

¿Cuáles han sido las acciones presidenciales de Donald J. Trump en materia de política exterior y en qué consisten?

Idea clave:

> Las acciones presidenciales de Donald J. Trump, en materia de política exterior, han estado dirigidas a emitir órdenes ejecutivas, proclamaciones y memorandos centrados en temas de: migración, comercio exterior, tráfico de drogas, terrorismo, acuerdos y organismos internacionales.

Las leyes presidenciales en Estados Unidos suelen implementarse a través de la emisión de órdenes de diversos tipos, como órdenes ejecutivas, proclamaciones, directivas; y, también, hay otras formas de acciones presidenciales: acuerdos ejecutivos, memorandos de entendimiento, cartas de acuerdo y similares. (Moe y Howell, 1999, p. 155)

Las órdenes ejecutivas son uno de los instrumentos más poderosos de los que dispone el Presidente de los Estados Unidos, y pueden tener fuerza de ley federal, incluso si no siguen el mismo procedimiento que los proyectos de ley aprobados por el Congreso. Para que éstas tengan la fuerza de una ley deben estar fundadas en la autoridad del Presidente derivada de la Constitución o de una ley. En términos generales, las órdenes están dirigidas a funcionarios o agencias gubernamentales y rigen sus acciones. (Bomboy; 29/01/2025; Library of Congress, última consulta 05/02/2025)

Además de las órdenes ejecutivas, los presidentes también pueden emitir proclamaciones y memorandos. Las

proclamaciones suelen tratar de actividades de personas privadas, no tienen fuerza ni efecto de ley, a menos que la Constitución o una ley federal le otorgue al Presidente autoridad sobre personas privadas; suelen usarse para declarar nuevas políticas o anunciar un evento ceremonial, algunas más sustantivas pueden abordar cuestiones como aranceles o acuerdos comerciales. (Yohe, 21/01/2025; Library of Congress, última consulta 05/02/2025)

Los memorandos son similares a las órdenes ejecutivas ya que dirigen alguna función del gobierno federal, pero es un documento menos formal; además, no se tiene que citar la autoridad legal del Presidente; y, por lo general, abordan asuntos administrativos o directivas ejecutivas rutinarias. (Yohe, 21/01/2025; Library of Congress, última consulta 05/02/2025)

Los presidentes de Estados Unidos que inician un nuevo periodo han utilizado las órdenes ejecutivas como una de las herramientas más convenientes a su disposición para cambiar las políticas, prioridades y operaciones del gobierno federal. (Wilhelm, 30/07/2024)

En este contexto, el objetivo de esta nota estratégica es presentar y describir brevemente el contenido de las órdenes ejecutivas, proclamaciones y memorandos emitidos por el Presidente Donald J. Trump durante las primeras semanas de su gobierno, en materia de política exterior, con corte al 5 de febrero de 2025.

1. Acciones presidenciales de Donald J. Trump en materia de política exterior

Las acciones presidenciales (órdenes ejecutivas, memorandos y proclamaciones) emitidas por Donald J. Trump durante el mes de enero y los primeros días de febrero de 2025, en materia de política exterior, han sido las siguientes (The White House, última consulta 11/02/2025):

Acciones presidenciales del 20 de enero de 2025:

- *Declaración de Emergencia Nacional en la Frontera Sur de los Estados Unidos.* Proclama que la soberanía de Estados Unidos está bajo ataque, ya que la frontera sur está invadida por cárteles, bandas criminales, terroristas conocidos, traficantes de personas, contrabandistas, hombres en edad militar que provienen de países adversarios y narcóticos ilícitos. Y ordena el despliegue de personal y recursos militares apropiados para apoyar las actividades del Secretario de Seguridad Nacional en la obtención del control operativo completo de la frontera sur.
- *Política Comercial de Estados Unidos Primero.* El memorando establece que se investigarán las causas de los grandes déficits comerciales; la viabilidad de establecer y recomendar los mejores métodos para implementar un Servicio de Impuestos Externos; investigar cualquier práctica comercial desleal de otros países; iniciar el proceso de consulta pública sobre el T-MEC en preparación para su revisión en julio de 2026, evaluar su impacto en los trabajadores, agricultores, ganaderos, proveedores de servicios y otras empresas estadounidenses, y hacer recomendaciones sobre la participación de los Estados Unidos en el acuerdo; entre otros aspectos en materia de comercio exterior.
- *Aclarando el Papel del Ejército en la Protección de la Integridad Territorial de los Estados Unidos.* La orden ejecutiva establece que el Secretario de Defensa deberá entregar

una revisión del Plan de Comando Unificado que asigna al Comando Norte de los Estados Unidos la misión de sellar las fronteras y mantener la soberanía repeliendo formas de invasión, incluyendo la migración masiva ilegal, el tráfico de narcóticos, el tráfico y contrabando de personas y otras actividades delictivas.

