotes creen que pueden ser detenidos por las autoridades, ya que cada vez enfrentan mayores penalidades económicas y de prisión.



En tanto que los *coyotes* o traficantes de personas facilitan el cruce de fronteras y territorios a los migrantes a cambio de una remuneración, con ello retando la capacidad de los Estados para hacer cumplir con la regulación de los flujos migratorios a través de sus fronteras, los países han respondido considerándolos delincuentes peligrosos que hay que erradicar mediante una implacable persecución tanto con la imposición de durísimas penas pecuniarias y privación de libertad como mediante discursos que procuren la peor imagen posible de los mismos.

No obstante, países como EUA y México parecen haber fracasado en su lucha contra estas organizaciones, en primer lugar, porque con sus políticas migratorias han procurado que los migrantes con mayor frecuencia busquen a estos como aliados para el cruce de territorios y fronteras. Ante este fracaso, los Estados pretenden que esta lucha contra el tráfico de personas produzca en la medida de lo posible una reducción de los flujos migratorios. De hecho, de acuerdo con la mayoría de los objetivos velados que tienen la persecución del tráfico de personas, pareciese que la persecución y los discursos en contra de *coyotes* no son sino una extensión de la política de contención de los flujos migratorios: 1) Se persigue a los *coyotes* al mismo tiempo que se detectan, detienen y deportan migrantes, o viceversa. 2) Se hace una propaganda para disuadir la migración que incluye un discurso muy negativo respecto a los *coyotes*, para tratar que los migrantes tengan miedo de acudir a los mismos para que estos les faciliten la movilidad. 3) Se criminaliza como si fueran *coyotes* a los defensores de los DD.HH. de los migrantes que son quienes los protegen y apoyan durante sus trayectos migratorios. Prevenir que los *coyotes* puedan engañar a los migrantes, lucrarse de ellos, etcétera, queda en un segundo plano, por más que las autoridades digan que esta es la razón principal de sus actuaciones buscando legitimidad y justificación para las mismas.

A la hora de promover discursos e información sobre los *coyotes*, hace falta un enfoque que priorice la vida y la seguridad humana sobre el interés de los Estados por el control de fronteras y territorios. Futuras investigaciones deberán alimentar propuestas que puedan tener un verdadero impacto en salvar vidas y proteger a los migrantes. En este sentido, informar a los migrantes de los riesgos que encontrarán en sus travesías y cómo afrontarlos, perseguir los delitos contra los migrantes resulta evidentemente mucho más relevante que demonizar y perseguir a los *coyotes* (por un delito contra el Estado), tratar de disuadir la migración irregular o criminalizar a los migrantes y a quienes les defienden.