- *Realineamiento del Programa de Admisión de Refugiados en Estados Unidos.* La orden ejecutiva establece que la entrada a los Estados Unidos de refugiados sería perjudicial para los intereses de este país. Por lo que se ordena que se suspenda su entrada y que solo se puede admitir la entrada de extranjeros como refugiados caso por caso, siempre que se determine que el ingreso de dichos extranjeros como refugiados es de interés nacional y no representa una amenaza para la seguridad o bienestar de los Estados Unidos.
- *Protección del Significado y el Valor de la Ciudadanía Estadounidense.* La orden establece que ningún departamento o agencia del gobierno de los Estados Unidos emitirá documentos o aceptará documentos emitidos por gobiernos o autoridades estatales, locales u otras que reconozcan la ciudadanía estadounidense a personas: 1) cuando la madre estaba presente ilegalmente y el padre no era ciudadano o residente permanente legal, o 2) cuando la presencia de la madre era legal pero temporal y el padre no era ciudadano estadounidense o residente permanente legal.
- *Asegurar Nuestras Fronteras.* La orden ejecutiva establece tomar medidas para proteger las fronteras del país mediante: a) establecer un muro físico u otras barreras vigiladas por personal y tecnología; b) disuadir y prevenir la entrada de extranjeros ilegales; c) detener a extranjeros aprehendidos bajo sospecha de violar la ley federal o estatal, hasta el momento en que

sean expulsados del país; d) expulsar con prontitud a todos los extranjeros que entren o permanezcan en violación de la Ley de Inmigración y Nacionalidad; e) presentar cargos penales contra extranjeros ilegales que violen las leyes de inmigración y contra aquellos que faciliten su presencia ilegal; entre otras medidas.

- *Reevaluación y Realineamiento de la Ayuda Exterior de Estados Unidos.* La orden ejecutiva establece una pausa de 90 días en la asistencia para el desarrollo exterior para evaluar la eficiencia programática y la coherencia con la política exterior de los Estados Unidos.
- *El Acuerdo del Impuesto Mínimo Global de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).* El memorando establece que se notificará a la OCDE que cualquier compromiso asumido por la administración anterior con respecto al Acuerdo no tendrá fuerza ni efecto dentro de los Estados Unidos a menos que el Congreso adopte las disposiciones pertinentes de dicho Acuerdo.
- *Protección del Pueblo Estadounidense Contra la Invasión.* La orden ejecutiva establece ejecutar fielmente las leyes de inmigración contra todos los extranjeros no admisibles y que pueden ser deportados a partir de ciertas acciones, entre las que se encuentran: establecer Grupos de Trabajo de Seguridad Nacional en todos los estados del país para poner fin a la presencia de cárteles criminales, pandillas extranjeras, organizaciones criminales transnacionales, redes de tráfico y trata de personas transfronterizas; adoptar políticas que alienen a los extranjeros que se encuentran ilegalmente a salir voluntariamente del país; cooperar o implementar sanciones asegurando que los Estados extranjeros acepten a sus nacionales que estén sujetos a expulsión; emprender acciones legales para garantizar que las jurisdicciones “santuario”

no reciban acceso a fondos federales; detener la prestación de beneficios públicos a cualquier extranjero ilegal; contratar a más agentes y oficiales para realizar tareas de inmigración; entre otras.

- *Protección de los Estados Unidos Contra Terroristas Extranjeros y otras Amenazas a la Seguridad Nacional y a la Seguridad Pública.* La orden ejecutiva establece que, para proteger a los estadounidenses, el país debe estar alerta durante el proceso de emisión de visas para asegurar que los extranjeros aprobados para ingresar no tengan la intención de perjudicar a los estadounidenses ni a los intereses nacionales.
- *Designación de Cárteles y otras Organizaciones Terroristas Extranjeras y Terroristas Globales Especialmente Designados.* La orden ejecutiva tiene como propósito crear un proceso mediante el cual ciertos cárteles internacionales y otras organizaciones serán designados como Organizaciones Terroristas Extranjeras. Considera que los cárteles internacionales constituyen una amenaza a la seguridad nacional que va más allá de la que plantea el crimen organizado tradicional; y controlan funcionalmente, mediante una campaña de asesinatos, terror, violaciones y fuerza bruta, casi todo el tráfico ilegal a través de la frontera sur de Estados Unidos.
- *Garantizar la Protección de los Estados Unidos Contra la Invasión.* Proclama que la entrada a los Estados Unidos de extranjeros que participan en la invasión a través de la frontera sur es perjudicial para los intereses del país y, por tanto, ordena que se suspenda la entrada a los Estados Unidos de dichos extranjeros hasta que emita una constatación de que la invasión ha cesado.
- *Poner a Estados Unidos en Primer Lugar en los Acuerdos Ambientales Internacionales.* La orden ejecutiva establece que el Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones

Unidas sobre el Cambio Climático enviará inmediatamente una notificación formal de la retirada de los Estados Unidos del Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

- *Aplicación de la Ley de Protección de los Estadounidenses frente a Aplicaciones Controladas por Adversarios Extranjeros a TikTok.* La orden ejecutiva establece que el Fiscal General no tomará ninguna medida para hacer cumplir la Ley durante 75 días para permitir que la actual Administración tenga la oportunidad de determinar el curso de acción apropiado con respecto a TikTok.
- *Retirar a Estados Unidos de la Organización Mundial de la Salud.* La orden ejecutiva establece que el Secretario de Estado informará inmediatamente a Naciones Unidas de la retirada de Estados Unidos de la Organización Mundial de la Salud.
- *Restaurando Nombres que Honran la Grandeza Estadounidense.* La orden ejecutiva propone, entre otros cambios, tomar todas las medidas apropiadas para cambiar el nombre de “Golfo de América” al área de la Plataforma Continental de los Estados Unidos que se extiende hasta el límite marítimo con México y Cuba en el área anteriormente denominada Golfo de México.

Acciones presidenciales del 29 de enero de 2025:

- *Ampliación del Centro de Operaciones Migratorias de la Estación Naval de la Bahía de Guantánamo hasta su Capacidad Máxima.*

¹ La “Ley Laken Riley” fue aprobada el 22 de enero de 2025 por la Cámara de Representantes y firmada por el presidente Donald J. Trump el 29 de enero. La Ley lleva el nombre de una estudiante de enfermería en Georgia asesinada por un inmigrante venezolano sin estatus legal en Estados Unidos. Su muerte se convirtió en una bandera de los republicanos para criticar el enfoque de la administración del expresidente Joe Biden en materia de seguridad fronteriza. Esta Ley

El memorando ordena que se tomen todas las medidas apropiadas para ampliar la capacidad de este Centro a su máxima capacidad para proporcionar espacio de detención adicional para extranjeros criminales de alta prioridad que se encuentran ilegalmente en los Estados Unidos.

- *El Presidente Donald J. Trump firmó la Ley S.5.* El 29 de enero de 2025, el Presidente firmó la “Ley Laken Riley”¹ que requiere que el Secretario de Seguridad Nacional tome bajo custodia a los extranjeros sin estatus legal, que hayan sido acusados de robo y otros delitos.

Acciones presidenciales del 1 de febrero de 2025:

- *Imposición de Obligaciones para Abordar la Situación en Nuestra Frontera Sur.* La orden ejecutiva amplía el alcance de la emergencia nacional e impone aranceles a los artículos producidos en México. Los aranceles serán efectivos con respecto a los bienes ingresados para consumo o retirados de almacén para consumo a partir del 4 de febrero de 2025.
- *Imposición de Obligaciones para Abordar la Cadena de Suministro de Opioides Sintéticos en la República Popular China.* La orden ejecutiva amplía la emergencia nacional para cubrir la incapacidad del gobierno chino de arrestar, incautar, detener o interceptar a los proveedores de precursores químicos, y establece una tasa adicional de arancel del 10% a todos los artículos producidos por China.

contempla una serie de delitos (robo menor, hurto en tiendas, asalto a un agente de policía y cualquier delito que resulte en muerte o lesiones corporales) por los cuales una persona inmigrante sin estatus legal que sea arrestada, acusada o admita haber cometido alguno de estos delitos pueda ser detenida y deportada sin ser condenada previamente (AP, 22/01/2025; NPR (22/01/2025).

- *Imponer Obligaciones para Abordar el Flujo de Drogas Ilícitas a través de Nuestra Frontera Norte.* La orden ejecutiva amplía la emergencia nacional por la falta de acciones de Canadá para hacer más por arrestar, incautar, detener o interceptar a las organizaciones delictivas y traficantes de drogas y personas; y establece una tasa adicional del 25% a los artículos producidos en Canadá y 10% a la energía o recursos energéticos, a partir del 4 de febrero de 2025.

Acciones presidenciales del 3 de febrero de 2025:

- *Avances en la Situación en Nuestra Frontera Sur.* La orden ejecutiva establece que el Gobierno de México ha tomado medidas inmediatas diseñadas para aliviar la crisis de migración ilegal y de drogas ilícitas a través de acciones de cooperación. Sin embargo, se necesita más tiempo para evaluar si estas medidas son suficientes, ante ello, la tasa adicional de arancel de 25% se suspende y no entrará en vigor hasta el 4 de marzo de 2025.
- *Avances en la Situación en Nuestra Frontera Norte.* La orden ejecutiva reconoce las medidas adoptadas de forma inmediata por el Gobierno de Canadá diseñadas para aliviar la crisis de la migración ilegal y las drogas ilícitas mediante acciones de cooperación. Y con el fin de evaluar si las amenazas de tráfico de drogas han disminuido, las tasas adicionales de aranceles se suspenderán y no entrarán en vigor hasta el 4 de marzo de 2025.

Acciones presidenciales del 4 de febrero de 2025:

- *Memorando Presidencial sobre Seguridad Nacional/NSPM-2.* La orden ejecutiva establece que se le niegue a Irán el acceso a un arma nuclear y misiles balísticos intercontinentales; que se degrade o niegue al Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica y a sus representantes el acceso a recursos que sustenten sus actividades; y que

se contrarreste el desarrollo de misiles y armas convencionales por parte de Irán.

- *Retirar a los Estados Unidos de Ciertas Organizaciones de las Naciones Unidas y Terminar la Financiación a las Mismas y Revisar el Apoyo de los Estados Unidos a Todas las Organizaciones Internacionales.* La orden ejecutiva establece que los Estados Unidos no participarán en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU; que llevarán a cabo una revisión de su membresía en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); y no se utilizarán fondos para contribuir o subvencionar al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA).

Consideraciones finales

Las órdenes ejecutivas, proclamaciones y memorandos emitidos por el Presidente Donald J. Trump, durante las primeras semanas de su gobierno, se han centrado en la migración, el comercio exterior, el tráfico de drogas, terrorismo acuerdos y organismos internacionales.

Las acciones presidenciales en los temas de migración y tráfico de drogas se han centrado en plantear mecanismos para expulsar a migrantes en situación irregular, detener la entrada de inmigrantes y de drogas ilícitas; y se ha utilizado el comercio exterior, esencialmente los aranceles, como mecanismo para presionar a México, Canadá y China para cooperar en estos temas.

Por otra parte, otras acciones presidenciales se han orientado a retirar el compromiso, la presencia y el financiamiento de Estados Unidos en diversos acuerdos y organismos internacionales.

Las primeras acciones presidenciales de Donald J. Trump plantean retos importantes en la región de América del Norte y en el ámbito internacional. A su vez, considerando la relación que México tiene con Estados Unidos, plantean desafíos importantes para generar acuerdos que impulsen la cooperación entre ambos países.

Referencias

- AP (22/01/2025). “House passes immigrant detention bill that would be Trump’s first law to sign”. <https://apnews.com/article/congress-immigration-crackdown-laken-riley-act-trump-a3e52af60b6b952f487e4ae03ebfacde>
- Bomboy, S. (29/01/2025). “Defining the president’s constitutional Powers to issue executive orders”, *National Constitution Center*. <https://constitutioncenter.org/blog/defining-the-presidents-constitutional-powers-to-issue-executive-orders>
- Library of Congress (última consulta 05/02/2025). “Executive Orders: A Beginner’s Guide”. <https://guides.loc.gov/executive-orders/introduction>
- Moe, T, y Howell (1999). “The Presidential Power of Unilateral Action”, *The Journal of Law, Economics, & Organization*, vol. 5, Núm. 1, pp. 132-179.
- NPR (22/01/2025). “Congress clears GOP-led immigration enforcement bill, with Democrats on board”. <https://www.npr.org/2025/01/22/nx-s1-5253926/congress-laken-riley-act>
- The White House (última consulta 05/02/2025). Presidential Actions. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/>
- Wilhelm, B. (30/07/2024) “Executive Orders and Presidential Transitions”, *In Focus*, Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12724>
- Yohe, J. (21/01/2025) “Orders, memorandos and proclamations: What’s the difference, and what to know”, *NBC Washington*. <https://www.nbcwashington.com/news/politics/orders-memorandums-proclamations-what-to-know/3821310/>

notas estratégicas son investigaciones sintéticas relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Elaboración de este número a cargo de Juan Manuel Rodríguez Carrillo.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.